

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO HÉCTOR HUGO ROBLERO GORDILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT**

El suscrito, Héctor Hugo Roblero Gordillo, diputado federal integrante de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración del Pleno de esta Soberanía, la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto mediante el se adicione la fracción XXXVIII del numeral 2, del artículo 39, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para crear la Comisión de Trabajadores Ex Braceros Mexicanos, debiéndose correr las actuales fracciones XXXVIII, XXXIX y XL, para convertirse en XXXIX, XL Y XLI, respectivamente, en la LXII Legislatura de esta Soberanía, bajo la siguiente

**Exposición de Motivos**

Derivado de la publicación de la Ley que crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Apoyo Social para Ex Trabajadores Migratorios Mexicanos 1942-1964, el 25 de mayo de 2005, se constituyó en esta Soberanía, la Comisión Especial de Seguimiento a los Fondos Aportados por los Trabajadores Mexicanos Braceros, con la finalidad de coordinar con la Secretaría de Gobernación, mediante el fideicomiso expresamente creado para dispersar los pagos a los ex braceros mexicanos.

Dichos pagos han tenido como fuente de origen, las asignaciones presupuestales anuales que esta Soberanía ha efectuado.

De 2005 a 2011, se presupuestaron 3 mil 238 millones 360 mil pesos y en 2012, 3 mil 816 millones 200 mil pesos; para hacer un total de 7 mil 54 millones 560 mil pesos.

La última Comisión creada al efecto, fue la de 10 de diciembre de 2009 a instancias de la Junta de Coordinación Política, con una mesa directiva constituida por un presidente y dos secretarios. Se hace la aclaración que la presidencia ha sido rotativa entre los partidos que integran esta representación nacional.

Habida cuenta de que en la LXI Legislatura de esta Cámara de Diputados, el plazo para llevar a cabo los trabajos respectivos, terminó el 31 de agosto de este año y de que el objetivo de la Ley que crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Apoyo Social para Ex Trabajadores Migratorios Mexicanos 1942-1964, aún no se ha cumplido, se hace indispensable que esta Soberanía tome el acuerdo para generar la comisión que debe operar del 1 de septiembre de 2012 al 31 de agosto de 2015.

Para hacer patente nuestro dicho, los artículos segundo, cuarto y sexto transitorios de la ley en comento publicada en mayo de 2005, señalan a la letra, lo siguiente:

**Segundo Transitorio:** El periodo durante el cual operará el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Apoyo Social para Ex Trabajadores Migratorios Mexicanos será de cinco años o menos contados a partir del inicio de sus actividades, o hasta el momento en que se extinga su patrimonio, o se de cumplimiento al fin objeto de su creación.

**Cuarto Transitorio:** Al concluir el proceso de entrega del apoyo social a que se refiere esta Ley, el Ejecutivo Federal deberá iniciar el procedimiento de extinción del Fideicomiso, de conformidad con las disposiciones aplicables. Si, al término de la operación del Fideicomiso, existieran remanentes de recursos públicos, estos se reintegrarán a la Tesorería de la Federación. Una vez que se haya extinguido el Fideicomiso, la presente ley perderá su vigencia.

**Sexto Transitorio:** Al efecto, el Comité Técnico del Fideicomiso deberá presentar a la Cámara de Diputados, a través de la Comisión Especial para dar Seguimiento a los Fondos de los Trabajadores Mexicanos Braceros, un informe trimestral sobre el avance de su gestión que permita conocer su situación financiera y determinar, en su caso, la cantidad a presupuestar para el año siguiente.

Al cierre de la LXI Legislatura de la Honorable Cámara de Diputados, el 31 de agosto de 2012, se han entregado recursos a 193 mil 572 braceros, por un total de recursos dispersados de 7 mil 54 millones 560 mil pesos, según quedó asentado en párrafos precedentes.

Debe mencionarse que hace unos años la UNAM llevó a cabo un estudio para determinar dos cuestiones: La primera, saber cual es el universo de braceros a los que habría que pagar sus ahorros y la segunda, conocer a cuanto ascendería la cifra a liquidar.

Sobre la primera, se llegó a la cantidad de 4 millones aproximadamente de braceros y sobre la segunda, se determinó que dicha liquidación costaría alrededor de 6 billones de pesos, incluyendo intereses e indexación.

En otras palabras, si a la fecha se ha pagado a 193 mil 572 braceros de un universo de 4 millones, quedan por pagar ahorros a aproximadamente, 3 millones 800 mil braceros.

Con lo anterior se establece perfectamente que los supuestos de extinción del Fideicomiso mencionados en los artículos Segundo, Cuarto y Sexto Transitorios, no se han cumplido ni remotamente, por lo que se hace indispensable en un ejercicio de mínima justicia social a esos mexicanos que dejaron la mayor parte de su vida laboral en los Estados Unidos de Norteamérica, seguir operando el programa de devolución de ahorros a esos ciudadanos.

Por lo expuesto, el suscrito diputado federal, Héctor Hugo Roblero Gordillo, hace la siguiente propuesta:

### **Iniciativa con Proyecto de Decreto**

Que adiciona la fracción XXXVIII del numeral 2, del artículo 39, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para crear la Comisión de Trabajadores Ex Braceros Mexicanos, debiéndose correr las actuales fracciones XXXVIII, XXXIX y XL, para convertirse en XXXIX, XL Y XLI, respectivamente, en la LXII Legislatura de esta Soberanía, como sigue:

**Artículo Único:** Se adiciona una fracción XXXVIII al numeral 2, del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, debiéndose correr las actuales fracciones XXXVIII, XXXIX y XL, para convertirse en XXXIX, XL Y XLI, respectivamente, para crear la Comisión de Trabajadores Ex Braceros Mexicanos, quedando como sigue:

### **Artículo 39.**

I...

2....

I a XXXVII...

**XXXVIII. Trabajadores Ex Braceros Mexicanos.**

XXXIX. Transportes;

XL. Turismo, y

XLI. Vivienda.

**Transitorio:** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los seis días del mes de septiembre de dos mil doce.

Atentamente  
Diputado Héctor Hugo Roblero Gordillo.

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 78 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 117 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO FERNANDO BRIBIESCA SAHAGÚN Y SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA**

Los diputados federales que integramos el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 72 y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116, 122 y 127 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6o., fracción I, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el 117 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

De conformidad con el artículo 116 de la Ley orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Permanente es el órgano del Congreso de la Unión que, durante los recesos de éste, desempeña las funciones que le señala el artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra establece:

**Artículo 78.** Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros de los que 19 serán Diputados y 18 Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los períodos ordinarios de sesiones. Para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto.

La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:

- I. Prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional en los casos de que habla el artículo 76 fracción IV;
- II. Recibir, en su caso, la protesta del Presidente de la República;
- III. Resolver los asuntos de su competencia; recibir durante el receso del Congreso de la Unión las iniciativas de ley y proposiciones dirigidas a las Cámaras y turnarlas para dictamen a las Comisiones de la Cámara a la que vayan dirigidas, a fin de que se despachen en el inmediato periodo de sesiones;
- IV. Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias;
- V. Otorgar o negar su ratificación a la designación del procurador general de la República, que le someta el titular del Ejecutivo federal;

VI. Conceder licencia hasta por treinta días al Presidente de la República y nombrar el interino que supla esa falta;

VII. Ratificar los nombramientos que el presidente haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga, y

VIII. Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores.

Desde el 4 de septiembre de 1918, mediante la resolución de un amparo administrativo aprobado por mayoría de nueve votos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, reconoció que la Comisión Permanente además de las atribuciones contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, le asiste una de naturaleza administrativa, misma que se traduce en nombrar o remover libremente a sus empleados; menos cuando la destitución de uno de ellos importa una pena que deba imponerse en un juicio criminal. Pero carece de facultades para decidir controversias que se susciten con motivo de sus propios actos, desde el punto de vista constitucional.

Lo anterior, confirma las facultades de control, de gobierno, formales administrativas y de autogobierno de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, como las denomina Susana Thalía Pedroza de la Llave, El Congreso de la Unión. Integración y regulación, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1997.

Facultades de control: Ratifica el nombramiento del procurador general de la República, de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superior de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales y conceder licencia al Presidente de la República.

Facultades de gobierno: Nombra al presidente provisional y aprueba la suspensión de garantías individuales.

Facultades formales administrativas: Da trámite a un acto, que dará validez a un acto previo; como por ejemplo recibir la propuesta del presidente de la República, otorgar permiso a cualquier ciudadano mexicano para prestar voluntariamente servicios a un gobierno extranjero, otorgar permiso a un mexicano para que acepte o use condecoraciones extranjeras, para que admita título o funciones de un gobierno extranjero y el cómputo de votos de las legislaturas locales, para el caso de reforma constitucional.

Facultades de autogobierno: Recibe durante el receso del Congreso de la Unión las iniciativas de ley y proposiciones dirigidas a las Cámaras y turnarlas para dictamen a las comisiones de la Cámara, a las que vayan dirigidas, a fin de que se despachen en el inmediato periodo de sesiones.

Sin embargo, la práctica parlamentaria del Congreso de la Unión, continúa sin garantizar los cauces de expresión de las minorías parlamentarias en la integración de la Comisión Permanente, en específico la del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la Cámara de Diputados, tal y como se demuestran los acuerdos por los que se propone a la Cámara de Diputados la integración de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en la pasada LXI Legislatura.

Para los integrantes del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, la exclusión de los acuerdos por los que se propone a la Cámara de Diputados la integración de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, genera indudablemente una infracción del mismo derecho a ejercer funciones públicas en condiciones de igualdad, por carecer de la voluntad colectiva representada en la Cámara de Diputados y más aún porque como grupo parlamentario, las diputadas y diputados de Nueva Alianza no han ejercido su derecho constitucional de representación y decisión.

En este marco, uno de los grandes pendientes como minoría parlamentaria en la LXII Legislatura, es garantizar la representatividad en los distintos órganos de gobierno de la Cámara de Diputados, mediante el reconocimiento del principio de minoría en espacios de deliberación a nivel constitucional y del marco normativo interno.

No debe perderse de vista que las minorías desde el punto de vista numéricamente inferiores, están llamadas al igual que las mayorías, a cumplir sus funciones legislativas en el sistema electoral mexicano.

En este sentido se coincide con Paloma Requejo, *Democracia parlamentaria y principio minoritario*, editorial Ariel Derecho, Barcelona 2000, en el sentido de que el Estado democrático, que impone junto al imprescindible principio de mayoría en la adopción de decisiones, debe plasmar en todos los ámbitos, especialmente el de la deliberación, un principio de minoría que permita proteger a los menos por el mero hecho de serlo, dado el igual valor político de sus opiniones.

Por ello se considera urgente reformar el artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de que en los recesos del Congreso de la Unión, se garantice el principio minoritario en la integración de la Comisión Permanente con sus 37 miembros de los que 19 serán diputados y 18 senadores de conformidad con los grupos parlamentarios representados en las respectivas Cámaras y nombrados por cada una de ellas en la víspera de la clausura de los períodos ordinarios de sesiones. Para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto.

De igual forma, se propone reformar el artículo 117 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de establecer que en la composición de los treinta y siete miembros que integran la Comisión Permanente, diecinueve serán diputados y dieciocho senadores, de los grupos parlamentarios representados en las respectivas cámaras, quienes serán designados mediante el voto secreto de cada una de ellas, durante la última sesión de cada periodo ordinario. Para suplir en sus ausencias a los titulares, las Cámaras nombrarán de entre sus miembros en ejercicio el mismo número de sustitutos.

Esta iniciativa fue presentada en la LXI legislatura, en la cual el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza no tuvo representación en la Comisión Permanente, consideramos que es oportuno que al inicio de esta LXII legislatura se ponga a consideración de esta soberanía este pendiente que en caso de aprobarse, configuraría de manera sólida uno de los elementos de la democracia efectiva y garantizaría realmente la igualdad y pluralidad de los representantes que intervienen en las decisiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en nuestra calidad de integrantes del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, sometemos a la consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

**Decreto por el que se reforman los artículos 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 117 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Primero.** Se reforma el artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 78.** Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros de los que 19 serán diputados y 18 senadores, de conformidad con los grupos parlamentarios representados en las respectivas Cámaras y nombrados por cada una de ellas en la víspera de la clausura de los periodos ordinarios de sesiones. Para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto.

...

I. a VIII. ...

**Segundo.** Se reforma el artículo 117 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 117.**

1. La Comisión Permanente se compone de treinta y siete miembros, de los que diecinueve serán diputados y dieciocho senadores, de los grupos parlamentarios representados en las respectivas Cámaras, quienes serán designados mediante el voto secreto de cada una de ellas, durante la última sesión de cada periodo ordinario. Para suplir en sus ausencias a los titulares, las Cámaras nombrarán de entre sus miembros en ejercicio el mismo número de sustitutos.

2. ...

**Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de septiembre de 2012.

**Diputados:** Lucila Garfias Gutiérrez (rúbrica), René Ricardo Fujiwara Montelongo (rúbrica), Fernando Bribiesca Sahagún (rúbrica), Angelino Caamal Mena (rúbrica), María Sanjuana Cerda Franco (rúbrica), Rubén Benjamín Félix Hays, Luis Antonio González Roldán (rúbrica), Cristina Olvera Barrios (rúbrica), Sonia Rincón Chanona (rúbrica), Dora María Talamante Lemas (rúbrica).

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARTHA LUCÍA MÍCHER CAMARENA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

**Planteamiento del problema**

La iniciativa que a continuación presentamos contiene una modificación de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que responde al criterio establecido en la reforma constitucional en materia de derechos humanos, básicamente al párrafo tercero del artículo 1o. de la Carta Magna, que genera la obligación para las autoridades de los tres niveles de gobierno de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

Asimismo, la iniciativa que se promueve busca armonizar la legislación que norma el comportamiento del Congreso de la Unión, a fin de hacerla congruente con los criterios que establece la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), pues es un instrumento internacional signado y ratificado por el Estado mexicano.

Más aún, la propuesta pretende cumplir las recomendaciones del propio mecanismo de seguimiento de la convención que, conforme a los nuevos criterios de interpretación en materia de derechos humanos, deben ser acatadas por la Cámara de Diputados, la cual debe actuar en consecuencia.

**Argumentos que la sustentan**

El tema de la igualdad de género en el país ha ganado terreno en gran medida gracias al escrutinio sistemático de los mecanismos internacionales que observan de manera cercana el cumplimiento de los compromisos que el gobierno mexicano ha adquirido en materia de derechos humanos de las mujeres.

Para quienes tenemos la responsabilidad de legislar y el compromiso de hacerlo desde la perspectiva de género, las recomendaciones que emiten estos mecanismos de seguimiento, más allá de ser importantes insumos, representan también un mandato que obliga al Poder Legislativo a actuar en lo que a su ámbito de competencia confiere para atender y resolver las recomendaciones emitidas al Estado mexicano.

De acuerdo con los preceptos de la CEDAW y las recomendaciones de su mecanismo de seguimiento, es necesario recordar que en agosto de 2006 en el trigésimo sexto periodo de sesiones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer emitió una serie de recomendaciones al Estado mexicano, de las que destacamos las 17 y la 18, en razón de que su contenido da sustento a la pretensión de las proponentes de cambiar el nombre de la Comisión de Equidad y Género por “Igualdad de Género”.

Para ilustrar la propuesta citamos ambas recomendaciones:

17. El comité reitera las recomendaciones que formuló al Estado parte en relación con su investigación emprendida de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 del Protocolo Facultativo (CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO) e insta al Estado parte a que refuerce su labor



encaminada a aplicarlas plenamente. El comité pide al Estado parte que establezca mecanismos de seguimiento concretos para evaluar de manera sistemática los avances realizados en la aplicación de esas recomendaciones y, en particular, los progresos obtenidos en la labor destinada a prevenir esos delitos.

18. El comité observa con preocupación que, si bien la convención se refiere al concepto de igualdad, en los planes y programas del Estado parte se utiliza el término equidad. También preocupa al comité que el Estado parte entienda la equidad como un paso preliminar para el logro de la igualdad.

La igualdad de género es según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) un prerrequisito del desarrollo y un asunto fundamental de derechos humanos y de justicia social.

El PNUD considera que la inversión en la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres es vital, no sólo para mejorar las condiciones económicas, sociales y políticas de la sociedad en su conjunto sino para lograr una ciudadanía integral y una democracia más sólida.

La CEDAW hace referencia al concepto de igualdad como el eje fundamental de dicho instrumento para erradicar la discriminación:

### Artículo 3

Los Estados parte tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

### Artículo 10

Los Estados parte adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:

1. Los Estados parte reconocerán a la mujer la igualdad con el hombre ante la ley.

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres precisa no sólo en el título mismo de la ley, sino que en el artículo 22, fracción I, atribuye al gobierno federal la obligación de conducir la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

El concepto igualdad de género abarca una dimensión en la que queda subsumida la equidad de género. La igualdad de género implica reconocer la equivalencia entre mujeres y hombres en derechos, oportunidades, beneficios, participación, con la misma representación en la vida pública y política, en tanto que la equidad de género significa reconocer la necesidad de un trato imparcial o diferenciado entre mujeres y hombres, de acuerdo con sus respectivas necesidades para que ambos puedan acceder en las mismas condiciones a los derechos y las oportunidades.

La creación de la Comisión de Equidad y Género fue un proceso fundamental para lograr incorporar progresivamente la perspectiva de género en el trabajo legislativo.

Ello ha detonado en un cúmulo de reformas orientadas a promover la igualdad entre mujeres y hombres. Su importancia quedó manifiesta cuando en 1999 transitó de ser una comisión especial a ordinaria y permanente con el peso específico de todas las demás comisiones, a fin de incorporar la perspectiva de género en la legislación que da vida y sustento a las políticas públicas.

Desde entonces, la Comisión de Equidad y Género ha tenido como eje principal desarrollar una agenda legislativa que impulse uno de los principios fundamentales de la Constitución: La igualdad.

Precisamente el fortalecimiento del principio de igualdad entre mujeres y hombres es la razón de ser de la Comisión de Equidad y Género, que obtuvo el nombre sin atender a los conceptos y criterios teóricos que promueven las instancias y los organismos internacionales especializados en los derechos humanos de las mujeres, instrumentos –reiteramos– que han sido suscritos por el Estado mexicano.

### **Fundamento legal**

La suscrita, Martha Lucía Mícher Camarena, diputada del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, y 77, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados; y 76, numeral 1, fracción II, 78, 97 y 102 del mismo ordenamiento, presenta al pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforma el artículo 39, numeral 2, fracción XV, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para modificar el nombre de la Comisión de Equidad y Género por el de Comisión de Igualdad de Género**

#### **Texto normativo propuesto de proyecto de decreto**

#### **Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 39.** Las comisiones son órganos constituidos por el pleno que, a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.

1. ...

2. La Cámara de Diputados cuenta con comisiones ordinarias que se mantienen de legislatura a legislatura y son las siguientes:

I. a XIV. ...

**XV. Igualdad de Género.**

XVI. a XL. ...

3. ...

#### **Artículo Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 11 de septiembre de 2012.

Diputada Martha Lucía Mícher Camarena (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 43 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO RICARDO MONREAL ÁVILA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO**

Ricardo Monreal Ávila, integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 43 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

De manera reciente el Instituto Nacional de Estadística y Geografía dio conocer los resultados del Censo de Población y Vivienda correspondiente a 2010. Con base en las cifras que arrojó dicho estudio, en el país hay 112 millones 336 mil 538 habitantes; de ellos, 54 millones 855 mil 231 son hombres y 57 millones 481 mil 307 mujeres. Es decir, en México éstas representan más de la mitad de la población.

Estos datos resultan aleccionadores porque si bien el 8 de marzo se declaró como Día Internacional de la Mujer, y este año conmemoramos más de 100 de este protocolo, y no hay que dejar de lado el balance de la situación de la mujer en el país.

Baste decir que a escala mundial, las mujeres representan entre 20 y 50 por ciento de la fuerza laboral, pero solamente entre 3 y 20 por ciento son propietarias de la tierra. La situación se dramatiza aún más en los países en vía de desarrollo. En la política, sólo en 24 países las mujeres forman 30 por ciento o más de los congresos. La Organización de las Naciones Unidas, a través de la Plataforma de Acción Beijing, confirma que las mujeres no constituyen siquiera la mitad en las estructuras de toma de decisiones.

En México, si bien desde el Congreso se ha impulsado un trabajo serio en cuanto a la igualdad de género, falta mucho por hacer, pues “a pesar de contar con dos instrumentos jurídicos tan valiosos como la Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres, y la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, observamos con preocupación la falta de cumplimiento de dicha normatividad. Como ejemplo podemos citar que el análisis realizado a las 32 entidades federativas del país refleja la nula o escasa participación de la mujer en cuanto al acceso a los cargos públicos de primer nivel en las diferentes dependencias gubernamentales estatales, tal es el caso de los gobiernos de Baja California, Coahuila, Durango, Guanajuato, Quintana Roo, Sonora y Tabasco, donde no hay una sola mujer al frente de puestos de decisión. Y en otros, como Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Colima, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Veracruz y Yucatán, sólo una mujer tiene este tipo de responsabilidades”.

Cómo dejar de mencionar que en el plano laboral las diferencias entre hombres y mujeres continúan en la retribución económica; de acuerdo con la firma Regus, las mujeres mexicanas reciben sueldos 35 por ciento inferiores a los de los hombres.

A lo referido sumemos que 70 por ciento de la población considera que la sociedad mexicana es machista y 53 por ciento cree que las mujeres son discriminadas.

Es necesario cambiar el rumbo. La participación de las mujeres en la toma de decisiones resulta necesaria para consolidar un auténtico régimen democrático, entendido éste no sólo como un mecanismo jurídico procedimental y electoral para organizar elecciones y tener acceso al poder sino como forma de vida que redunde en una mejora constante del ciudadano en todos los ámbitos de la vida.

El gobierno, en sus diferentes niveles, está obligado ética y políticamente a promover la equidad de género en la sociedad a través de más y mejores programas encaminados a ello.

Ahora, y de acuerdo con los resultados de las elecciones de julio, la LXII Legislatura cuenta ya con la mayor proporción de mujeres de la historia, con casi 37 por ciento en la Cámara de Diputados y 33 por ciento en el Senado.

La Cámara de Diputados en la Legislatura LXII está integrada por 316 hombres y 184 mujeres, lo cual representa 63 y 37 por ciento, y un aumento en el número de legisladoras respecto a la anterior.

La actual composición de la Cámara es prueba de los espacios que con gran trabajo han conseguido las mujeres del país; debemos ser consecuentes con ello. Por eso propongo la paridad de género en la integración de las comisiones de trabajo legislativo y parlamentario de la cámara.

Por lo expuesto y fundado, someto a consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adiciona el artículo 43 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se adiciona un párrafo 4 al artículo 43, y se recorren los demás párrafos, para quedar como sigue:

**Artículo 43**

**1. y 2. ...**

**3.** Para la integración de las comisiones, la Junta de Coordinación Política tomará en cuenta la pluralidad representada en la Cámara y formulara las propuestas correspondientes, con base en el criterio de proporcionalidad entre la integración del pleno y la conformación de las comisiones;

**4. En términos del artículo 4o. de la Constitución, las diputadas y los diputados participan en la integración de los órganos de la Cámara con el principio de igualdad. Al efecto, los órganos responsables y los grupos parlamentarios garantizarán que las propuestas para la integración de las comisiones de trabajo legislativo y parlamentario reflejen en lo posible la proporcionalidad de género en la composición de la Cámara, además de la representatividad de los grupos parlamentarios.**

**5. y 6. ...**

**Transitorio**

**Único.** La presente reforma entrará en vigor el día siguiente al de su aprobación por ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de septiembre de 2012.

Diputado Ricardo Monreal Ávila (rúbrica)

**QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA DEL CARMEN MARTÍNEZ SANTILLÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT**

La suscrita, María del Carmen Martínez Santillán, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la constitución política de los estados unidos mexicanos, así como por los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el Título Sexto, Capítulo Único, artículos 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146 y 147, a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

En su *Ensayo sobre el pensamiento reaccionario*, Cioran señala: “Lo trágico del universo político reside en esa fuerza oculta que lleva a todo movimiento a negarse a sí mismo, a traicionar su inspiración original y a corromperse a medida que se afirma y afianza. Es que en política, como en todo, uno no se realiza más que sobre su propia ruina”. Verdad demasiado evidente, que no simplemente se aplica a la política sino también a la democracia.

Se debe de recordar que la democracia es un sistema de organización política en el que el poder reside en el pueblo. En sentido estricto, la democracia es un sistema político que permite el funcionamiento del Estado, en el cual las decisiones colectivas son adoptadas por el pueblo mediante mecanismos de participación directa o indirecta que le confieren legitimidad. En sentido menor, democracia es una forma de convivencia social en la que todos sus habitantes son libres e iguales ante la ley y las relaciones sociales se establecen de acuerdo a mecanismos contractuales.

Hay democracia directa cuando la decisión es adoptada directamente por los miembros del pueblo. Hay democracia indirecta o representativa cuando la decisión es adoptada por personas reconocidas por el pueblo como sus representantes. Por último, hay democracia participativa cuando se aplica un modelo político que facilita a los ciudadanos su capacidad de asociarse y organizarse de tal modo que puedan ejercer una influencia directa en las decisiones públicas y también cuando se le facilita a la ciudadanía un amplio mecanismo plebiscitario. Estas tres formas no son excluyentes sino que pueden integrarse como mecanismos complementarios.

En guisa de lo anterior, Rousseau y Montesquieu, reconocieron la imposibilidad de la democracia “pura”, es decir el gobierno en manos de la totalidad de un pueblo, por ello, es que se pronunciaban por las democracias indirectas. Sin embargo, la democracia –así como la aparejada división de poderes y garantías–, fueron creados como sistema y derechos, que no pueden ser ejercitados plenamente por el pueblo, permaneciendo en el estado de las meras facultades. Tales derechos, cuyo goce ideal la ley reconoce, se convierten en una amarga ironía sin la implementación de los mecanismos que los hagan efectivos.

Lo anterior es una verdad obvia, es por ello que la finalidad de la presente iniciativa radica en que los derechos de los ciudadanos no se queden en una mera facultad, en una utopía legal, sino por el contrario, que en el ámbito del Derecho Parlamentario se dé una participación a la sociedad, a

efecto de que sean escuchados de manera efectiva en los procesos legislativos, actividad que es de suma injerencia en la vida política, social y política del país.

La participación ciudadana que se propone en la presente iniciativa de ley, lo es mediante la Audiencia Pública, como un instrumento principal de los regímenes democráticos participativos. La Audiencia Pública pasa a ser un excelente espacio de encuentro entre asociaciones, organizaciones civiles especializadas, Universidades y sociedad en general, en las distintas temáticas de preocupación social, económica, sociológica, jurídica, cultural y política, tanto en el sector privado, en las instituciones técnicas y las autoridades gubernamentales. Es ahí donde puede presentarse, con absoluta libertad, las perspectivas tanto individuales como grupales o colectivas sobre el futuro del país, máxime que podrá dar la oportunidad de manifestar las interpretaciones colectivas y particulares sobre las soluciones y decisiones que se plantean a un problema determinado.

La audiencia pública es la instancia de participación de la ciudadanía en el proceso de decisión legislativo, destinada a conocer la opinión de los ciudadanos y/o asociaciones sobre el asunto objeto de una convocatoria. El objetivo de esta instancia consiste en que la autoridad responsable de tomar la decisión legislativa, tenga acceso a diversas opiniones, de forma simultánea y a través del contacto directo con los interesados, con el fin de llegar a una decisión consensuada con todos los sectores de la sociedad. Por tanto, la finalidad de las audiencias públicas radica en que todo asunto de interés general o particular para ciertos sectores, amerite que la ciudadanía sea escuchada y que esa opinión sea tomada en cuenta al momento de dictaminar algún proyecto de iniciativa de ley.

Por tanto, es necesario expresar que la Audiencia Pública es una reunión formal que crea obligaciones y genera responsabilidades. Es un encuentro circunscripto dentro de un procedimiento de toma de decisiones públicas. La Audiencia Pública es uno de los instrumentos principales de los regímenes democráticos participativos, convirtiéndose en un excelente espacio de encuentro entre ciudadanos, organizaciones civiles especializadas en las distintas temáticas, tanto en el sector privado, en las instituciones técnicas y las autoridades gubernamentales. De hecho, la Audiencia Pública puede configurar la oportunidad institucional más importante para garantizar el máximo flujo informativo posible entre actores de la sociedad y sus propias autoridades en relación a una decisión acotada.

En ese sentido, las audiencias públicas representan la oportunidad de consulta para el conocimiento teórico y la experiencia práctica de la ciudadanía en general; binomio que deben ser capitalizados y reflejados por las autoridades en los procesos de toma de decisiones cotidianas al alcance general, comunitario o colectivo. De este modo, la participación en las audiencias públicas tiene por objeto contribuir al mejoramiento de la calidad y a la cabal fundamentación de las decisiones que adopte el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Por lo que una vez institucionalizado este mecanismo de participación ciudadana, su convocatoria puede ser obligatoria bajo determinantes circunstancias y la falta de celebración de estas puede ser causa de nulidad de la decisión aprobada por alguna de las Cámaras del Congreso.

El propósito de una audiencia pública no es generar un espacio para el debate entre los distintos actores de sociedad, sino facilitar el diálogo entre los participantes. Claro está que la convocatoria de audiencias públicas estimula la celebración previa, coetánea y posterior de múltiples debates que alimentan su proceso preparatorio y contribuyen a una mejor calidad de participación cívica de los distintos participantes.

Las opiniones que se expresan en las audiencias públicas son vinculantes para las autoridades convocantes, ni siquiera en el supuesto de que existan puntos de vista mayoritarios. Este mecanismo



no es un instrumento para remplazar a las autoridades gubernamentales debidamente constituidas. Más bien, se trata de un mecanismo que permita a los habitantes contribuir a la calidad de las decisiones públicas gracias a la presentación simultánea de perspectivas y conocimientos provenientes de un amplio y diverso espectro de actores.

Las Audiencias públicas son una instancia para transmitir a las autoridades convocantes responsables de una futura decisión, las perspectivas, experiencias, conocimientos e informaciones pertinentes que hacen al conocimiento sustantivo de la misma. Por ejemplo, si se trata de decidir sobre la reforma a las leyes en materia laboral, la Audiencia Pública debe brindar la oportunidad para que coaliciones o sindicatos de trabajadores, especialistas, académicos y diversos interesados expresen sus distintas posiciones posibles; su beneplácito o no a las reformas propuestas y el alcance que las mismas tendrán en la vida económica y social del país, tendrán una mayor legitimidad.

Al participar en audiencias públicas, el ciudadano puede conocer a otros que compartan las mismas ideas o entender las divergentes. En consecuencia, la Audiencia Pública se convierte en una oportunidad para integrarse en grupos de afinidad. Pero además para escuchar las perspectivas de aquellos que tienen puntos de vista contrarios y que priorizan otros valores. De ese modo, la audiencia facilita la comprensión de las diferencias y promueve la tolerancia.

El objeto de las audiencias públicas es fortalecer el proceso de democratización, apoyando iniciativas que promuevan un mejor nivel de gobernabilidad e institucionalidad democrática en el ámbito nacional. Las audiencias públicas pueden permitir que los legisladores escuchen y comprendan la diversidad de prioridades de una población donde algunos jerarquicen las consideraciones socio-jurídicas, y otros, las económicas.

Como parte de los beneficios de las audiencias públicas, se busca colaborar con el mejoramiento del marco legislativo y regulador, mediante el apoyo a las iniciativas que contribuyan al proceso de reforma del Estado, a criterio de los propios legisladores, otros actores parlamentarios y de la sociedad, por lo que la inclusión del mecanismo de participación ciudadana en comento puede contribuir a la modernización de la gestión legislativa.

Las audiencias públicas pueden convertirse en un elemento fundamental del trabajo parlamentario, sobre todo en el ámbito del procedimiento legislativo, hace unos años era inimaginable hablar de las audiencias públicas como un mecanismo necesario dentro de la vida parlamentaria, específicamente en la legislativa. Basta reconocer que la existencia de un Cuerpo Legislativo, como órgano representativo de la nación cuyos miembros no están sujetos a mandato imperativo, era suficiente para garantizar una representación que actuaba en beneficio de los intereses y de las demandas de los ciudadanos. Hoy, en cambio, por efecto del desarrollo de las comunicaciones y una singular toma de conciencia sobre sus derechos, los ciudadanos, tienen más opciones para obtener información, exigiendo que, entre otras instituciones, el Poder Legislativo también sea transparente y los escuche, que no se olvide de ellos después de las elecciones. La democracia representativa tiende a convertirse en una democracia participativa, pero sin herir la sustancia misma de la institución parlamentaria como entidad legítima de toma de decisiones en nombre y para beneficio del país.

Es cierto que en algunos temas, el Congreso de la Unión convoca a audiencias públicas sobre ciertos temas generales, sin que en ningún momento sean vinculatorias; sin embargo, el hecho de que las audiencias siempre tienen un costo, es por ello que se aconseja que se limiten al

procedimiento legislativo y, en concreto, a la etapa de estudio de las proposiciones por las diversas Comisiones Legislativas.

Sin embargo, tampoco se trata como alternativa, de priorizar exclusivamente algún tema. Para que ello no ocurra, debe garantizarse el encuentro de la mayor diversidad de actores sociales, el consenso es una de las piezas claves para la aplicación exitosa de cualquier decisión pública, teniendo en cuenta que se trata de una esfera de preocupación que compromete a todos, la aquiescencia de cada uno de los destinatarios de la política y la norma es la condición para garantizar el objetivo perseguido. Por ello, es fundamental que todos puedan participar desde el inicio del proceso de toma de decisiones y no que vean las normas como resultado de hechos ya consumados y adoptados por autoridades a las que se les ven alejadas de la sociedad.

Sin embargo, no es posible que cada individuo u organización opine del mismo modo. La Audiencia Pública permite que los ciudadanos comprendan cuáles son los puntos comunes de opinión generalizada y observen como sus legisladores construyen sus propuestas a partir de ellos. Esos consensos son los elementos de éxito para estructurar cualquier propuesta política o normativa que aspire tener legitimidad, una vez aprobada.

Los mecanismos de participación ciudadana, presentan las oportunidades para comunicarse con los diversos actores sociales y políticos, dado que las decisiones públicas socio-jurídicas pueden involucrar a la totalidad de los interesados sociales, las audiencias públicas permiten que las autoridades entren en contacto con el mayor flujo informativo. Cualquier persona, organización pública, organización cívica e instituciones educativas, pueden dar sus perspectivas a las autoridades legislativas e introducir su análisis en las instancias de planteamiento que envuelva el proceso de análisis de los proyectos de iniciativa. Lo anterior permite que las autoridades legislativas no sean influenciadas exclusivamente por las opiniones sesgadas de algunos sectores, custodiando la protección de lo colectivo frente a lo sectorial o individual.

Las audiencias públicas permiten la recuperación de la credibilidad social de Diputados y Senadores, objetivo prioritario en el proceso de consolidación de la democracia, dando apertura a los procesos de toma de decisiones, creación, derogación y reforma de las leyes, ofreciendo a los integrantes del Congreso de la Unión, la posibilidad de una actuación clara y transparente. En su ámbito, cualquiera puede alegar información no completa y exigir su consideración o su desestimación fundamentada. Para los legisladores del Congreso de la Unión, esta modalidad es una renovada oportunidad para construir su propia credibilidad política y social. De alguna manera, los legisladores que estén dentro de cualquier Comisión, deben estar abiertos a cualquier cuestionamiento proveniente de la sociedad en relación a un proyecto normativo, demostrando a la ciudadanía su voluntad de actuar con transparencia y responder al conjunto completo de preocupaciones colectivas.

El gran desafío actual es saber ¿cómo hacen los legisladores del Congreso de la Unión para articular el universo de información y conocimiento en función de una decisión específica? Para ello la propuesta de la presente, es la implementación de un mecanismo de participación ciudadano de audiencias públicas que ayuden enormemente a los legisladores, principalmente por las razones siguientes:

A). Frente a la versión inicial de un proyecto normativo, las contribuciones del público se ordena a partir del texto y la estructura propuesta evitando así el agobio informativo inconducente;

B). Las opiniones de los participantes pueden contribuir con textos alternativos al articulado o a la fundamentación de las propuestas para expresar sus perspectivas, colaborando de este modo con la tarea normativa de los legisladores.

Este tipo de mecanismos permiten que los legisladores aprendan sobre la opinión de la gente a partir de los proyectos específicos, evitando demoras causadas por el exceso de información.

De acuerdo a la teoría, las audiencias públicas Legislativas, se han dividido, conforme a los criterios siguientes:

a) Según el carácter:

- Según los convocados.
- Según los convocantes.
- Según la forma de participación.
- Según la metodología en general.

b) Según el tipo:

- Abierta; cerrada y especial.
- Individual y conjunta.
- Directa, virtual y mixta.
- Ordinaria y audiencia de taller.

De acuerdo al primer criterio, las audiencias públicas según los convocados, pueden ser abiertas, que son aquellas donde acuden al Congreso, especialistas y ciudadanos en general; cerradas, intervienen sólo especialistas o sólo afectados; y por último las especiales, en las que intervienen autoridades federales y locales que se vean involucradas con el tema.

Según los convocantes, las audiencias públicas pueden ser convocadas por una sola comisión, por tanto son individuales; cuando es convocada por más de una comisión se le conocemos como conjunta.

Según la forma de participación, son directas, virtuales y mixtas; las primeras participan convocados y convocantes, (ciudadanos, especialistas y comisiones); las segundas, se desarrollan mediante teleconferencias o en ambiente Internet; por último, las mixtas se realizan en forma directa y virtual a la vez.

Por último, según la metodología en general, las que se desarrollan según el modelo general de audiencia, se les conoce como ordinarias; y las que añaden la realización de talleres temáticos, se denominan audiencia taller.

Las audiencias públicas sirven para que los legisladores, expliquen a la ciudadanía cual es espíritu, la fundamentación de las normas propuestas y cuáles son sus competencias en la materia de acuerdo a su interpretación de la ley; permiten analizar que otras instituciones pueden ayudar a responder las preocupaciones identificadas; y comunicar la gestión operativa y facilitadora, que proponga. Así mismo da la oportunidad de organizarse para tomar parte activa en el desarrollo del Proceso Legislativo.

Las audiencias públicas permiten que los legisladores y la ciudadanía se conviertan en verdaderos “interlocutores” cotidianos, preservando durante sus mandatos la legitimidad que tanto se reclama desde la sociedad actual.

A los fines de otorgar efectos jurídicos a las audiencias públicas, las distintas legislaciones de la democracia participativas han incluido al menos dos tipos de exigencias:

- a) La obligatoriedad de celebrar audiencias públicas previas a determinadas decisiones por parte de las autoridades responsables.
- b) La obligatoriedad de fundamentar desistimientos de opiniones vertidas por los participantes en caso de no tomarlas en cuenta.

Mientras que lo primero garantiza que el ciudadano podrá contar con el espacio para ofrecer su punto de vista respecto de una posible decisión pública, lo segundo asegura que las opiniones expresadas en las audiencias públicas deban ser consideradas seriamente. En el supuesto de que se crea que éstas sean pertinentes, deben ofrecer debidamente los justificativos del caso y fundamentar su apartamiento.

Según el régimen, las audiencias públicas están abiertas a las categorías de personas siguientes:

- Toda persona con ciudadanía o residencia del Estado en donde se celebre la Audiencia Pública;
- Cualquier persona que se vea afectada directamente o indirectamente, en su propiedad, salud o calidad de vida;
- Los sectores regulados por la norma propuesta;
- Organizaciones no gubernamentales cuyo objeto social sea el tema tratado por la Audiencia Pública;
- Asociaciones Profesionales;
- Asociaciones Empresariales;
- Autoridades públicas de otras jurisdicciones, potencialmente afectadas por la propuesta de decisión.
- Instituciones educativas.

Metodología y aplicación de las audiencias públicas como mecanismo de participación ciudadana.

Si bien cada país tiene su propia organización política y legislativa, así como sus propios rasgos culturales que caracterizan su quehacer político-institucional, su soberanía y con ello autonomía constitucional, hay elementos comunes en la forma y el contenido de las audiencias públicas. Y no existe, por cierto, un modelo acabado y universalmente aceptado. Cada Congreso Federal o Parlamento ha de encontrar en el camino cuál debe ser la forma y el contenido de sus procedimientos, y entre ellos el que corresponde a las audiencias públicas.

La metodología y aplicación, que a continuación se presenta, tiene la pretensión de no ser documentos acabados; aunque también se trata de documentos abiertos a la crítica y al cambio según la experiencia de su aplicación, de una propuesta analizada y validada por quienes viven la realidad de la vida política y legislativa mexicana.

Condiciones previas y reglas generales aplicables a las audiencias públicas.

*a) Condiciones generales previas.*

1. Difusión, desarrollo e incorporación de información de audiencias públicas como mecanismo de Participación Ciudadana dentro de las Cámaras del Congreso de la Unión.
2. Elaboración de una base de datos multidisciplinaria de instituciones públicas y privadas, y especialistas en las diversas materias correspondientes a los temas asignados a las Comisiones.
3. Previsión y asignación de recursos presupuestarios y capacitación y asignación de personal responsable de la convocatoria, la organización, desarrollo, difusión y seguimiento de las audiencias públicas.

*b) Reglas generales aplicables.*

1. Las audiencias públicas deben tener carácter de obligatorias en aquellos temas de interés social, económico, político y jurídico, y ser convocadas por la Mesa Directiva de las Cámaras y las Comisiones. Cuando se trate de asuntos generales o proyectos de leyes de alto impacto lo podrá hacer el Presidente de cada Cámara. Cuando se trate de asuntos o proyectos de carácter político de interés nacional la convocatoria podrá hacer los Presidentes de la Juntas de Coordinación Política. En los demás casos lo hará la Comisión competente sobre el tema sometido a estudio.
2. Las audiencias públicas deben ser convocadas por las Cámaras del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a través de los medios de comunicación de los que disponga para tal efecto.
3. Cuando el o los proyectos materia de la convocatoria se encuentren en estudio en más de una Comisión, éstas, por economía procesal y eficiencia en la administración de los recursos asignados, deben intentar realizar la audiencia pública en forma conjunta, para lo cual deben acordar la modalidad de su ejecución.
4. Las audiencias públicas deben regirse por los principios de igualdad, formalidad, respeto mutuo y disciplina, búsqueda de consenso, economía procesal, simplicidad, información, objetividad, no discriminación, eficiencia y publicidad.

5. Las audiencias públicas pueden desarrollarse en un solo acto o, en forma continuada, en distintos actos, pero lo recomendable es que se desarrollen en la menor cantidad posible de actos, de preferencia uno solo.
6. Las audiencias públicas deben ser convocadas y dirigidas por quien preside la Comisión que las promueve o quien lo represente. En caso de convocatoria conjunta, se debe acordar quién preside la audiencia pública.
7. Las audiencias públicas deben tener efecto vinculante con respecto a los convocantes, caso contrario, se deberá fundar y motivar la negativa de vinculación y sólo se dará cuenta de ellas en el respectivo dictamen.
8. En el acta respectiva se debe asentar obligatoriamente una síntesis de sus resultados, debiéndose facilitar copia del expediente completo a los Diputados o Senadores que lo soliciten antes de que el proyecto materia de la audiencia sea debatido por el Pleno de la Cámara respectiva.
9. Los documentos de las audiencias públicas deben formar parte de los expedientes de las leyes para las que fueron convocadas en la etapa de estudio de los respectivos proyectos de ley y se archivan con aquellos.
10. Las audiencias públicas se pueden desarrollar en la sede de la Cámara a la que pertenece la Comisión u órgano que las promueve y convoca. También pueden desarrollarse en forma descentralizada en los Estados y municipios, siempre que para ello no se afecte el presupuesto asignado, así como en forma virtual a través de medios electrónicos.
11. Las Mesas de las Cámaras pueden disponer, a propuesta de las Comisiones u órganos respectivos y con el debido fundamento, la prohibición temporal o permanente de participar en audiencias públicas a las personas y representantes de instituciones que, en forma reiterada, durante su participación hubieren obstaculizado el desarrollo de una o varias audiencias públicas.

#### Esquema General del Procedimiento de audiencias públicas.

##### a) Preparación.

1. Determinación del objeto y carácter de audiencia pública (abierta, cerrada, especial, individual, conjunta, directa, virtual, mixta, ordinaria y audiencia - taller).
2. Determinación de necesidades logísticas (local, muebles, equipos informáticos y audiovisuales, copias y equipos de reproducción de documentos, traslados).
3. Acuerdo para realización de la audiencia pública (individual, conjunto).

##### b) Convocatoria.

1. Convocatoria formal (cerrada por nota, telegrama u oficio, abierta por aviso, mixta).
2. Proceso de inscripción (directo, telefónico, electrónico).

3. Recibo de opiniones previas (por mesa de entrada de la Cámara o de Comisión, por correo regular o electrónico).
4. Confirmación de asistencia (activa, pasiva, mixta).
5. Comprobación de necesidades logísticas (recursos humanos, local, muebles, equipos informáticos y audiovisuales, copias y equipos de reproducción de documentos).
6. Postergación y Suspensión (por falta de confirmación de asistencia, por cambio de carácter, por razones de fuerza mayor).
7. Integración de información previa.

c) Desarrollo.

1. Ingreso de participantes, entrega y presentación de documentos y ubicación (identificación, acreditación, copia de proyectos o documentos de parte de los participantes, síntesis de temas, reglas).
2. Apertura.
3. Exposición del objeto y las reglas.
4. Intervenciones y moderación (orden, tiempo, réplicas).
5. Cierre

d) Sistematización y síntesis de resultados.

1. Transcripción de la audiencia y edición del video (si lo hubiera).
2. Sistematización de aportes y síntesis de resultados.
3. Elaboración del acta de la audiencia.
4. Inserción de los aportes en el dictamen.

e) Difusión.

1. Envío del acta de la audiencia a los miembros de las Cámaras y a los participantes.
2. Publicación del acta de la audiencia en la Internet (temporal).
3. Publicación del acta de la audiencia por medio de folletos (opcional).

f) Seguimiento y evaluación.

1. Estudio y comprobación del impacto de los aportes de las audiencias públicas durante el debate y la aprobación de los proyectos de ley.
2. Recomendaciones para mejorar el desarrollo y el impacto de las audiencias públicas en el procedimiento legislativo.

#### Desarrollo de la Audiencia Pública.

A) Requisitos previos: Previsión de asistencia, comprobación de necesidades logísticas y formato de integración de la información previa.

b) Ingreso de participantes, acreditación, entrega y recepción de documentos y ubicación.

1. El día fijado para la audiencia, el personal de apoyo debe llegar por lo menos una hora antes, con la finalidad de resolver cualquier problema de último momento. Los muebles y equipos deben ser instalados de preferencia el día anterior o, si la audiencia se desarrolla por la tarde, durante la mañana.

2. Los legisladores deberán llegar por lo menos quince minutos antes de la hora fijada para el inicio de la audiencia, con la finalidad de instalar la Mesa a tiempo.

3. Sobre todo en el caso de audiencias abiertas, los especialistas, las autoridades invitadas y los representantes de gremios u organizaciones, debidamente acreditados, deben ser citados entre quince y treinta minutos antes de la hora fijada para el inicio de la audiencia, con la finalidad de que puedan ser ubicados en forma conveniente y recibir las instrucciones especiales, si las hubiera.

4. Todos los participantes deben recibir una carpeta de documentos que contenga por lo menos una copia del o de los proyectos de ley materia de la audiencia y uno o varios formatos para opiniones por escrito. Es deseable también que se entregue una hoja de reglas (desarrollar) y, de ser posible, una síntesis de los temas controvertidos y las opiniones previas. Igualmente podrán presentar las propuestas sobre el o los proyectos de ley materia de la audiencia, por escrito y con los fundamentos y documentos pertinentes.

5. En la Mesa central deben tomar asiento los diputados miembros de la o de las Comisiones que convocan. Quien debe presidir la audiencia se ubica en el centro. De ser demasiados, la o las Comisiones deben definir en forma previa quiénes de sus miembros ocuparán la Mesa, el resto se ubica en la primera fila de asistentes, junto con los demás diputados que deciden asistir a la audiencia. Asimismo, en el caso de audiencias descentralizadas en los Estados o municipios, se reserva una ubicación especial, al lado del presidente, para la máxima autoridad local.

6. También, por decisión de la Comisión, se puede ubicar en los extremos de la Mesa a uno o varios especialistas, luego de los diputados.

7. Los demás participantes se ubican en los asientos dispuestos para el auditorio. Las primeras filas se reservan para los legisladores que no integran la Mesa, otras autoridades invitadas y los especialistas; luego, los demás invitados, que deben ser ubicados según su orden de ingreso. Sin embargo, después del inicio de la audiencia, los lugares reservados deben perder esa condición.



8. A los ciudadanos que enviaron opiniones previas, así como a los representantes de gremios u organizaciones vinculadas con el tema central de la audiencia, se les puede entregar una tarjeta de color para identificarlos y darles preferencia en el uso de la palabra.

9. Asimismo, se debe prever una ubicación adecuada para los cronistas parlamentarios y periodistas.

c) Apertura y exposición del objeto de la audiencia y de las reglas

1. Una vez ubicados los asistentes, el presidente saluda y declara abierta la audiencia pública, expone su objeto, puede hacer una referencia sobre el material entregado y explica las reglas a seguir y fija el tiempo de duración si éste no se hubiere fijado en la convocatoria (esta presentación no debe durar más de quince minutos).

2. El presidente da el uso de la palabra, según las reglas establecidas (salvo acuerdo distinto, no más de quince minutos a los especialistas ni más de diez minutos a los demás asistentes). Los legisladores pueden intervenir para aclarar las opiniones de los participantes por no más de diez minutos (las audiencias se convocan principalmente para que los parlamentarios escuchen y no necesariamente para que sean escuchados). Se da la palabra en orden de inscripción. Quienes no alcanzan un turno pueden entregar sus opiniones por escrito.

3. Cualquier modificación de los tiempos asignados es resuelta por la Mesa, dependiendo de la evolución de la audiencia.

4. Sólo se pueden admitir réplicas directas por no más de un minuto cuando, según las circunstancias, la Mesa lo estime conveniente para los fines de la audiencia.

5. Cinco minutos antes de la hora fijada para el término de la audiencia, el presidente da por terminadas las intervenciones, agradece a los participantes y declara levantada la reunión.

Sistematización y síntesis de resultados de la Audiencia Pública.

a) Transcripción de la audiencia y edición del vídeo:

1. La audiencia grabada debe ser transcrita en el tiempo más breve posible; sin embargo, si la urgencia lo amerita o por alguna razón la audiencia no es grabada, puede obviarse la transcripción y recurrir al acta que debe elaborar el asistente.

2. Si se hubiese grabado la audiencia en formato de vídeo, éste debe ser catalogado y archivado y, de considerarse conveniente o útil, editarse con fines de divulgación.

b) Sistematización de aportes y síntesis de resultados:

1. El asistente, bajo supervisión del Senador o del Diputado que presida, debe sistematizar todos los aportes hechos por los participantes, tanto los orales como escritos –incluyendo las opiniones previas–, con la finalidad de elaborar una síntesis y el acta de la audiencia.

2. La sistematización de resultados debe iniciarse con la identificación de las ideas u opiniones generales sobre la ley, luego se hace el examen de los aportes relativos a los puntos

controvertidos planteados, enseguida se procede a sistematizar las intervenciones sobre los artículos y, finalmente, las opiniones que contengan propuestas precisas sobre puntos nuevos relacionados con el proyecto de ley. Se debe dar preferencia a los aportes de los especialistas y de las autoridades o los gremios o instituciones sobre las opiniones individuales.

3. La síntesis de resultados se hará según el formato previsto para esa finalidad.

c) Elaboración del acta de la audiencia:

1. El asistente debe elaborar el acta de la audiencia pública según la síntesis de resultados.

2. El acta debe contener por los menos los siguientes datos: a) Fecha, hora y lugar de la audiencia; b) nombres de los senadores o diputados y de los especialistas y las autoridades invitadas que asistieron; c) número de ciudadanos participantes; d) constancia de la apertura y la exposición de reglas; e) síntesis de los aportes generales; f) síntesis de los aportes sobre los puntos controvertidos; g) síntesis de los aportes sobre artículos y otros; h) hora y constancia del cierre; y i) firma del presidente, del asistente (al margen) y de los miembros de la Mesa. En todos los casos se adjuntarán los documentos presentados (opcional).

d) Inserción de los aportes en el dictamen (incorporación de información):

1. El asistente o el funcionario responsable de la Comisión debe insertar en el dictamen los aportes de la audiencia pública.

2. En el caso de los senadores o diputados miembros de la respectiva Comisión que anuncien la presentación de dictamen en minoría, la inserción de los aportes es opcional; sin embargo, si el senador o diputado con opinión minoritaria hubiere estado presente durante toda la audiencia, está obligado a hacer la inserción de aportes en su dictamen discrepante.

Con base en lo anteriormente expuesto, y con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a la consideración de este honorable Congreso de la unión, la siguiente iniciativa de

**Decreto que adiciona el Título Sexto, Capítulo Único, artículos 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146 y 147 a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:**

**Título Sexto**

**De las Audiencias Públicas en las Comisiones del Congreso de la Unión**

**Capítulo Único**

**Artículo 136.**

1. El presente título regula el proceso de preparación, convocatoria, desarrollo, incorporación de información, difusión y estudio sobre las audiencias públicas en el proceso legislativo de las Comisiones del Congreso de la Unión.

**Artículo 137.**

1. Las audiencias públicas son reuniones convocadas por las Comisiones parlamentarias, con la finalidad de recibir informes y escuchar opiniones de las ciudadanas y los ciudadanos, las organizaciones de la sociedad civil, los expertos, las entidades públicas y privadas, instituciones educativas, la autoridades y los funcionarios de la administración pública, sobre el contenido de uno o varios asuntos o proyectos de ley cuyo estudio o dictamen les compete o son calificados como prioritarios dentro de la agenda política nacional.

**Artículo 138.**

1. Las audiencias públicas tienen carácter de obligatorio dentro del procedimiento legislativo en aquellos asuntos de trascendencia social, política, jurídica y económica, su efecto vinculante está limitado a la incorporación de la información obtenida en ellas dentro de los documentos legislativos propios del proceso de formación de las leyes, a efecto de que sean conocidos, debatidos y en su caso, aprobados, por los legisladores del Congreso de la Unión.

2. Las audiencias públicas se rigen por los principios de igualdad, formalidad, respeto mutuo y disciplina, búsqueda del consenso, economía procesal, simplicidad, información, objetividad, eficiencia y publicidad.

**Artículo 139.**

1. Las audiencias públicas se convocan en la etapa de estudio y dictamen de los proyectos de ley por la Comisiones y, en casos especiales, por la Mesa Directiva de la Legislatura, por iniciativa de estos órganos o de los ciudadanos o sus organizaciones representativas. Son convocadas y dirigidas por quien preside el órgano que la convoca o quien lo represente. En caso de convocatoria conjunta, por acuerdo se puede alternar la dirección o encargarla a quien presida o represente a una de las Comisiones convocantes.

2. Las convocatorias podrán ser abiertas que son aquellas donde acuden todo tipo de ciudadanos en general; cerradas, en las que sólo intervienen especialistas o afectados; y por último, las especiales son las que intervienen autoridades federales y locales, instituciones educativas, asociaciones, sindicatos, entre otros, y que se vean involucradas con el tema.

3. Las convocatorias deberán hacerse mediante publicaciones en el Diario Oficial de la Federación, así como en las páginas electrónicas de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión y en por lo menos dos principales diarios de circulación nacional, en las cuales se contendrá el objeto de la convocatoria, el tema a tratar, el lugar y la hora a verificarse, así como los requisitos mínimos de inscripción a efecto de poder participar en la audiencia pública.

**Artículo 140.**

1. Las audiencias públicas se desarrollarán regularmente en la sede de las Cámaras del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Sin embargo, según la materia por las que son convocadas o sus características especiales, pueden realizarse en sedes distintas, pudiendo ser en las Entidades Federativas o los municipios.

**Artículo 141.**

1. El o los funcionarios de la Comisión Legislativa responsables de la audiencia pública, tienen la obligación de prever y comprobar los requerimientos logísticos para la realización de las mismas, así como tomar las previsiones necesarias para garantizar la inscripción, participación y el recibo de información por los interesados.

**Artículo 142.**

1. Antes de la fecha prevista para el desarrollo de las audiencias el o los funcionarios de la Comisión responsables deben integrar la información recibida y compilada, con la finalidad de facilitar la dirección y el logro del objetivo de las audiencias, así como poner esa información a disposición de quien deba presidir la audiencia y de los parlamentarios que la soliciten.

**Artículo 143.**

1. Las audiencias públicas pueden ser postergadas o suspendidas. La postergación implica aviso previo y motivación justa, además de la obligación de fijar nueva fecha. La suspensión puede ser temporal o permanente. Ambas sólo pueden ser justificadas por razones de fuerza mayor o cambio evidente de las circunstancias que motivaron la convocatoria de la audiencia. La suspensión declarada temporal obliga a fijar nueva fecha para realizar la audiencia, salvo que luego se declare la suspensión permanente.

**Artículo 144.**

1. Las audiencias públicas se desarrollan de acuerdo al procedimiento siguiente:

a) Quien o quienes presidan la audiencia, expondrán de manera breve y substancial el proyecto de reforma que sea el tema objeto de la audiencia pública; exponiendo los argumentos a favor y en contra que tenga la Comisión Legislativa de que se trate.

b) Se dará uso de la voz a los participantes que se hayan registrado previamente, limitando su participación de acuerdo al número de asistentes; durante su intervención deberán exponer los argumentos a favor o en contra del proyecto de dictamen, sustentando sus posturas con datos, documentos o estudios.

c) Una vez que los participantes hayan tenido su intervención, se abrirá un debate a efecto de aclarar los puntos controvertidos, dicho debate será moderado por quien dirija la audiencia.

d) Una vez concluida la audiencia o las audiencias, según sea el caso, los resultados, que comprende la transcripción de la grabación de la audiencia, la sistematización de aportes y las síntesis de resultados, se elabora una acta, la cual deberá ser inserta en el dictamen que formule la Comisión.

e) La difusión de la audiencia pública comprenderá el envío de una copia del acta a los miembros de la Comisión y a los participantes que así lo requieran, la publicación del acta en Internet.

2. Las audiencias públicas pueden desarrollarse en un solo acto o, en forma continuada, cuando el asunto así lo amerite.

**Artículo 145.**

1. Se constituye una Comisión Técnica de Alto Nivel, integrada y presidida en forma alterna por los Secretarios Técnicos de las Comisiones, o los funcionarios que los representen, así como por otros cuatro funcionarios, dos por cada una de las Cámaras, con la finalidad de que supervise el cumplimiento de este título y evalúe la aplicación del mismo.

2. La Comisión Técnica de Alto Nivel debe informar, a la Mesa de cada una de las Comisiones y con periodicidad mensual, sobre los resultados de la aplicación de este título.

**Artículo 146.**

1. Quienes participan en las audiencias públicas tienen la obligación de actuar con respeto al Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos y sus miembros, como a los demás participantes. Las conductas reiteradas que impidan u obstaculicen el desarrollo de una audiencia o de varias audiencias, pueden ser sancionadas con retiro de la sala o prohibición temporal o permanente de participación futura, sin perjuicio de otras responsabilidades a que hubiere lugar de acuerdo con la gravedad de la falta.

2. Los participantes deben ceñirse a la materia de la audiencia y dirigirse a los demás a través de Mesa. En toda audiencia se prohíbe el diálogo entre los participantes, sin perjuicio de que se haga referencia directa a las distintas intervenciones.

**Artículo 147.**

1. El órgano que convoque a las audiencias públicas podrá establecer, según las circunstancias, las reglas especiales aplicables en las diversas etapas y actividades relativas a las audiencias públicas, desde su convocatoria hasta la elaboración del acta, comunicando sus decisiones a la Comisión Técnica de Alto Nivel.

**Artículo Transitorio**

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

En México, Distrito Federal, a 18 de septiembre de 2012.

Diputada María del Carmen Martínez Santillán  
(rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA GLORIA BAUTISTA CUEVAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, en nuestra calidad de diputados federales presentamos a esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para crear la comisión ordinaria de alimentación.

**I. Planteamiento del problema**

1. El 14 de octubre de 2011 se aprobó una reforma constitucional de los artículos 4o. y 27, fracción XX, donde se reconoce el derecho a la alimentación como un derecho humano, fundamental y básico de todos los mexicanos. Está pendiente como resultado de este logro la aprobación de la Ley General del Derecho a la Alimentación para que se haga tangible este derecho.

Esta reforma constitucional tiene como propósito atender la difícil situación de pobreza alimentaria en que vive aproximadamente 25 por ciento de la población del país, sobre todo en la población rural, y parte de las siguientes consideraciones:

- Que según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, que han sido respaldados por el último reporte del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, hay 58 millones de mexicanos en condiciones de pobreza, 28 de ellos en la consideración de pobreza alimentaria, de los que 20 millones viven en el campo.
- Que hay la grave situación de que en los últimos años se han incorporado más mexicanos a esta condición de pobreza, agregando 5.6 millones de casos para engrosar el grupo de pobres en el país.
- Que de acuerdo con los datos de la Auditoría Superior de la Federación, las importaciones de alimentos significan ya 42 por ciento del consumo nacional de alimentos.
- Que la dependencia alimentaria es ahora alarmante: según el último informe presidencial, importamos 26 mil 475 millones de dólares en alimentos durante 2011, cifra mayor que la generación de divisas por remesas que mandan los migrantes. Si lo vemos por producto significa que importamos 95 por ciento del soya que consumimos, 80 del arroz, 33 del maíz, 56 del trigo, 30 del frijol y 40 por ciento de la carne de res y puerco. Tenemos el nada honroso primer lugar como importadores de leche en polvo.
- Que tenemos la clasificación como primer lugar en población con obesos en el mundo. Más grave aún es que las nuevas generaciones presentan una situación donde 30 por ciento de los niños tiene problemas de obesidad y 40 por ciento de la niñez del país padece desnutrición.
- Que gastamos más en importar alimentos que en producirlos. Según el mismo informe presidencial, las importaciones agroalimentarias en 2011 significaron 344 mil 175 millones de

pesos, mientras que el gasto productivo fue sólo 17 por ciento del programa especial concurrente (PEC); esto es, 51 mil 850 millones de pesos, 6 veces menor que las importaciones.

- Que contamos con políticas públicas inadecuadas y gran descoordinación institucional. Por ello, según el último estudio de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, durante el año pasado todos los países de Latinoamérica redujeron la población en condiciones de pobreza, excepto México y Honduras, donde el hambre creció.

2. Que nos encontramos en el umbral de una crisis alimentaria generada por los acumulados problemas estructurales y derivada en el futuro inmediato por la pérdida que tuvo Estados Unidos en su franja productora de granos, estimada en 45 millones de toneladas de maíz, esto es el doble de la producción que tenemos en México. Derivado de ello podemos concluir que ya no habrá alimentos baratos en el mercado internacional. Aunado a lo anterior la calificación que hacen los organismos internacionales de la crisis es que ésta tendrá una duración mínima de 5 años con precios altos en los alimentos.

3. Que la reciente aprobación del derecho constitucional a la alimentación requiere nuevas políticas públicas para hacer de este derecho una realidad, evitar con ello el gatopardismo institucional que puede provocarse de aprobar una reforma constitucional y seguir operando los programas con los mismos criterios y reglas de operación. Por ello se propone la incorporación de nuevas políticas públicas que deberán ser el cuerpo principal de la Ley General del Derecho a la Alimentación que tendrá como tarea principal esta comisión ordinaria de alimentación.

La Cámara de Diputados, en el proceso de aprobación del presupuesto de Egresos de la Federación de 2012, autorizó el rubro de gasto “Programa de Derecho a la Alimentación”, en el que se agruparon diversos subprogramas, que en conjunto sumaron 38 mil 830 millones de pesos, de los cuales 33 mil 982.3 millones corresponden a la Secretaría de Desarrollo Social y 4 mil 848.4 millones a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, identificados como programa 11 del PEC.

4. Las políticas públicas que se proponen para atender la alimentación son

- Promover y favorecer con los programas públicos la producción social y local de alimentos. Cambiar el paradigma y la perspectiva de que el mercado internacional nos dará la solución a la crisis alimentaria, recuperar formas y modelos de producción local que permitirán que la producción familiar, multimodal, multifuncional y campesina produzca sus alimentos.

- Apoyarse en la organización social para salir de la crisis, recordemos que todo proceso de apoyo social si no genera organización se convierte sólo en apoyo asistencial. La experiencia nos indica que los grandes procesos sociales han estado acompañados siempre de grandes procesos organizativos.

- Realizar una conversión del gasto asistencial (que actualmente es la mayoría) hacia gasto productivo de las familias; es decir, que las familias rurales recuperen su capacidad de producir sus alimentos.

- Fortalecer la coordinación de políticas, programas y acciones institucionales. Avanzar en la construcción de una profunda reforma institucional que significa la creación del instituto mexicano de la alimentación.



## II. Argumentación

Diputados y senadores de la LXI Legislatura constituyeron el 7 de diciembre de 2011 el Frente Parlamentario contra el Hambre, Capítulo México, en cumplimiento de los compromisos adquiridos con el movimiento de parlamentarios y organizaciones sociales de América Latina y el Caribe, para crear espacios de diálogo e impulso de reformas legislativas que permitan la ejecución de políticas públicas que contribuyan a la erradicación del terrible flagelo del hambre que afecta más de 52 millones de personas en la región y de las que en el país se encuentran más de la mitad.

Las reformas constitucionales en materia de derechos humanos aprobadas en 2011 son indudablemente uno de los logros relevantes del Congreso de la Unión. Y son producto de un largo recorrido de esfuerzos legislativos y de las organizaciones civiles, recompensadas ahora en la reforma constitucional.

Ya en 1986, cuando el Senado de la República reconoció al doctor Salvador Zubirán con la medalla Belisario Domínguez, éste planteó por primera vez la necesidad de que en la Constitución se estableciera este derecho humano fundamental.

En 1991, como resultado del desmantelamiento del sistema alimentario mexicano y frente a la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), organizaciones urbanas y campesinas fundaron el Frente por el Derecho a la Alimentación, a fin de promover acciones públicas en favor de la alimentación y buscar el reconocimiento de este derecho humano en la Constitución; el 16 de octubre de 1992, en el marco del Día Mundial de la Alimentación, el Frente por el Derecho a la Alimentación presentó la petición formal a la Cámara de Diputados. La respuesta tuvo como consecuencia la organización de foros regionales en el país que culminaron con la presentación, en 1994, de la primera iniciativa para reformar la Constitución presentada por el diputado Francisco Saucedo y, de esta manera, reconocer el derecho a la alimentación.

Los esfuerzos siguieron: en agosto de 1996, previa celebración de la Cumbre de la Alimentación convocada por la FAO en Roma, de nueva cuenta las organizaciones campesinas, indígenas y de productores, populares y ciudadanas, rurales y urbanas, centrales campesinas, universidades e investigadores convocaron al *Foro nacional por la soberanía alimentaria*, con objeto de aportar elementos para las discusiones gubernamentales y reuniones diversas sobre asuntos alimentarios, antes y después de la cumbre.

Durante la LX Legislatura (2006-2009), integrantes de diversos partidos presentaron cuatro propuestas de reformas constitucionales para reconocer el derecho a la alimentación. Además, estaba pendiente el dictamen en la Cámara de Diputados de la minuta que proponía la reforma de los artículos 4o. y 27, enviada por la Cámara de Senadores en 2003, que posteriormente volvería a discutirse, en 2005.

En este contexto, en 2008 el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, con la Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre de la FAO y la Academia Mexicana de Derechos Humanos, convocó al seminario internacional "*Derecho a la alimentación: legislación y políticas públicas para su garantía*", donde se discutieron iniciativas sobre la reforma constitucional que había en ese momento.

Finalmente, en la LXI Legislatura fue aprobada el 29 de abril de 2011 la tan esperada reforma institucional, y de inmediato fue enviada para aprobación a los congresos locales. Se trata de un



proceso legislativo, de gestión, de cabildeo y de concertación que significaron 17 años de intenso trabajo hasta llegar a la aprobación de la Cámara de Diputados, de la Cámara de Senadores y 18 congresos locales de dicha reforma.

### **III. Fundamento legal**

El 14 de octubre del 2011 se promulgó en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional del artículo 4o., donde se reconoce el derecho a la alimentación sana y suficiente de todos los mexicanos, así como una adición de la fracción XX del artículo 27 de la Constitución, donde se establece que deberán adecuarse las políticas públicas del desarrollo rural para atender este propósito.

Para quedar como sigue:

#### **Artículo 4o. ...**

**Toda persona tiene derecho a la alimentación adecuada para su bienestar y su desarrollo físico, emocional e intelectual. El estado lo garantizará.**

#### **Adición de la fracción XX del artículo 27:**

...

**El desarrollo rural integral y sustentable, a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca.**

Para estar en el contexto con los tratados internacionales suscritos por el país, dicha reforma tiene sustento en los siguientes instrumentos:

1. La Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en la resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948, segunda parte de su artículo 25.
2. La Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición, aprobada por la Asamblea de las Naciones Unidas el 16 de noviembre de 1974, a la que posteriormente se sumó nuestro país.
3. El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, del 16 de diciembre de 1966, en su artículo 11, punto 2o., precisa que los Estados adoptarán las medidas o los métodos necesarios para mejorar la producción, conservación, distribución de alimentos y asegurar una distribución equitativa de éstos.
4. La Cumbre Mundial de la sobre Alimentación celebrada en Roma en 1996, se pidió que se estableciera en el derecho a la alimentación un contenido más concreto y operativo.
5. El Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999), el órgano compuesto por expertos independientes que vigila la aplicación por los Estados del

Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptó en la observación general número 12, que establece lo siguiente:

La disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada; La accesibilidad de los alimentos en forma que sean sostenibles y no dificulten el goce de otros derechos humanos...

6. El 17 de abril del 2000, la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas estableció, por resolución 2000/10, el mandato del relator especial sobre el Derecho a la Alimentación.

7. La Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 2002 solicitó que se creara un grupo de trabajo intergubernamental, bajo los auspicios de la FAO, a fin de poder preparar una serie de directrices encaminadas a la implantación del derecho a la alimentación.

8. El 23 de noviembre de 2004, los 187 Estados miembros del Consejo General de la FAO adoptaron un conjunto de directrices voluntarias a fin de respaldar la realización progresiva del derecho a la alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional. Estas directrices son recomendaciones que los estados han aprobado para contribuir a la realización del derecho humano a la alimentación adecuada, ofreciendo a los Estados orientaciones sobre el mejor modo de cumplir la obligación contraída en razón de respetar el derecho a la alimentación, y asegurar que las personas no padezcan hambre.

Por lo anterior, se presenta la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para crear la comisión ordinaria de alimentación**

**Artículo Primero.** Se reforma el artículo 39, numeral 2, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para adicionar una fracción II y se recorren las subsecuentes, quedando como sigue:

#### **Artículo 39.**

1. Las comisiones son órganos constituidos por el pleno que, a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.

2. La Cámara de Diputados cuenta con comisiones ordinarias que se mantienen de legislatura a legislatura y son las siguientes:

I. Agricultura y Ganadería;

**II. Alimentación;**

III. Asuntos Indígenas;

IV. a **XLI.** ...

**Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de septiembre de 2012.

**Diputados:** Gloria Bautista Cuevas, Alejandro Carbajal González, María del Socorro Ceseñas Chapa, Yazmín de los Ángeles Copete Zapot, Guadalupe Socorro Flores Salazar, Javier Orihuela García, Catalino, Duarte Ortuño, Gisela Raquel Mota Ocampo, José Luis Muñoz Soria, Hugo Sandoval Martínez, Julisa Mejía Guardado, Guillermo Sánchez Torres, Mario Rafael Méndez Martínez, Hugo Jarquín (rúbricas).

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO SALVADOR ORTIZ GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI**

El suscrito ciudadano diputado, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y así como los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa que reforma y adiciona el artículo 39, numeral 2, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

1. La agricultura juega un papel crucial en la economía de los países en desarrollo y brinda la principal fuente de alimentos, ingresos y empleo a sus poblaciones rurales. La realización de mejoras en agricultura y uso de tierras es fundamental para alcanzar la seguridad alimentaria, la reducción de la pobreza y un desarrollo integral sostenible.

2. Según estudios del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, en el sector agropecuario no ha habido crecimiento económico, el crecimiento promedio anual del sector en los últimos cinco años ha sido de un 1.5 por ciento, de igual forma señalan que existe un crecimiento del comercio agroalimentario en el mundo, pero que este no ha tenido un reflejo en el crecimiento del sector agropecuario en nuestro país.

3. La entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte ha hecho que parte del mercado alimentario sufra privatización excluyente e inequitativa, privilegiando la concentración y la transnacionalización, afectando como consecuencia la seguridad alimentaria y nutricional de nuestro país.

4. Actualmente los consumidores han modificado sus preferencias, exigen cada vez más productos procesados bajo estrictas normas de seguridad e higiene y tienden al consumo de productos bajos en grasas, sin conservadores artificiales, así como de alimentos de tipo congelados, deshidratados y precocidos de rápida preparación, bebidas bajas en calorías y con pulpas naturales.

5. La agroindustria es la rama de industrias que transforman los productos de la agricultura, ganadería, riqueza forestal y pesca, en productos elaborados. Este sector nacional incluye la integración de los procesos de producción, transformación y comercialización de los productos primarios agropecuarios y pesqueros; ayuda a conservar los productos alimentarios, añade valor, reduce las pérdidas poscosecha y permite transportar a los alimentos a mayor distancia, incluyendo a las ciudades en rápido crecimiento.

6. El Banco Mundial afirma que las actividades agrícolas (es decir el proceso directo de siembra y cosecha) conforman el 12 por ciento del PIB en América Latina; pero cuando se incluyen las agroindustrias (transformación industrial de los productos agrícolas) el promedio se eleva al 21 por ciento, de esta forma se puede observar una primera impresión de la importancia que tiene la agroindustria.

7. Resulta de vital importancia para nuestro país, fortalecer las políticas públicas del campo que garanticen la soberanía alimentaria de todos los mexicanos y la única manera de lograr este objetivo es robustecer a los productores, mediante capacitación, infraestructura, tecnología, comercialización y organización de los productores en nuestro país, en otras palabras, es el momento para que la agroindustria crezca de manera sostenida y que el campo mexicanos, tenga los medios necesarios para competir internacionalmente y sobre todo al interior del país.

8. El sistema de desarrollo agroindustrial conlleva a la integración vertical desde el campo hasta el consumidor final de todo el proceso de producción de alimentos u otros artículos de consumo basados en la agricultura. La integración vertical significa que el proceso de sus fases y su planificación, depende de una autoridad orientada hacia el mercado con criterio industrial y que practique una política adecuada a la demanda del mercado.

9. La agroindustria genera demanda para los productos agrícolas y tiene un enorme potencial para el empleo rural no agrícola. También añade un importante valor a la producción agrícola, tanto para el mercado nacional como el de exportación.

10. Para impulsar esta actividad económica, es imprescindible acompañar las políticas públicas de acciones de tipo legislativo, que incidan en la actualización del marco jurídico, el control evaluatorio, las propuestas presupuestales, el diálogo plural y el acuerdo entre las distintas fuerzas políticas, que son consustanciales al Poder Legislativo.

#### **Justificación para la creación de la comisión ordinaria de agroindustria**

I. Los artículos 39 y 40 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, establecen las comisiones ordinarias y su competencia legislativa.

II. El sector agroindustrial en nuestro país requiere, que desde el Congreso de la Unión se haga una revisión puntual, tanto del marco jurídico que regula este sector, como mediante el ejercicio de la facultad de control constitucional que tienen las cámaras, para dar seguimiento exhaustivo a las políticas públicas, apoyos y programas que son otorgados a los productores.

III. La Comisión de Agroindustria será la encargada de reformar y en su caso crear las leyes necesarias para que el sector agroindustrial de nuestro país, se fortalezca en capacidades técnicas, de dirección, y comerciales de todos los actores que intervienen en la cadena alimenticia.

IV. Con la creación de la comisión ordinaria de Agroindustria de la Cámara de Diputados, se busca generar desde el Congreso un soporte político-jurídico, que dote un incremento real en la productividad del campo, mediante el uso correcto de la tecnología disponible, para que se logren desarrollar cadenas productivas con ventajas y beneficios, para productores, intermediarios, industriales y comerciantes.

Por lo expuesto y debidamente fundado, me permito someter a la consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

#### **Decreto que Reforma y Adiciona el numeral 2, con una fracción II al artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforma y adiciona el numeral 2, con una fracción II al artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, recorriéndose las actuales, para quedar como sigue:

**Artículo 39. ...**

1. ...

2. ...

**I. ...**

**II. Agroindustria**

**III. a XLI. ...**

3. ...

**Artículos Transitorios**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de septiembre de 2012.

**Diputados:** Salvador Ortiz García, Luis Olvera Correa, Socorro Quintana León, Adriana Hernández Íñiguez, Blanca María Villaseñor Gudiño, Salvador Romero Valencia, Alfredo Anaya Gudiño, Rodimiro Barrera Estrada, Eligio Cutláhuac González Farías (rúbricas).

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO CAROL ANTONIO ALTAMIRANO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

El suscrito, diputado Carol Antonio Altamirano, integrante de la LXII Legislatura y del Grupo Parlamentario del PRD, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta iniciativa con proyecto de decreto que adiciona la fracción X al numeral 2 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, recorriéndose las subsecuentes.

**Planteamiento del problema**

México tiene un desarrollo regional desequilibrado, que dificulta a los habitantes de determinadas entidades gozar de los beneficios del desarrollo de manera integral y con equidad respecto a otras regiones del país.

En las mediciones de la pobreza y la desigualdad social, realizadas en 2010 por medio de la Encuesta Nacional Ingreso Gasto, las entidades donde se concentra la pobreza son 10, y los casos más graves son Chiapas, Guerrero y Oaxaca, completándose el grupo con Puebla, Tlaxcala, Zacatecas, Veracruz, Tabasco, Hidalgo y Michoacán.

En todas las mediciones nacionales e internacionales, los casos del sur-sureste son especialmente graves y es ahí donde se concentran los menores niveles de crecimiento económico, altos niveles de marginación, índices bajos en la calidad de vida, así como importantes carencias en infraestructura pública.

En este panorama, la legislatura federal no debe ser indiferente ni indolente ante un fenómeno que afecta a millones de mexicanos.

Se requiere que como legisladores realicemos un esfuerzo público sostenido y sistemático, que supere las tendencias inerciales y que aliente la inversión en proyectos de gran impacto para esta región del país y en especial en las entidades de Guerrero, Oaxaca y Chiapas, que terminan siendo las más pobres y rezagadas de todo México.

Lo anterior no significa que no exista pobreza o marginación en otras partes del país, sino un compromiso del Legislativo para que la evolución económica y social de México, supere la desigualdad regional; de manera que se requiere un tratamiento eficaz y diferenciado.

No debe obviarse el tratamiento que ya se establece en nuestro marco jurídico para el tema del desarrollo regional.

En la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos se señala, en su artículo 25, que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional y se señala que este habrá de ser integral.

**Artículo 25.** Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y

que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

Por lo anterior, debe entenderse que el concepto de desarrollo implica: a) fortalecer el régimen democrático, y b) que sus beneficios **alcancen a todas las clases sociales, individuos y grupos**.

Además, debe considerarse el pacto federal, que es una de las definiciones centrales del régimen político y de la forma de gobierno del país, establecido en artículo 40 constitucional que señala:

**Artículo 40.** Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

De manera que la forma que tiene el Estado mexicano no corresponde a una construcción política central, sino que las responsabilidades públicas y los beneficios de la Unión se comparten por medio de una federación.

Pero aun así y pese a las determinaciones constitucionales y legales, el desarrollo no ha evolucionado de manera que se corrijan de manera cabal las desigualdades, pues todavía existen grandes asimetrías entre las partes de la Federación y una de las más importantes es la pobreza y la falta de desarrollo humano de los habitantes de cada entidad.

En ese mismo sentido, la Ley de Planeación señala como finalidad, según establece su artículo 2, fracción V, lo siguiente

**V.** El fortalecimiento del pacto federal y del Municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país, promoviendo la descentralización de la vida nacional;

De lo anterior se desprende que el **equilibrio del desarrollo del país** es una alta prioridad establecida en la ley y sobre todo un imperativo de la Constitución.

La actividad a que está llamada esta LXII Legislatura tiene como antecedente distintos esfuerzos con los que se ha procurado atender las desigualdades en el desarrollo de la región sur-sureste.

En el Presupuesto de Egresos de la Federación ya existe el denominado Fonregion en el ramo 23, que cada año se analiza y revisa por parte de la Cámara de Diputados.

Por lo que hace a la Conago también existen esfuerzos importantes para atender la problemática de rezago en la región, específicamente en temas de desarrollo social e infraestructura.

Si bien dichos antecedentes revelan la atención que se le ha brindado al tema, al mismo tiempo, invitan a superarlos en un esfuerzo compartido.

Por lo que hace a la actividad legislativa de la Cámara de Diputados la comisión correspondiente para este tema se ha mantenido, por casi diez años, con la jerarquía de comisión especial.



El problema que se ha generado es que los trabajos en esta materia no tienen la continuidad necesaria, además de que la capacidad de la comisión especial queda limitada al acuerdo de creación respectivo, de manera que en la práctica los integrantes de dicha comisión especial, al no poder emitir dictamen, terminen por ser invitados a los trabajos de otras comisiones, sea emitiendo opinión o bajo la figura de comisiones unidas.

Ese no es el trato que debe brindarse a una región con la que existe una deuda histórica como país y en la que se requiere una atención permanente y sustantiva.

De lo expuesto hasta aquí se desprenden cuatro componentes del problema.

Primero, que existe un desarrollo regional desequilibrado en perjuicio de las entidades y que dentro de éstas existen tres con el menor índice de desarrollo humano de todo el país y que conforman la parte sustantiva de la región sur-sureste.

Segundo, que el espíritu y la letra tanto de la Constitución, como de la Ley de Planeación alientan a corregir esa circunstancia para que el desarrollo sea incluyente y equilibrado.

Tercero, que se han realizado esfuerzos públicos, tanto del Ejecutivo federal, como de los gobiernos de las entidades, pero que no han sido suficientes hasta el momento.

Y cuarto, que la propia Cámara de Diputados no le ha dado la relevancia necesaria al desarrollo regional sur-sureste.

### **Argumentos**

La propuesta que se presenta a la consideración de esta soberanía es que se brinde atención al problema del desarrollo regional sur-sureste, mediante la conformación de la comisión ordinaria del mismo nombre, considerando los siguientes elementos sobre los antecedentes y la pertinencia de la iniciativa.

La conformación de la comisión especial fue una medida inicial que permitió, hace varias legislaturas, canalizar los reclamos de las entidades de manera emergente en las últimas cuatro legislaturas. Ahora con esa experiencia, se ha madurado lo suficiente y se puede avanzar en la conformación de la comisión ordinaria para el desarrollo regional sur-sureste.

Ello permitirá fortalecidas las capacidades de los legisladores y legisladoras que integren dicha Comisión para las siguientes actividades: dictaminar leyes o decretos; conformar grupos de trabajo; analizar la ejecución del Presupuesto de Egresos; citar y desahogar comparecencias de servidores públicos; solicitar información a los titulares de las entidades de la administración pública federal; emitir opinión en los temas que le remita el pleno o solicite otra comisión; y facilitar la relación con las autoridades que deban intervenir para el desarrollo de los proyectos.

Por lo que hace a la interacción de la Comisión de Desarrollo Regional Sur-Sureste, esta sería con las dependencias y entidades de la administración pública, y su correspondencia natural será con proyectos vinculados al desarrollo económico, de infraestructura y social que tengan impacto en la región sur sureste.

Por tanto su interacción con las autoridades federales se vincularía con las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Comunicaciones y Transportes, Desarrollo Social, de Agricultura y otras, en lo correspondiente al desarrollo regional.

La Comisión de Desarrollo Regional Sur-Sureste será un espacio parlamentario adecuado para atender lo relativo al desarrollo, que como ya se señaló está vinculado a la Constitución, así como las leyes relativas a la planeación, el desarrollo social y los decretos de gasto correspondientes en lo que hace al ramo 23.

Adicionalmente, debe considerarse que ya existen diversas comisiones que atienden problemas de carácter regional o transversal que no se vinculan única y exclusivamente a la forma de organización administrativa del Ejecutivo federal.

Es el caso de la Comisión del Distrito Federal, que atiende las circunstancias especiales derivadas del artículo 112 constitucional, sin que existan otras para las demás entidades federativas; de la Comisión de Equidad de Género que tiene un carácter transversal, o de la Comisión de Desarrollo Metropolitano que atiende fenómenos que rebasan la división municipal y en algunos casos la de algunas entidades federativas.

Por lo tanto, considero viable proponer la modificación de la Ley Orgánica del Congreso para establecer como comisión ordinaria la denominada de Desarrollo Regional Sur-Sureste.

### **Fundamento legal**

La fundamentación de la iniciativa corresponde a los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

La facultad del pleno para establecer las comisiones de la Cámara de Diputados está señalada en el numeral 1 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

### **Denominación del proyecto de decreto**

Proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción X al numeral 2 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, recorriéndose las subsecuentes.

### **Ordenamientos a modificar**

Artículo 39, numeral 2, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

### **Texto propuesto**

#### **Artículo 39**

1. Las Comisiones son órganos constituidos por el pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.

2. La Cámara de Diputados cuenta con comisiones ordinarias que se mantienen de legislatura a legislatura y son las siguientes:

I. a IX. ...

**X. Desarrollo Regional Sur-Sureste;**

XI. Desarrollo Rural;

XII. Desarrollo Social;

XIII. Economía;

XIV. Educación Pública y Servicios Educativos;

XV. Energía;

XVI. Equidad y Género;

XVII. Fomento Cooperativo y Economía Social;

XVIII. Fortalecimiento al Federalismo;

XIX. Función Pública;

XX. Gobernación;

XXI. Hacienda y Crédito Público;

XXII. Justicia;

XXIII. Juventud y Deporte;

XXIV. Marina;

XXV. Medio Ambiente y Recursos Naturales;

XXVI. Participación Ciudadana;

XXVII. Pesca;

XXVIII. Población, Fronteras y Asuntos Migratorios;

XXIX. Presupuesto y Cuenta Pública;

XXX. Puntos Constitucionales;

XXXI. Radio, Televisión y Cinematografía;

XXXII. Recursos Hidráulicos;

XXXIII. Reforma Agraria;

XXXIV. Relaciones Exteriores;

XXXV. Salud;

XXXVI. Seguridad Pública;

XXXVII. Seguridad Social;

XXXVIII. Trabajo y Previsión Social;

XXXIX. Transportes;

XL. Turismo, y

XLI. Vivienda.

**Artículo transitorio**

**Único.** El presente decreto entrará en vigor en el momento de su aprobación.

Recinto Legislativo de San Lázaro, a 20 de septiembre de 2012

Diputado Carol Antonio Altamirano (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO MARINO MIRANDA SALGADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

El suscrito, Marino Miranda Salgado, diputado de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6 y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción III del numeral 2 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para crear la Comisión de Asuntos Mineros, conforme a la siguiente

**Exposición de Motivos**

La industria minera en México se encuentra hoy en pleno esplendor. Su despunte inició, y no se ha detenido, desde 2010. A partir de entonces, nuestro país ha consolidado su posición en el mundo pues ya ocupa el primer lugar en atracción de inversión en exploración minera en América Latina.

Pero no sólo eso, México se ubica, actualmente, entre los primeros 15 lugares del mundo en la producción de 22 minerales diferentes, ocupando el primer lugar en producción de plata y encontrándose entre los 10 principales en la extracción de oro, bismuto y plomo.

Lo anterior se traduce en que en 2011, después del referido repunte que inició en 2010, el valor de la producción minera fuera de 16 mil 761 millones de dólares, lo que representó un crecimiento de 46 por ciento respecto a 2010. Sólo la minería extractiva representó en ese año el 2 por ciento del producto interno bruto, PIB, mientras que la minería ampliada (excluyendo petróleo) el 5.0 por ciento, ubicándose como el tercer rubro productivo después de los sectores automotriz y del petróleo.

Ese año, según cifras de la Cámara de Minería Mexicana, las exportaciones tuvieron un valor de 22 mil 526 millones de dólares, un crecimiento de 45 por ciento con respecto a 2010.

Hoy, la industria minera se ubica como el cuarto generador de divisas netas al país con un monto de 22 mil 516 millones de dólares.

Estas cifras adquieren aún más relevancia si consideramos que la exploración en nuestro país alcanza apenas el 30 por ciento de los yacimientos, es decir, si atisbamos que existe un 70 por ciento que resulta apto para desarrollar proyectos de exploración y explotación. Por mencionar sólo un caso, en las montañas de Guerrero –región que vergonzosamente destaca por sus altos índices de pobreza y marginación y bajos niveles de desarrollo humano– se han descubierto depósitos que compañías mineras piensan que podrían convertirse en las minas de mayor concentración de la historia reciente.

La pujanza económica de este sector no encuentra, sin embargo, referente equiparable en el marco normativo que lo rige, ni en las condiciones laborales de quienes representan el inicio del eslabón de los cuantiosos dividendos que produce, ni en la derrama económica que deja para las

comunidades en donde se instala, ni en la protección y el cuidado al medio ambiente y el patrimonio cultural.

La historia de la minería ha sido, sin lugar a dudas, la historia de uno de los mayores saqueos de nuestros recursos naturales, desde la época misma de la Conquista. Pero también ha sido la historia de la opacidad y el abandono, desde el punto de vista de la regulación, vigilancia y promoción del desarrollo económico y social, por parte de las autoridades.

Particular influencia, en dicho tenor, tuvieron los cambios que, durante la última década del siglo XX, sufrió a nivel mundial el contexto para el desarrollo de las actividades mineras. Los procesos de apertura y liberalización de la economía significaron la modificación sustancial del marco normativo, con el objeto de crear entornos favorables y “competitivos” para la atracción de inversiones.

El paradigma económico en el que sustentaron estos procesos –y, en general, el programa de ajuste y liberalización económica iniciado en la década de los 80–, sostenía una visión en la que la minería constituía una actividad que generaría importantes beneficios para las comunidades, como la creación de empleos –sobre todo a partir de los efectos multiplicadores derivados de su articulación con un gran número cadenas productivas y de los servicios que se requerirían durante la vida productiva de la mina–, la creación de infraestructura y la obtención de ingresos monetarios adicionales relacionados con el surgimiento de nuevas actividades económicas. Es decir, argüía que la inversión en este sector fungiría como un mecanismo efectivo para mejorar las condiciones de vida de las comunidades. Hoy sabemos que esta teoría poco coincide con la realidad.

En este contexto, la Ley Minera, legislación reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia de minería expedida en junio de 1992, fue diseñada con el objetivo de establecer condiciones competitivas para las inversiones, cuyo resultado fue un enfoque claramente sesgado hacia la promoción de dicha actividad, dejando prácticamente de lado su control.

Esto es, el diseño legislativo y las prácticas administrativas gubernamentales vigentes privilegiaron la promoción de la inversión en el sector sobre la salvaguardia de los ecosistemas, así como la protección y promoción de diversos derechos humanos consagrados en nuestra Carga Maga –que van desde los derechos sociales y económicos hasta los culturales y medioambientales.

En este sentido, de acuerdo con estadísticas de la Secretaría de Economía, el territorio nacional concesionado a empresas mineras para la extracción de metales y minerales del subsuelo aumentó 53 por ciento en 5 años y medio del gobierno de Felipe Calderón, al pasar de 21 millones 248 mil hectáreas en 2007, a 32 millones 573 mil hectáreas hasta junio de 2012.

Comparativamente, los 32 millones 573 mil hectáreas equivalen a 16.6 por ciento del territorio nacional, superficie que supera los territorios de Chihuahua y Chiapas, el primero y octavo estados del país en extensión, con 32 millones 214 mil hectáreas en conjunto.

En total, son 11 millones 325 mil hectáreas las que el gobierno calderonista otorgó a compañías nacionales y extranjeras para la explotación del subsuelo, cantidad que supera en 20 por ciento la superficie total de Oaxaca, el quinto estado del país en extensión, con 9 millones 395.2 mil hectáreas.

Además, las cifras contenidas en el sexto Informe de Gobierno revelan que más de la tercera parte del total del territorio concesionado en ese periodo se otorgó en el primer semestre de este año. Es

decir, a punto de concluir el sexenio, las autoridades salientes concesionaron a la industria minera 4 millones de hectáreas en la primera mitad de 2012, lo que implica un disparo de 322 por ciento respecto a la superficie que en conjunto se cedió al sector en el mismo lapso del año pasado.

El propio informe presidencial destaca la importancia que en ello han jugado la rapidez y eficiencia que han alcanzado las autoridades en los trámites mineros, pues sólo se requieren nueve y quince días para la expedición de concesiones, lo que le ha permitido al país ocupar la posición 53 a nivel mundial, por encima de los BRIC; y que tan sólo en un sexenio el número de empresas inscritas en el Registro Público de Minería se haya incrementado en un 70 por ciento.

Lo anterior, se ha traducido en que en lo que va de la actual administración se hayan captado 16 mil 700 millones de dólares en inversión extranjera directa en el sector minero, 224 por ciento más de lo recabado en todo el sexenio anterior.

Tan sólo el año pasado la inversión total aumentó 42.7 por ciento respecto al año previo, al pasar de tres mil 316 millones de dólares a cuatro mil 731 millones. Hoy, la cifra ya supera los cinco mil millones de dólares. La Cámara Minera de México estima una inversión total superior de 21 mil millones de dólares para el periodo 2007-2012.

En contraste, por un lado, el número de puestos de trabajo en este sector, durante este gobierno, subió tan sólo 12.7 por ciento, al pasar de 292 mil 993 empleos a alrededor 330 mil, según cifras oficiales.

Y, por otro, conforme al Informe del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2010 de la Auditoría Superior de la Federación, diversas irregularidades y anomalías se han presentado en lo que respecta al registro de las concesiones y el pago de derechos correspondientes.

Específicamente, el Informe señala que de mil 121 concesiones que se autorizaron en 2010, 272 no se registraron en el padrón correspondiente, lo que lo convierte en un instrumento de control poco confiable. De igual manera, precisa que 80 de ellas no consignaron su registro federal de contribuyentes, impidiendo que la Secretaría de Hacienda pueda requerirles el pago correspondiente por derechos; además de que en 39 casos, la empresa titular de la concesión no pagó derechos y en 27 pagó menos de lo que era su obligación liquidar. Ya en 2008 había señalado que la Dirección General de Minas había entregado concesiones a empresas que carecían de las actas constitutivas que acreditaran su nacionalidad y que dentro de su objeto social se encontrara la minería.

Por otra parte, el informe en referencia arroja que las cuotas que se pagan por una concesión –que por cierto, tienen una duración de hasta 50 años con la posibilidad de renovarse otro medio siglo– son inferiores a los costos de los trámites administrativos para otorgarla. Textualmente, afirma que el importe de las cuotas que se pagan actualmente es simbólico y contrasta con los volúmenes extraídos de recursos minerales no renovables, ya que el valor de éstos se ubica por arriba de los derechos de concesión que cobra el Estado y cita como ejemplo, el periodo 2005 a 2010, en el que el valor de la producción ascendió a 552 mil 422 millones 429 mil 300 pesos, mientras que el de los derechos cobrados equivalieron a 6 mil 543 millones 417 mil 400 de pesos, es decir, al 1.2 por ciento de la primera.

Pero no sólo eso, también detectó que los pagos por trámites de modificación de títulos y por la modificación misma no son verificados por la autoridad, de ahí que no se pueda saber si pagan o no, o si lo hacen de manera correcta.

En suma, no sólo contamos con una legislación laxa para una industria de rentabilidad creciente que la ubican como la de mayor inversión privada de México que, en términos reales, “ocupa” gran parte del territorio nacional, sino que a diferencia de lo que ocurre en otros países, donde las empresas entregan al fisco una regalía proporcional a la ganancia obtenida, en México sólo pagan un “derecho” de explotación, que más que simbólico, resulta ofensivo, si consideramos que los recursos minerales son propiedad de todos los mexicanos.

Este escenario, inequitativo y excluyente, resulta aún más desolador si se repara en el hecho de que no existen en el Congreso de la Unión, instancias de primer orden –llámese comisión ordinaria– que atiendan, discutan, orienten, cuestionen y, en una frase, constituyan un contrapeso para el Ejecutivo Federal, en torno los grandes temas que conforman la creciente agenda laboral, social, económica y fiscal del sector minero, tanto a nivel nacional como internacional.

Por lo expuesto, en términos de los preceptos legales invocados, someto a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adiciona la fracción III del numeral 2, del artículo 39, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para crear la Comisión de Asuntos Mineros, debiéndose correr las actuales fracciones de la III a la XL, para convertirse en IV a XLI**

**Artículo Único.** Se adiciona la fracción III del numeral 2, del artículo 39, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para crear la Comisión de Asuntos Mineros, debiéndose correr las actuales fracciones de la III a la XL, para convertirse en IV a XLI, respectivamente, quedando como sigue:

**Artículo 39.**

1. ...

2. ...

I. Agricultura y Ganadería

II. Asuntos Indígenas

**III. Asuntos Mineros**

IV. a XXXIX. ...

XL. Turismo, y

XLI. Vivienda.

**Transitorio**

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



Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de septiembre de 2012.

Diputado Marino Miranda Salgado (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR COORDINADORES DE GRUPOS PARLAMENTARIOS**

Los suscritos, diputados federales Manlio Fabio Beltrones Rivera, coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; Luis Alberto Villarreal García, coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; Silvano Aureoles Conejo, coordinador del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática; Arturo Escobar y Vega, coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México; Alberto Anaya Gutiérrez, coordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo; Ricardo Monreal Ávila, coordinador del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano; Lucila Garfias Gutiérrez, coordinadora del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, integrantes de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, 77, 78 y 82, numeral 2, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta asamblea, la siguiente

**Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el numeral 2 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente**

**Exposición de Motivos**

**1. Planteamiento del problema**

Las Cámaras del Congreso de la Unión, se han convertido en organizaciones sumamente complejas, integradas por órganos especializados con distintas competencias, superando así la concepción decimonónica del Parlamento, en el que el Pleno era el centro de la vida de éstas y en el que la función instructora era desempeñada por las secciones o agrupaciones de parlamentarios, hechas al azar, lo que se traducía en inconvenientes funcionales y operativos.

Con posterioridad se ha buscado que las materias de competencia de las Comisiones por lo general coincidan con las de las áreas de la Administración Pública Federal, sin embargo la experiencia histórica nos ha demostrado la necesidad de crear otras comisiones con competencias en otras materias que atiendan con mayor especialización asuntos de interés nacional.

Como puede observarse, las Comisiones son órganos de gran relevancia para que el Congreso pueda llevar a cabo sus funciones legislativas y atender de manera más integral las necesidades en todos los órdenes de la problemática nacional.

Las Comisiones constituyen grupos en los que los legisladores se especializan y profundizan en las materias que son de su competencia en las labores de legislación y control.

Es por lo anterior, que tomando en cuenta el nuevo entorno social, político y económico del país, se hace necesario generar una nueva configuración respecto de la cantidad y nomenclatura en algunos de los órganos legislativos de la Cámara de Diputados, así como en su competencia, que permita prestar una atención con mayor especificidad en las siguientes materias: **asuntos migratorios, problemáticas en las fronteras del país, cambio climático, competitividad, deporte, agua potable y saneamiento, ganadería, asuntos alimentarios, infraestructura y protección civil.**

## **2. Argumentos de sustento**

Los promoventes reconocemos que si bien es cierto que la Ley Orgánica del Congreso reconoce que hay Comisiones ordinarias cuya materia se corresponde con los ramos de la Administración Pública Federal, también reconocemos que la misma norma establece que las Comisiones son órganos constituidos por el Pleno, que contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.

Es indispensable hacer notar que la primera referencia normativa señalada, no podría interpretarse desde un punto de vista restrictivo o autolimitativo para el Congreso para sujetar la estructura del trabajo legislativo a la de las entidades y dependencias de la administración pública federal, la cual se integra en otro poder de la Federación.

Por el contrario, si bien es cierto que debe haber comisiones legislativas que deben corresponder a los ramos de la administración pública federal, también es cierto que las Comisiones Legislativas deben de responder al propósito esencial de que esta Cámara del Congreso de la Unión pueda cumplir con sus funciones constitucionales y que su número no puede quedar limitado por la competencia temática de las entidades y las dependencias del gobierno federal.

Es indispensable señalar que para la Cámara de Diputados, su sistema de Comisiones, valorado desde una perspectiva jurídica y política es de fundamental importancia para desarrollar una eficiente labor de control político en los términos del artículo 93 constitucional y una eficaz labor de desarrollo y perfeccionamiento de la legislación nacional en los términos del artículo 73 constitucional.

Ante esta situación no es ocioso hacer notar que el Pleno de esta Cámara es soberano para identificar las materias en las que considere necesario e indispensable constituir órganos de apoyo a la actividad legislativa y actuar en consecuencia, para asegurar el adecuado ejercicio de las facultades del Congreso contenidas en el artículo 73 de nuestra Constitución.

Los problemas cada vez más recurrentes en las materias señaladas anteriormente, imponen la necesidad de que el Pleno de esta Cámara de Diputados, constituya los órganos auxiliares necesarios para el cumplimiento de estos fines.

## **3. Fundamento legal**

La presente iniciativa con proyecto de decreto se fundamenta en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6 numeral 1, 77, 78 y 82 numeral 2, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

## **4. Denominación del proyecto de decreto**

La iniciativa plantea una reforma al numeral 2 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

## **5. Texto normativo propuesto**

Por todo ello, se somete a la consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, para que se tramite como de urgente u obvia resolución en los términos del artículo 82, numeral 2, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados:

**Proyecto de decreto por el que se reforma el numeral 2 del artículo 39 de la Ley Órgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único. Se reforma el numeral 2 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:**

**Artículo 39.**

1. ....

**2. La Cámara de Diputados cuenta con comisiones ordinarias que se mantienen de legislatura a legislatura y son las siguientes:**

**I. Agricultura y Sistemas de Riego;**

**II. Agua potable y Saneamiento;**

**III. Asuntos Frontera Norte;**

**IV. Asuntos Frontera Sur-Sureste;**

V. Asuntos Indígenas;

**VI. Asuntos Migratorios;**

VII. Atención a Grupos Vulnerables;

**VIII. Cambio Climático;**

IX. Ciencia y Tecnología;

**X. Competitividad;**

XI. Comunicaciones;

**XII. Cultura y Cinematografía;**

XIII. Defensa Nacional;

**XIV. Deporte;**

XV. Derechos Humanos;

XVI. Desarrollo Metropolitano;

XVII. Desarrollo Rural;

XVIII. Desarrollo Social;

XIX. Economía;

XX. Educación Pública y Servicios Educativos;

XXI. Energía;

XXII. Equidad y Género;

XXIII. Fomento Cooperativo y Economía Social;

XXIV. Fortalecimiento al Federalismo;

XXV. Función Pública;

**XXVI. Ganadería;**

XXVII. Gobernación;

XXVIII. Hacienda y Crédito Público;

**XXIX. Infraestructura;**

XXX. Justicia;

XXXI. Juventud;

XXXII. Marina;

XXXIII. Medio Ambiente y Recursos Naturales;

XXXIV. Participación Ciudadana;

XXXV. Pesca;

XXXVI. Población;

XXXVII. Presupuesto y Cuenta pública;

**XXXVIII. Protección Civil;**

XXXIX. Puntos Constitucionales;

XL. Radio y Televisión;

**XLI. Recursos Hidráulicos;**

XLII. Reforma Agraria;

XLIII. Relaciones Exteriores;

XLIV. Salud;

**XLV. Seguridad Alimentaria;**

XLVI. Seguridad Pública;

XLVII. Seguridad Social;

XLVIII. Trabajo y Previsión Social;

XLIX. Transportes;

L. Turismo, y

LI. Vivienda.

### **Transitorios**

**Primero:** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo:** Las Comisiones Especiales de la Cámara de Diputados, constituidas durante la LXI Legislatura al H. Congreso de la Unión, y que a través del presente decreto se formalizan como Comisiones ordinarias, tendrán las facultades y atribuciones que anteriormente tenían asignadas.

**Tercero:** Por única ocasión, las Comisiones Ordinarias, deberán quedar constituidas a más tardar dentro de los siete días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente decreto.

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 26 días del mes de septiembre de 2012.

Atentamente

Diputado Manlio Fabio Beltrones Rivera (rúbrica)  
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional

Diputado Luis Alberto Villarreal García (rúbrica)  
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional

Diputado Silvano Aureoles Conejo  
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática

Diputado Arturo Escobar y Vega (rúbrica)

Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México

Diputado Ricardo Monreal Ávila  
Coordinador del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Diputado Alberto Anaya Gutiérrez  
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo

Diputada Lucila Garfias Gutiérrez (rúbrica)  
Coordinadora del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 47 Y 48, Y ADICIONA EL 52 BIS A LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LOURDES ADRIANA LÓPEZ MORENO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM**

La suscrita, Lourdes Adriana López Moreno, diputada a la LXII Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71 fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona y reforma la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor del siguiente

**Planteamiento del problema**

El pasado 13 de junio de 2003, se adicionó un artículo 17 Bis a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y en esta reforma se establece que la Administración Público Federal, el Poder Legislativo y el Poder Judicial expedirán manuales de sistemas de manejo ambiental, lo anterior con el objeto de optimizar los recursos que se emplean en el desarrollo de sus actividades con el fin de reducir costos financieros y ambientales.

No obstante esta importante reforma, a la fecha este Poder Legislativo solo ha incorporado acciones ambientales en su funcionamiento de forma aleatoria, ya que el 13 de agosto de 2008, la Junta de Coordinación Política de la LX Legislatura, aprobó el Acuerdo mediante el cual se adicionó un artículo 27 Bis a la Norma de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Cámara de Diputados, en el que se estableció lo siguiente:

“Artículo 27 Bis. Tratándose de adquisiciones de madera, muebles y suministros de oficina de este material, deberán requerirse certificados otorgados por terceros, previamente registrados ante la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que garanticen el manejo sustentable de los bosques de donde proviene la madera de dichas adquisiciones. Para las adquisiciones de papel para uso de oficina, se deberá requerir un mínimo de 50 por ciento de fibras de material reciclado y blanqueado libre de cloro.

En caso de incumplimiento, se estará a lo dispuesto por la presente Norma y demás disposiciones aplicables.”

Es importante destacar que estas disposiciones operan aleatoriamente, y no abordan de forma integral la incorporación de criterios ambientales en todas las actividades administrativas que realiza esta H. Cámara; del mismo modo la complejidad que se requiere para desarrollar e instaurar estos sistemas de manejo, obliga a que exista un órgano especializado dentro de la estructura administrativa de la Cámara de Diputados que se encargue de ello, lo cual a la larga garantizará un ahorro significativo en términos económicos a esta soberanía.

**Argumentación**

El consumo siempre creciente es ya una amenaza para los habitantes del planeta, así como para las futuras generaciones. La crisis medioambiental actual hace evidente que hemos sobreexplotado los recursos naturales, y hemos alterado el frágil equilibrio de la biósfera. Los humanos debemos hacer que nuestros estándares de consumo sean más equitativos, y los países deben adoptar patrones de



consumo sostenibles que podrán ser alcanzados solamente si el sector privado, los gobiernos y la sociedad civil trabajan estrechamente con un objetivo común.

Los gobiernos son consumidores y productores significativos de bienes y servicios:

“El consumo de los gobiernos representa una gran parte del consumo total mundial (aproximadamente 15% del producto interno bruto en países occidentales) por lo tanto es importante que los gobiernos, en cuanto a consumidores, apliquen criterios ambientales dentro de sus procesos de licitación.”<sup>1</sup>

En nuestro país, durante los últimos años se han adoptado un gran número de medidas regulatorias voluntarias, tal como la certificación en calidad 14000 sobre la gestión ambiental para las empresas, así como instrumentos económicos o “impuestos verdes” con el propósito de reorientar a los sectores públicos y privados hacia un desarrollo sustentable.

Así, los numerosos compromisos internacionales en materia ambiental y las recomendaciones que de ellos derivan, han impulsado el compromiso de mejorar el desempeño ambiental gubernamental a través de los Sistemas de Manejo Ambiental, que se definen como: conjunto de acciones orientadas a fomentar el uso eficiente de los recursos materiales utilizados en el desempeño cotidiano **de las actividades de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal** con el objeto de reducir los impactos negativos que dichas actividades tengan en el ambiente.<sup>2</sup>

Los compromisos internacionales más importantes relacionados con los Sistemas de Manejo Ambiental, son con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE; con la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte (CCA) y con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro 1992).

La OCDE ha emitido recomendaciones acerca de los Sistemas de Manejo Ambiental

“Para mejorar el desempeño ambiental gubernamental con el propósito de integrar consideraciones ambientales en todas las facetas de las operaciones gubernamentales y sus estructuras y en particular, del establecimiento de programas objetivos, y metas en el uso de energía, del agua y de los materiales en las operaciones cotidianas sea eficiente y sustentable”.

Asimismo, los Sistemas de Manejo Ambiental se sustentan en los capítulos 9 y 18 de la Agenda 21, en párrafos 25 y 26 y 38 del Plan de Acción de Johannesburgo.

En conjunto, estos instrumentos internacionales favorecen el establecimiento de los Sistemas de Manejo Ambiental en la Administración Pública Federal; también, en el caso de compromisos vinculantes, ejercen cierta presión sobre los tomadores de decisiones para que cumplan con ellos; en general, ofrecen orientaciones y estrategias para que los poderes públicos asuman sus responsabilidades en sus actividades diarias.

Refiriéndonos al orden jurídico nacional y los mecanismos de planeación, encontramos que el Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012 dentro de su Objetivo 7 – Asegurar la utilización de criterios ambientales en la Administración Pública Federal, señala como estrategia:

“Establecer criterios de sustentabilidad ambiental en los programas y acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. **El desarrollo sustentable debe**

**regir toda la actividad de la Administración Pública Federal**, por lo que los programas y estrategias de sus distintas dependencias y organismos serán diseñados tomando en cuenta los tres elementos indispensables para alcanzar el desarrollo sustentable, esto es, el beneficio social, el desarrollo económico y el cuidado del medio ambiente y los recursos naturales.”

Asimismo, con fundamento en el artículo 17 Bis, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, corresponde a los tres Poderes de la Unión expedir los manuales de sistemas de manejo ambiental que

“Tendrán por objeto la optimización de los recursos materiales que se emplean para el desarrollo de sus actividades, con el fin de reducir costos financieros y ambientales”.

Del mismo modo, la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de Residuos establece entre las facultades de la Federación formular, establecer y evaluar los sistemas de manejo ambiental del Gobierno Federal que apliquen las dependencias y entidades de la administración pública federal.

La Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, en su artículo 28 establece que los contratos de obras públicas y los de servicios relacionados con las mismas se adjudicarán a través de licitaciones públicas que aseguren las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, eficiencia energética el uso responsable del agua y demás circunstancias pertinentes.

El sistema de manejo ambiental, constituye un mecanismo de planeación en el cual se lleva a cabo un diagnóstico de todas y cada una de las actividades que se realizan en una institución, dentro de las cuales se considera el consumo de agua, la gestión de residuos, consumo de energía; así como, el uso y aprovechamiento de bienes y servicios.

Este diagnóstico permite implementar políticas de carácter ambiental, mediante las cuales se sustentará la implementación del Sistema de Manejo Ambiental, en el cual se busca reducir los patrones de consumo, y una mayor eficiencia en el uso y aprovechamiento de bienes y servicios.

La adopción de Sistemas de Manejo Ambiental dentro del ámbito gubernamental, conceptualmente también ha sido denominada como “gobiernos verdes”.

Este concepto determina que es necesario que los gobiernos adquieran la responsabilidad, de desarrollar sus actividades diarias de forma tal que aseguren el uso sustentable de los recursos y materiales utilizados, particularmente el consumo de energía, agua e insumos de papelería; así como que reduzcan el impacto de sus actividades en el ambiente.

En el ámbito regional, la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte (CCA), también ha venido trabajando en los mecanismos para implementar eficientemente el concepto de “gobiernos verdes.” En el Programa de Medio Ambiente, Economía y Comercio ha incorporado la iniciativa “Compras Verdes en América del Norte”.

De tal suerte que en materia de adquisiciones en México, el artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, establece que:

“Tratándose de adquisiciones de madera, muebles y suministros de oficina fabricados con madera, deberán requerirse certificados otorgados por terceros previamente registrados ante la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que garanticen el origen y el manejo

sustentable de los aprovechamientos forestales de donde proviene dicha madera. En cuanto a los suministros de oficina fabricados con madera, se estará a lo dispuesto en el Reglamento de la presente Ley.

En las adquisiciones de papel para uso de oficina, éste deberá contener un mínimo de cincuenta por ciento de fibras de material reciclado o de fibras naturales no derivadas de la madera o de materias primas provenientes de aprovechamientos forestales manejados de manera sustentable en el territorio nacional que se encuentren certificadas conforme a lo dispuesto en el párrafo anterior o de sus combinaciones y elaborados en procesos con blanqueado libre de cloro.”

Por su naturaleza, disposiciones jurídicas como estas, no pueden dejar de aplicarse al Poder de la Unión del cual emanaron, en congruencia con lo anterior, el 13 de agosto de 2008, la Junta de Coordinación Política de la LX Legislatura, aprobó el Acuerdo mediante el cual se adicionó un artículo 27 Bis a la Norma de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Cámara de Diputados, en el que se estableció lo siguiente:

“Artículo 27 Bis. Tratándose de adquisiciones de madera, muebles y suministros de oficina de este material, deberán requerirse certificados otorgados por terceros, previamente registrados ante la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que garanticen el manejo sustentable de los bosques de donde proviene la madera de dichas adquisiciones. Para las adquisiciones de papel para uso de oficina, se deberá requerir un mínimo de 50 por ciento de fibras de material reciclado y blanqueado libre de cloro.

En caso de incumplimiento, se estará a lo dispuesto por la presente Norma y demás disposiciones aplicables.”

El objetivo de esta iniciativa, es que la Cámara de Diputados cuente con un Sistema de Manejo Ambiental de acuerdo a los lineamientos determinados por Semarnat, con el fin de aplicar los procesos operativos y la toma de decisiones para mejorar su desempeño con base en los siguientes objetivos generales:

- Cumplir en el curso de sus operaciones cotidianas con la normatividad ambiental vigente.
- Disminuir el impacto ambiental resultante de las actividades cotidianas de la institución.
- Incrementar la eficiencia en el uso de energía agua y recursos materiales en las operaciones cotidianas de todos los centros de trabajo de esa institución.
- Minimizar los residuos mediante el ahorro y la reutilización de los recursos materiales utilizados en las operaciones cotidianas de la institución, así como asegurar su reciclaje en todos los casos que sea posible y su apropiada disposición final.
- Desarrollar una cultura de responsabilidad ambiental entre los servidores públicos para contribuir al desarrollo de una cultura ambiental en México.
- Ejercer, desde el Poder Legislativo, una posición de liderazgo ambiental.

En cuanto a la reglamentación interna, el Manual General de Organización de la Cámara de Diputados, que se constituye como un referente que define los objetivos, atribuciones, funciones y responsabilidades por cada órgano y unidad administrativa y que permite establecer las bases de

organización y operación cotidiana de la Cámara, busca incorporar acciones orientadas a fomentar el uso eficiente de los recursos materiales utilizados en el desempeño cotidiano de las actividades. No obstante, la Cámara de Diputados no cuenta en su estructura administrativa con alguna oficina encargada de implementar, mantener y evaluar el Sistema de Administración Ambiental que estamos proponiendo.

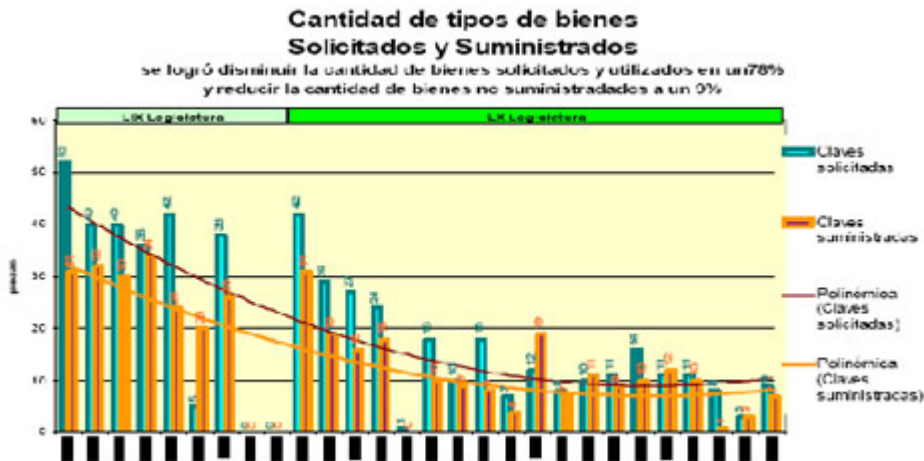
Sin embargo, existe un antecedente que sirve como indicador al interior de la propia Cámara de Diputados. La Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados de la LX Legislatura acordó en su programa de trabajo implementar un sistema de manejo ambiental durante la LX Legislatura.

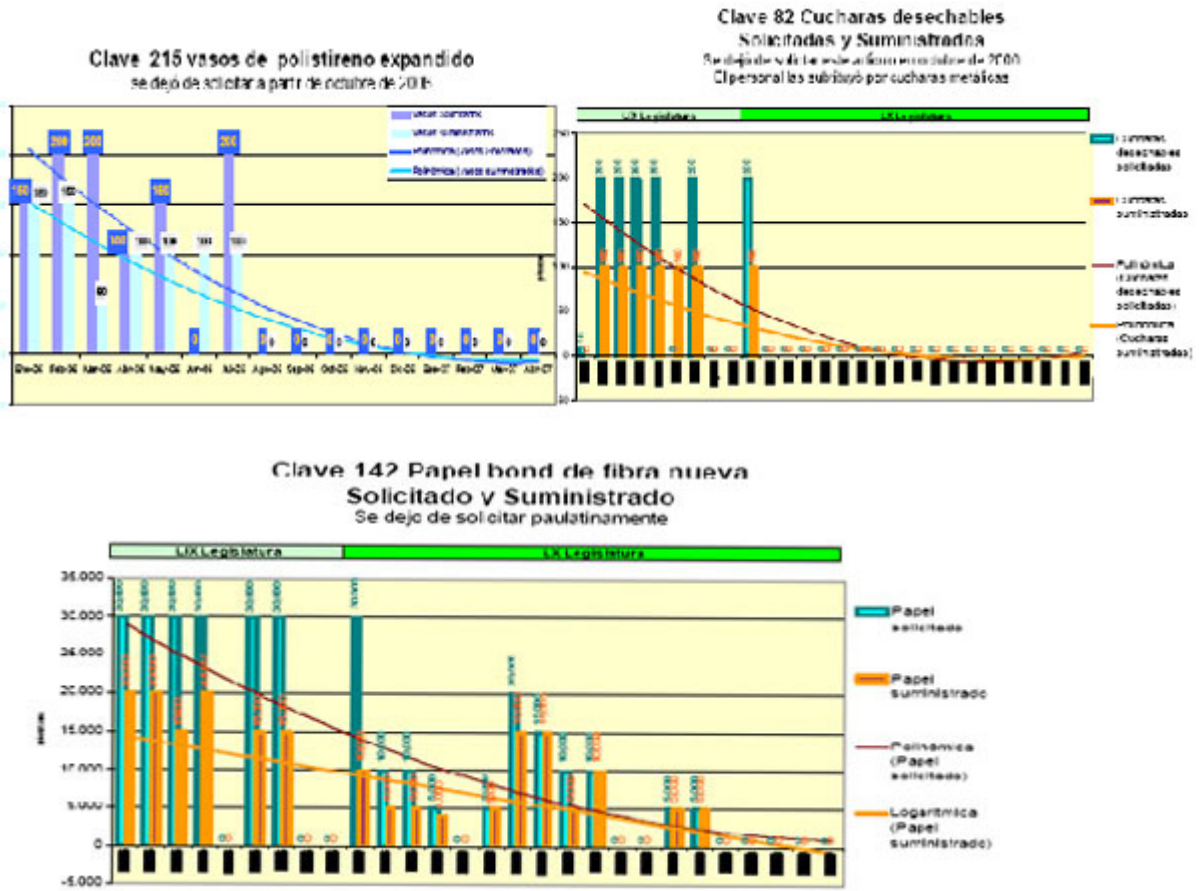
Mediante el diagnóstico previo a la implementación del Sistema de Manejo Ambiental, se logró determinar que, con un total de 17 empleados se consumían 79,042.33 litros de agua por año, 3,982.4 g de residuos por semana laboral, un consumo de energía de 1,136 kwh por mes, lo que aunado a la energía consumida por concepto de transportación, se tradujo en la emisión de 24.41 ton de Co2eq, durante los dos primeros años.

En lo que correspondió a bienes y servicios, el diagnóstico evidenció que durante los meses de enero y agosto de 2006 (LIX Legislatura), el promedio mensual en consumo de papel fue de 20,000 hojas, para el mismo periodo el promedio mensual en el consumo de vasos de polipropileno fue de 107.1 piezas, poliestireno expandido 135.7 piezas, botellas de PET para agua 48 piezas, y 86 piezas. De cucharas desechables.

Una vez elaborado este diagnóstico, se determinó implementar una Política Ambiental, enfocada primordialmente en la filosofía de las 3 “R’s”, promover las compras verdes, la conciencia ambiental, erradicar el consumo de botellas de PET, vasos, platos y cucharas desechables, eficientizar los usos de energía y materiales, reducir el consumo de energía y mitigar las emisiones de gases de efecto invernadero.

Como resultado de la implementación del Sistema de Manejo Ambiental, la Comisión de Medio Ambiente logró compensar al 100% sus emisiones de gases de efecto invernadero, en un año redujo al 73% la solicitud de artículos a proveeduría, aumentando una eficiencia en lo solicitado de un 60% a un 90%.





Al 2007 se había eliminado el 80% el uso de bienes desechables.

Se sustituyó al 100% el papel de fibra nueva por papel reciclado.

La implementación del Sistema de Manejo Ambiental para toda la Cámara, repercutirá directamente en una disminución al consumo de energía eléctrica, así como la adquisición de bienes y servicios, lo que económicamente representará un ahorro presupuestal en materia de agua, energía y material de oficina.

Evitar el derroche de recursos naturales y económicos en las actividades que se desarrollan al interior de la Cámara de Diputados, puede motivar a otras instituciones a implementar el Sistema.

Los esfuerzos legislativos han sido varios con respecto al tema, otro de los antecedentes se dio en la LXI Legislatura, la diputada Augusta Valentina Díaz de Rivera, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó Punto de Acuerdo por el que se exhorta a los Poderes de la Unión y sus áreas administrativas para que formulen, establezcan o evalúen Sistemas de Manejo Ambiental para el año 2010.<sup>3</sup> En su exposición de motivos señala lo siguiente:

“... estos Sistemas pueden ser una herramienta para compartir el compromiso de este Congreso de promover y fomentar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, así como detener y revertir el deterioro del medio ambiente, por medio de acciones y medidas al interior de los tres Poderes del Estado...”

Y reconoce que influirán en el comportamiento de mercados y proveedores, traerá consecuencias pedagógicas positivas entre los empleados públicos y entre los ciudadanos en general y se mejorará la eficiencia en el uso de los recursos.

Debemos estar ciertos de que las dependencias que integran el sector gubernamental, demandan grandes cantidades de bienes y servicios, por lo que son consumidores que tienen incidencia directa en el comportamiento de ciertos mercados. Es necesario que el Poder Legislativo adquiera la responsabilidad de desarrollar sus actividades diarias de forma tal que asegure el uso sustentable de los recursos y materiales utilizados, particularmente el consumo de energía, agua e insumos de papelería; así como que reduzca el impacto de sus actividades en el ambiente.

Para el Partido Verde, la disminución de los impactos de las operaciones cotidianas es un tema prioritario; por ello se somete a la consideración de esta Soberanía que la Secretaría General de la Cámara de Diputados cuente con las atribuciones necesarias para la instalación del Sistema de Manejo Ambiental.

Con base en el Estatuto de Organización Técnica y Administrativa del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados se sabe que corresponde la Secretaría General las funciones que en otras dependencias realiza la Oficialía Mayor, pues supervisa el correcto funcionamiento de las Secretarías de Servicios Parlamentarios y de Servicios Administrativos y Financieros.

Con esta iniciativa se propone la creación de una Unidad de Servicios Ambientales adscrita a la Secretaría General, dicha oficina será responsable de formular e instaurar el Sistema de Manejo Ambiental al interior de la Cámara de Diputados, y de integrar el Comité Interno de Sistemas de Manejo Ambiental, como órgano de coordinación, consulta y evaluación de las acciones que se propongan y se ejecuten en congruencia con los fines previstos en los lineamientos correspondientes para la Administración Pública Federal.<sup>4</sup>

La Unidad de Servicios Ambientales que proponemos, será el órgano técnico responsable de:

- Diseñar e implementar el Programa Interno del Sistema de Manejo Ambiental, el cual deberá prever la política ambiental, las responsabilidades, prácticas, procedimientos, procesos y recursos.
- Diseñar los subprogramas de uso eficiente del agua, consumo responsable de material de oficina y ahorro de energía.<sup>5</sup> Dirigir las reuniones del Comité Interno de Sistemas de Manejo Ambiental (CISMA) y apoyarle en la realización de sus actividades.

Se sugeriría que el Comité, este integrado por:

- Un Presidente,
- Un Secretario Ejecutivo,
- Un vocal por cada unidad administrativa involucrada en la implementación del Programa Interno del Sistema de Manejo Ambiental
- Funcionarios representantes, (uno para cada enlace necesario del CISMA).
- Asesores internos y externos que aseguren el apoyo técnico especializado al CISMA.



Los integrantes del Comité podrán proponer actividades adicionales que puedan contribuir a mejorar el desempeño ambiental de la Cámara de Diputados, como pueden ser estaciones intermodales de transporte, centros de acopio, entre otros.

No tenemos duda que esta iniciativa incitará a desarrollar la conciencia de los servidores públicos, y dar ejemplo al sector público con acciones congruentes con las leyes que el propio Congreso avala. Se logrará demostrar que con base en buenas estrategias de comunicación interna y externa, el compromiso de los mandos superiores y del personal de la Cámara de Diputados, puede dar como resultado un sistema con el que crearemos mejores condiciones ambientales y el ahorro de recursos económicos.

### **Fundamento legal**

Por lo anteriormente expuesto y fundado en lo dispuesto por el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6 numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se adiciona y reforma la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se **reforma** el artículo 47 numeral 1 y se **adicionan** un numeral 3 al artículo 47, un inciso f) al artículo 48, y un artículo 52 Bis a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 47.**

1. Para la coordinación y ejecución de las tareas que permitan el mejor cumplimiento de las funciones legislativas y la atención eficiente de sus necesidades administrativas, financieras y **de desempeño ambiental**, la Cámara cuenta con una Secretaría General.

2. ...

**3. La Cámara tendrá una Unidad de Servicios Ambientales, para establecer las estrategias institucionales que incorporen criterios ambientales al funcionamiento cotidiano de la Cámara de Diputados; así como la instauración del sistema de manejo ambiental para la Cámara.**

#### **Artículo 48.**

**1. a 4.** El Secretario General de la Cámara tiene las atribuciones siguientes:

a) a e) Formular los programas anuales de naturaleza administrativa y financiera; y

**f) Formular e implementar el Sistema de Manejo Ambiental.**

g) Informar trimestralmente a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, sobre el cumplimiento de las políticas, lineamientos y acuerdos adoptados por ésta,

y respecto al desempeño en la prestación de los servicios parlamentarios y administrativos y financieros.

**Artículo 52 Bis. La Unidad de Servicios Ambientales de la Cámara de Diputados, es el órgano técnico responsable de la instalación del Sistema de Manejo Ambiental. La Unidad está a cargo de un Coordinador nombrado en los términos que establezca el Estatuto del Servicio de Carrera, y su estructura con las oficinas que se requieran.**

### **Transitorios**

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

**Segundo.** La Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos de la Cámara de Diputados propondrá el acuerdo para las reformas al Manual General de Organización de la Cámara de Diputados, dentro de los sesenta días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, donde establecerá las funciones específicas de la Unidad de Manejo Ambiental, responsable de instaurar el Sistema de Manejo Ambiental al interior de la Cámara de Diputados y de integrar el Comité Interno de Sistemas de Manejo Ambiental.

**Tercero.** Las adecuaciones reglamentarias a que se refiere el artículo anterior, deberán contemplar medidas tendientes a capacitar y especializar a asesores internos del Comité Interno de Sistemas de Manejo Ambiental.

### **Notas**

1 Masera, Diego. "Hacia un consumo sustentable en América Latina y el Caribe. PNUMA . Orlac. 2001 p. 18

2 Acuerdo que establece los lineamientos y estrategias generales para fomentar el manejo ambiental de los recursos en las oficinas administrativas de las dependencias y entidades administrativas de la Administración Pública Federal. DOF 26-03-1999.

3 Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2851-II, miércoles 23 de septiembre de 2009.

4 lineamientos y estrategias generales para fomentar el manejo ambiental de los recursos de las oficinas administrativas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal publicados en el Diario Oficial de la Federación el ocho de marzo de 2001

5 Cuyos lineamientos han quedado establecidos en la El Programa de Uso Eficiente y Racional del Agua, Programa de Ahorro de Energía, Programa de Consumo Responsable de Materiales de oficina (compras verdes).

Dada en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 11 días del mes de octubre del 2012.

Diputada Lourdes Adriana López Moreno (rúbrica)



**Que reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Héctor Humberto Gutiérrez de la Garza, del Grupo Parlamentario del PRI.**

Héctor Gutiérrez de la Garza, diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1, 77, 78 y 82, numeral 2, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que modifica el artículo 39, numeral 2, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que deberá ser sometida a discusión y a votación del pleno al tenor de las siguientes

### **Consideraciones**

Las comisiones son órganos de gran relevancia para que el Congreso Mexicano pueda llevar a cabo sus funciones legislativas y atender de manera más integral y funcional las necesidades en todos los órdenes de la problemática nacional.

Las comisiones constituyen grupos en los que los legisladores se especializan y profundizan en las materias que son de su competencia en las labores de legislación y control.

Con la reforma a la Ley Organica que ponemos a la consideración de la asamblea pretendemos

1. Crear la comisión de desarrollo municipal.
2. Cambiar la denominación y el objeto de la Comisión de Participación Ciudadana para crear la comisión de desarrollo urbano y ordenamientoterritorial.
3. Cambiar la denominación de la Comisión de la Función Pública que pasaría a denominarse de transparencia y anticorrupción, conservando las competencias que actualmente tiene.

La creación de estas instancias legislativas implica precisar sus ámbitos competenciales y delimitarlos en relación con otras comisiones ya existentes.

Por todo ello, a efecto de determinar con claridad los ámbitos de sus competencias se establece lo siguiente:

Corresponderá a la comisión de desarrollo municipal el análisis y dictaminación de todo asunto relacionado con la aplicación de la política nacional de impulso a los niveles de crecimiento económico, social, cultural y político de los municipios del país.

Corresponderá a la comisión de desarrollo urbano y ordenamiento territorial el análisis y dictaminación de todo asunto relacionado con los procesos de regularización de la tenencia

de la tierra en circunscripciones y delimitaciones territoriales urbanas, así como lo relacionado con los programas de modernización catastral y registral y el ordenamiento de sus elementos físicos, económicos y sociales de los centros de población.

Corresponderá a la comisión de desarrollo metropolitano el análisis y dictaminación de todo asunto relacionado con los núcleos, redes o aglomeraciones urbanas que tiendan a formar una continuidad demográfica con características comunes.

Así, por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma el numeral 2 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único. Se reforma el numeral 2 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:**

**Artículo 39.**

**1. ...**

**2. La Cámara de Diputados contará con las comisiones ordinarias y especiales que requiera para el cumplimiento de sus funciones. Las comisiones ordinarias serán**

I. Agricultura y Sistemas de Riego;

II. Agua Potable y Saneamiento;

III. Asuntos Frontera Norte;

IV. Asuntos Frontera Sur-Sureste;

V. Asuntos Indígenas;

VI. Asuntos Migratorios;

VII. Atención a Grupos Vulnerables;

VIII. Cambio Climático;

IX. Ciencia y Tecnología;

X. Competitividad;

XI. Comunicaciones;

XII. Cultura y Cinematografía;

XIII. Defensa Nacional;

XIV. Deporte;

XV. Derechos de la Niñez;

- XVI. Derechos Humanos;
- XVII. Desarrollo Metropolitano;
- XVIII. Desarrollo Municipal**
- XIX. Desarrollo Rural;
- XX. Desarrollo Social;
- XXI. Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial;**
- XXII. Economía;
- XXIII. Educación Pública y Servicios Educativos;
- XXIV. Energía;
- XXV. Equidad y Género;
- XXVI. Fomento Cooperativo y Economía Social;
- XXVII. Fortalecimiento al Federalismo;
- XXVIII. Ganadería;
- XXIX. Gobernación;
- XXX. Hacienda y Crédito Público;
- XXXI. Infraestructura;
- XXXII. Justicia;
- XXXIII. Juventud;
- XXXIV. Marina;
- XXXV. Medio Ambiente y Recursos Naturales;
- XXXVI. Pesca;
- XXXVII. Población;
- XXXVIII. Presupuesto y Cuenta Pública;
- XXXIX. Protección Civil;
- XL. Puntos Constitucionales;
- XLI. Radio y Televisión;
- XLII. Recursos Hidráulicos;
- XLIII. Reforma Agraria;

XLIV. Relaciones Exteriores;

XLV. Salud;

XLVI. Seguridad Pública;

XLVII. Seguridad Social;

XLVIII. Trabajo y Previsión Social;

**XLIX. Transparencia y Anticorrupción;**

L. Transportes;

LI. Turismo; y

LII. Vivienda.

**3. ...**

**Transitorio**

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

Dado en el salón de sesiones de la honorable Cámara de Diputados, a 16 de octubre de 2012.

Diputado Héctor Gutierrez de la Garza (rúbrica)

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 45 Y 97 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO RICARDO MONREAL ÁVILA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO**

Ricardo Monreal Ávila, senador de la República, de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, ejerciendo la facultad consagrada en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 45 y 97, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

Manuel Ferrer Muñoz, en Apuntes sobre la historia del Congreso en México, menciona que el Poder Legislativo desde sus inicios gozó de más facultades que el Ejecutivo, conforme fueron apareciendo los ordenamientos fundamentales (de los que van de 1824 a 1857), fue conquistando el terreno institucional y el control de un mayor número de facultades.

Durante el Porfiriato, y al término de éste, la figura del Ejecutivo fue ganando terreno a pasos agigantados con respecto al Poder Legislativo. En el proyecto constitucional de don Venustiano Carranza, se puede apreciar la preeminencia que se daba a la figura del Ejecutivo, en detrimento de las facultades del Poder Legislativo.

Esta situación quedó reflejada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de ahí que prácticamente durante todo el periodo hegemónico del partido dominante, el poder político se concentró totalmente en la persona del titular del Ejecutivo; los depositarios tanto del Poder Legislativo como del Poder Judicial, tan solo eran comparsas del Ejecutivo, en el ejercicio del poder público y en la conducción de la política nacional.

A medida que se han ido depurando los canales políticos en nuestro país, y la pluralidad ha pisado fuerte en los umbrales de una incipiente democracia, el Poder Legislativo ha ido adquiriendo paulatinamente la relevancia que de suyo le pertenecía, como principal depositario de la soberanía y de la representación nacional.

Con lo anterior, se puede apreciar que en el transcurrir de la historia del Congreso nacional, la clase política primeramente se enfrascó en la disputa sobre el peso que tenía el Legislativo y cómo éste debió disponer de la soberanía; posteriormente acaeció la discusión sobre si debía o no ser bicameral el legislativo; finalmente, de cómo se restringió el poder de éste.<sup>1</sup>

En la actualidad, el Poder Legislativo ha recuperado diversas facultades constitucionales, sobre todo, por lo que ve a sus funciones de control, lo que le ha colocado como un verdadero contrapeso del Ejecutivo.

Por otro lado, desde la dimensión normativa e institucional, se han diseñado instrumentos al servicio de los gobernados para acceder a la información pública gubernamental de su interés, a efecto de garantizar el derecho al acceso a la información y a estar informados. Aunque lo anterior, está sujeto a ciertas restricciones señaladas en la normatividad correspondiente.

El principio de publicidad ha acompañado los congresos o parlamentos, desde el momento en que estos han comenzado a ganar terreno con respecto del monarca o del titular del Ejecutivo. Las sesiones y muchas otras actividades de los órganos del Congreso de la Unión son públicas, sin embargo, existen restricciones al principio de publicidad, en atención a la protección de derechos de terceros o a la salvaguarda del orden y el interés nacional.

Ciertamente el camino hacia la consolidación democrática, debe incluir un sistema de rendición de cuentas, a efecto de que la sociedad civil tenga la posibilidad real de fiscalizar los actos de los distintos Poderes públicos, a través del derecho al acceso a la información. Al obligar a las autoridades a la entrega oportuna de información útil y veraz, se establece un antídoto contra los desvíos del poder. De ahí la necesidad de reglamentar el libre acceso a las fuentes de información de los actos del gobierno.

Sin embargo, como en muchos otros casos, el ejercicio del derecho a la transparencia y el acceso a la información pública gubernamental, tiene ciertos límites, en razón de la preservación de otros derechos fundamentales, como el derecho a la seguridad; para salvaguardar los secretos industriales, comerciales, financieros, científicos o técnicos; evitar poner en riesgo el funcionamiento del sistema financiero o bancario, o para no comprometer los derechos o intereses legítimos de terceros. Así, los distintos Poderes Públicos están facultados para clasificar la información o documentación que manejan, como reservada o confidencial.

La ley correspondiente, establece un plazo de reserva de diez años. También señala que no debe hacerse pública la información relacionada con el proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión, y la relacionada con los datos personales, cuya publicidad pueda ser una invasión a la privacidad. Asimismo, establece que todos los sujetos obligados (dependencias públicas) deben contar con un procedimiento de acceso a la información, y un órgano encargado de revisar la procedencia de las solicitudes.

Este conjunto de información, que deberá estar disponible en la medida de lo posible en Internet, a efecto de asegurar su mayor difusión, permitirá que los ciudadanos puedan evaluar de manera permanente los indicadores más importantes de la gestión pública. Adicionalmente, este supuesto reducirá los costos de operación de la Ley, ya que en lugar de procesar solicitudes individuales, existirá un mecanismo permanente de consulta.

Además, la normatividad aplicable incluye el deber de los sujetos obligados de proporcionar, información con valor agregado, a efecto de facilitar su uso y comprensión y permitir evaluar su calidad, confiabilidad, oportunidad y veracidad. Asimismo, dicha normatividad permite que los Poderes Legislativo y Judicial, los órganos constitucionales autónomos y los tribunales administrativos implementen, mediante reglamentos o acuerdos generales, procedimientos de acceso a la información adecuados a sus propias características.

La información reservada es aquella que no puede publicarse sino después del tiempo asignado para su clasificación, o cuando se hubieran extinguido las causas que originaron la clasificación original. En esta categoría se incluiría la información que pueda comprometer la salud y/o la integridad física de las personas, la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional, así como aquella que pueda dañar la estabilidad económica del país. Deben traerse a colación en esta instancia, las disposiciones contenidas en otros ordenamientos, que previenen sobre la existencia de información reservada, como los conocidos secretos: comercial, fiscal o bancario, así como las reservas que se deben guardar durante el desarrollo de otros procedimientos jurídicos o administrativos.

La información confidencial es aquella que los particulares entregan a la autoridad con ese carácter. En este caso, sólo puede hacerse pública mediante consentimiento expreso del particular.

Por otro lado, es necesario reconocer que algunos de los conceptos de reserva pueden prestarse a una interpretación amplia. Tal es el caso, por ejemplo, de los conceptos de seguridad nacional, seguridad pública o defensa nacional. Al respecto, es pertinente advertir que, por un lado, no existe ninguna definición universalmente aceptada; lo que hay son criterios generales en el ámbito del derecho internacional y del derecho constitucional, sobre los cuales se lleva a cabo cualquier interpretación, especialmente la que realiza el órgano encargado de aplicar la ley.

La reserva de información que plantea la Ley de la materia no supone un valor absoluto. Por ello, se establece con toda claridad que el periodo de reserva podrá ser hasta de 12 años, y sólo susceptible de ampliarse en casos excepcionales debidamente justificados. Esto quiere decir que los órganos competentes podrán clasificar la información por un periodo razonable para salvaguardar el interés protegido, pero que una vez agotado este periodo de reserva, o bien las causas que le dieron origen, la información será desclasificada y pasará al dominio público. Adicionalmente, la información reservada deberá ser clasificada y custodiada de manera tal que se garantice su conservación y se impida su destrucción.

En otras palabras, la información reservada tiene un estatus especial en un doble sentido. Si bien por un lado se reserva del dominio público por un tiempo determinado, por otro se asegura su conservación bajo un régimen especial. Con ello se garantiza de nuevo el equilibrio entre los intereses legítimos del Estado y el derecho a la información. Aunque con lo anterior, también se busca posibilitar el ejercicio del bien ponderado derecho a la verdad.

Ahora bien, todas estas disposiciones están dirigidas a regular y al mismo tiempo a limitar el derecho al acceso a la información, por lo que ve a los particulares. Así, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental contiene un texto normativo que atiende a una primera división: particulares y sujetos obligados (los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal).

Por lo anterior, no puede confundirse la naturaleza jurídica de las solicitudes de información propias de los particulares, las cuales tienen limitantes como se ha explicado en párrafos anteriores, con las solicitudes de documentación o información llevadas a cabo por los órganos de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión.

Pues estas últimas atienden a una naturaleza jurídica política diametralmente distinta; en tanto que tales solicitudes se efectúan en ejercicio de una facultad constitucional que forma parte de sus funciones de control. Por lo que los órganos legislativos estarían actuando como representantes del pueblo y de los intereses nacionales, posición que justifica su fuero constitucional.

Tanto el artículo 45 como el artículo 97 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, estipulan que los presidentes de las comisiones ordinarias, tanto de Cámara de Diputados como de Cámara de Senadores, pueden solicitar información a las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal cuando éstas, necesiten la información pertinente para desarrollar sus labores. Pero el segundo párrafo, dice que la solicitud de información no procederá cuando la documentación o información tengan carácter de reservada.

Las funciones de control del Poder Legislativo, son trascendentales en un sistema político basado en la división de poderes. Por lo que no se justifica que existan trabas de orden burocrático para poder

acceder a la información o documentación pertinente, para realizar su trabajo, si lo que se quiere es transitar a la consolidación democrática.

Los artículos 45 y 97 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos constituyen una verdadera cacofonía en este sentido; inexplicablemente restringen a las Comisiones legislativas ordinarias de cada una de las Cámaras, a acceder a documentación e información de las dependencias públicas gubernamentales del Ejecutivo Federal, que solicitan con motivo de sus funciones, cuando tal documentación o información estén catalogadas como reservadas.

Tales restricciones contrarían rotundamente la vía democrática por la que han ido transitando las instituciones gubernamentales. Como se mencionó en la primera parte del presente apartado, el Congreso ha ido recuperando paulatinamente su lugar como el máximo órgano soberano y de representación popular, y el fortalecimiento de las funciones de control ha constituido un factor determinante en este sentido.

Por tal motivo, las restricciones para que diferentes órganos del Congreso puedan acceder a información o documentación de la administración federal, contrarían flagrantemente no solo la tendencia de posicionar al Poder Legislativo como el máximo órgano político y soberano de nuestro país, sino también la capacidad para que éste pueda fungir como la principal herramienta para transparentar y optimizar el ejercicio de la función pública.

En Brasil por ejemplo, el Congreso Nacional está autorizado a pedir cualquier tipo de información – con independencia de que esté clasificada:

Segundo. Las mesas de la Cámara de los Diputados y del Senado Federal podrán dirigir peticiones escritas de información a los Ministros de Estado, constituyendo delito de responsabilidad, la negativa o su no contestación en el plazo de treinta días, así como la prestación de información falsa.<sup>2</sup>

Es imprescindible que las comisiones tanto de la Cámara de Diputados como de Senadores, puedan tener acceso a información de cualquier tipo para desarrollar su trabajo de manera completa y transparente. De lo contrario, se estarían obstruyendo los trabajos legislativos, incluidos los de evaluación y replanteamiento de las necesidades nacionales. Por otro lado, se estaría alimentando la corrupción, pues los órganos del Congreso, son quizás las instancias más adecuadas para frenar los abusos de poder y los excesos de la administración pública.

El Poder Legislativo chileno, también puede acceder a la información pertinente, según ésta sea requerida:

Las comisiones investigadoras a petición de un tercio de sus miembros, podrán despachar citaciones y solicitar antecedentes. Los ministros de Estado, los demás funcionarios de la Administración y el personal de las empresas del Estado o de aquéllas en que éste tenga participación mayoritaria, que sean citados por estas comisiones, estarán obligados a comparecer y a suministrar los antecedentes y las informaciones que se les soliciten.<sup>3</sup>

Debe ponderarse la facultad del Congreso para solicitar la entrega de cualquier tipo de información o documentación, por encima de la protección de derechos difusos. Con esto se podría garantizar la transparencia al interior de las dependencias gubernamentales y un trabajo legislativo más eficiente. Por tanto, resulta necesario eliminar las restricciones legales injustificadas, que relegan al Poder Legislativo a un papel secundario como representante de la voluntad popular.



Sobre cada uno de los legisladores como órganos del Congreso, recae la soberanía del pueblo, de ahí que sean considerados los principales funcionarios que cuentan con el fuero constitucional. En tal virtud, resulta inexplicable que cualquier burócrata de la administración pública federal, pueda negarles el acceso a determinada documentación e información, cuando los legisladores la solicitan en ejercicio de sus funciones fundamentales.

### **Descripción del proyecto**

La iniciativa que nos ocupa, resulta indispensable a efecto de garantizar el pleno respeto y ejercicio de las funciones de control, que ejercen cada una de las Cámaras en que se divide el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, depositario del Poder Legislativo.

Por tal motivo, se plantea reformar los Apartados 2 y 3 de los artículos 45 y 97 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para eliminar la injustificada limitación que se establece a las solicitudes de documentación e información que se dirigen a las dependencias y entidades del Ejecutivo federal, por parte de las Comisiones ordinarias tanto de la Cámara de Diputados como de la Cámara de Senadores, cuando se trate de información o documentación catalogada con el carácter de reservada.

Por otro lado, según se dispone en el párrafo 3 de los artículos 45 y 97 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el titular de la dependencia o entidad estará obligado a proporcionar la información en un plazo razonable, y si la misma no fuere remitida, la comisión podrá dirigirse oficialmente, en queja, al titular de la dependencia o al Presidente de la República. Sin embargo, siendo la Mesa Directiva el órgano legislativo facultado para representar a la Cámara frente a los otros Poderes, se considera pertinente estipular que sea este órgano el que dirija la queja al titular de la dependencia de que se trate o al presidente de la República.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración del pleno el siguiente proyecto de

### **Decreto, por el que se reforman los párrafos 2 y 3 de los artículos 45 y 97, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se reforman los párrafos 2 y 3 de los artículos 45 y 97, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar redactados como sigue:

#### **Artículo 45.**

1. Los presidentes de las comisiones ordinarias, con el acuerdo de éstas, podrán solicitar información o documentación a las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal cuando se trate de un asunto sobre su ramo o se discuta una iniciativa relativa a las materias que les corresponda atender de acuerdo con los ordenamientos aplicables.

**2. Procederá la solicitud de información o documentación, aún cuando una u otra tengan el carácter de reservada conforme a las disposiciones aplicables. Los miembros de la comisión deberán abstenerse de revelar cualquier información reservada o confidencial a la que tengan acceso en el desempeño de sus funciones.**

3. El titular de la dependencia o entidad estará obligado a proporcionar la información en un plazo razonable; si la misma no fuere remitida, la comisión podrá dirigirse oficialmente, en queja, **a través de la Mesa Directiva**, al titular de la dependencia o al Presidente de la República.

#### **Artículo 97.**

1. Los presidentes de las comisiones, por acuerdo de éstas, podrán solicitar información o documentación a las dependencias y entidades del Ejecutivo federal cuando se trate un asunto sobre su ramo o se discuta una iniciativa relacionada a las materias que les corresponda atender de acuerdo con los ordenamientos que las rigen.

**2. Procederá la solicitud de información o documentación, aún cuando una u otra tengan el carácter de reservada conforme a las disposiciones aplicables. Los miembros de la comisión deberán abstenerse de revelar cualquier información reservada o confidencial a la que tengan acceso en el desempeño de sus funciones.**

3. EL titular de la dependencia o entidad estará obligado a proporcionar la información en un plazo razonable; si la misma no fuere remitida, la comisión podrá dirigirse oficialmente, en queja, a través de la Mesa Directiva, al titular de la dependencia o al Presidente de la República.

#### **Transitorios**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de octubre de 2012.

Diputado Ricardo Monreal Ávila (rúbrica)

| LEGISLACIÓN VIGENTE  | PROPUESTA DE REFORMA   |
|--|--|
| <p><b>ARTICULO 45.</b></p> <p>1. Los presidentes de las comisiones ordinarias, con el acuerdo de éstas, podrán solicitar información o documentación a las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal cuando se trate de un asunto sobre su ramo o se discuta una iniciativa relativa a las materias que les corresponda atender de acuerdo con los ordenamientos aplicables.</p> <p>2. No procederá la solicitud de información o documentación, cuando una u otra tengan el carácter de reservada conforme a las disposiciones legales aplicables.</p> <p>3. El titular de la dependencia o entidad estará obligado a proporcionar la información en un plazo razonable; si la misma no fuere remitida, la comisión podrá dirigirse oficialmente en queja al titular de la</p> | <p><b>Artículo 45.</b></p> <p>1. Los presidentes de las comisiones ordinarias, con el acuerdo de éstas, podrán solicitar información o documentación a las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal cuando se trate de un asunto sobre su ramo o se discuta una iniciativa relativa a las materias que les corresponda atender de acuerdo con los ordenamientos aplicables.</p> <p><b>2. PROCEDERÁ LA SOLICITUD DE INFORMACIÓN O DOCUMENTACIÓN, AÚN CUANDO UNA U OTRA TENGAN EL CARÁCTER DE RESERVADA conforme a las disposiciones aplicables. LOS MIEMBROS DE LA COMISIÓN DEBERÁN ABSTENERSE DE REVELAR CUALQUIER INFORMACIÓN RESERVADA O CONFIDENCIAL A LA QUE TENGAN ACCESO EN EL DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES.</b></p> <p>3. El titular de la dependencia o entidad estará</p> |

|  |   |
|--|---|
| <p>dependencia o al C. Presidente de la República.</p> <p>4...</p> <p>5...</p>   | <p>obligado a proporcionar la información en un plazo razonable; si la misma no fuere remitida, la comisión podrá dirigirse oficialmente, en queja, <b>A TRAVÉS DE LA MESA DIRECTIVA</b>, al titular de la dependencia o al Presidente de la República.</p>   |
| <p><b>ARTICULO 97.</b></p> <p>1. Los presidentes de las comisiones, por acuerdo de éstas, podrán solicitar información o documentación a las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal cuando se trate un asunto sobre su ramo o se discuta una iniciativa relacionada a las materias que les corresponda atender de acuerdo con los ordenamientos que las rigen.</p> <p>2. No procederá la solicitud de información o documentación, cuando una u otra tengan el carácter de reservada conforme a las disposiciones aplicables.</p> <p>3. El titular de la dependencia o entidad estará obligado a proporcionar la información en un plazo razonable; si la misma no fuere remitida, la comisión podrá dirigirse oficialmente en queja al titular de la dependencia o al Presidente de la República.</p> | <p><b>Artículo 97.</b></p> <p>1. Los presidentes de las comisiones, por acuerdo de éstas, podrán solicitar información o documentación a las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal cuando se trate un asunto sobre su ramo o se discuta una iniciativa relacionada a las materias que les corresponda atender de acuerdo con los ordenamientos que las rigen.</p> <p><b>2. PROCEDERÁ LA SOLICITUD DE INFORMACIÓN O DOCUMENTACIÓN, AÚN CUANDO UNA U OTRA TENGAN EL CARÁCTER DE RESERVADA</b> conforme a las disposiciones aplicables. <b>LOS MIEMBROS DE LA COMISIÓN DEBERÁN ABSTENERSE DE REVELAR CUALQUIER INFORMACIÓN RESERVADA O CONFIDENCIAL A LA QUE TENGAN ACCESO EN EL DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES.</b></p> <p>3. EL titular de la dependencia o entidad estará obligado a proporcionar la información en un plazo razonable; si la misma no fuere remitida, la comisión podrá dirigirse oficialmente, en queja, <b>A TRAVÉS DE LA MESA DIRECTIVA</b>, al titular de la dependencia o al Presidente de la República.</p> |

**QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Y DE LAS LEYES ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL, A CARGO DE LA DIPUTADA LILIA AGUILAR GIL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT**

La suscrita diputada federal, Lilia Aguilar Gil, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en esta LXII Legislatura del Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que le confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto para reformar los artículos 6, 74 y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se reforman los artículos 34, 48, 51, 53, 66, 99, 111 y 113 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y se reforma el artículo 61 y se adiciona el artículo 61 Bis a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, lo anterior al tenor de las siguientes

**Consideraciones**

“El objetivo del gobierno representativo debe ser promover la virtud y la inteligencia del pueblo”

John Stuart Mill

Una de las principales características de los gobiernos priistas y panistas de las últimas décadas ha sido la mentira, en campaña prometen al pueblo de México que trabajarán para su bienestar y después de tomar posesión, dan la puñalada en la espalda. En campaña dicen ser candidatos del empleo y en función promueven reformas para violentar los derechos del pueblo trabajador como la reciente iniciativa preferente en materia laboral enviada por el señor Calderón.

Mientras en los medios dicen trabajar por la seguridad del pueblo mexicano, promueven acciones violentas como la guerra fallida contra el narcotráfico. Dicen ser diferentes, haber cambiado y solo vean las represiones contra los movimientos sociales, hay que voltear a ver la situación actual en Michoacán, donde hoy son masacrados normalistas y docentes por parte de los gobiernos federal y estatal.

Las mentiras son incuantificables y arteras, otra de ellas, tema que nos ocupa en la presente iniciativa, fue la propuesta del hoy presidente electo, el señor Peña, que de manera populista miente al pueblo con el discurso de la disminución de 100 diputaciones plurinominales con la finalidad del ahorro en el presupuesto, buscar una mayor funcionalidad del Congreso y la disminución de gastos injustificables del Poder Legislativo.

Pero, ¿cual es la verdadera finalidad de la propuesta del presidente electo? Es un retroceso democrático, pues con este tipo de acciones se busca eliminar la representación de las minorías, regresar al autoritarismo priista del siglo XX, que no venga este señor a querernos comprar con espejitos.

Si verdaderamente interesa eliminar gastos superfluos, injustificables, debemos hacer un análisis serio, donde fomentemos la aplicación de los principios de austeridad y gasto responsable de los

recursos públicos, debemos transparentar los gastos en el poder legislativo, así verdaderamente podremos llevar a cabo acciones de fondo; si buscamos la disminución de gastos, es muy sencillo, debemos transparentar las cuentas públicas y sus erogaciones con acciones como promover que el poder legislativo sea en realidad y no en letra muerta, un sujeto obligado de revisión por parte del Instituto Federal de Acceso a la Información.

Por nuestra parte, el objetivo de esta iniciativa es señalar que no podemos acabar con la pluralidad de la representatividad de los diputados con argumentos económicos, sin antes dar una salida basada en la eficiencia, la transparencia, la eficiencia en el gasto y la austeridad legislativa.

Para que un sistema político funcione, debe ir de la mano de fines, objetivos y principios. En una Democracia Real, el poder se usa para crear gobernantes con mentalidades comprensivas, responsables, racionales y solidarias con los ciudadanos.

Sin embargo compañeros legisladores, ¿cómo podemos cumplir el fin de la política y de la democracia en un país que ha documentado por años un enorme gasto administrativo, que durante décadas ha multiplicado el aparato del poder político y privilegiado su manutención por encima del bienestar social y los derechos legítimamente obtenidos por todos?

No es posible que estemos más prestos a la reducción de la voz legítima del pueblo en esta asamblea, después de años de lucha por el reconocimiento y el respeto a nuestros derechos políticos y que no estemos dispuestos a atacar al problema de fondo.

¿Cuál es este problema?

En primera la enorme carga presupuestal que el aparato administrativo de esta Cámara ejerce, de manera desproporcionada e irracional.

Segundo, la falta de transparencia y fiscalización con las que se manejan ambas Cámaras.

A esta Cámara lo que le hace falta entonces es reconocer y cumplir con los principios de transparencia, austeridad y eficiencia en el gasto, e implica que éste debe ajustarse rigurosamente a la Ley, comprometido con lo sobrio y a lo estrictamente necesario al ejercer el presupuesto.

Como una acción de solidaridad ante el pueblo mexicano y ante las traiciones de los legisladores que votaron a favor de la reforma laboral, es que proponemos la siguiente reforma, donde se privilegia el principio de austeridad antes que el beneficio personal de muchos servidores públicos que ven en el erario público, su modus vivendi.

El objetivo de esta iniciativa es subrayar que no podemos acabar con la pluralidad y representatividad de los diputados con un argumento económico, sin dar primero una salida basada en la eficiencia y eficacia en el gasto operativo y en la austeridad legislativa.

Se busca con la presente iniciativa, el ahorro de recursos por parte del poder legislativo, con lo cual podremos ahorrar millones de pesos del erario y los podremos invertir en políticas en materia de educación, salud, vivienda, de desarrollo social en su conjunto.

Debemos aplicar la austeridad en el gasto público, eliminar lo superfluo y ostentoso para seguir el camino de la eficiencia y no mirar estas acciones como debilitamiento, si no como una acción de verdadera responsabilidad ética por parte de los administradores de los dineros del pueblo,

orientando mayores recursos a los programas enfocados a promover el desarrollo social de los mexicanos.

Por ejemplo, si tomamos en consideración el presupuesto aprobado para 2012, nada más de la Cámara de Diputados, podemos observar que se tiene asignado nada más para gasto corriente, sin tomar en consideración servicios personales (sueldos y dietas de diputados y personal), alrededor de 2 mil 534 millones 607 mil 339.15 pesos.

Estos 2 mil millones se gastan en los siguientes rubros

Materiales y suministros

Servicios generales

Bienes muebles, inmuebles e intangibles

Inversión pública

Inversiones financieras y otras provisiones

Comparando estas cifras, si consideramos que cada diputado tiene derecho entre dieta y prerrogativas a 150 mil 15 pesos, con un total de 75 millones 7 mil 500 pesos por mes entre todos los diputados (y esto suponiendo que todos gastan y hacen uso total de las prerrogativas), lo que al año representa 900 millones 90 mil pesos. Sin tomar en cuenta que una parte de estas prerrogativas es las que se destinan a asesores y apoyos directos a la ciudadanía.

Pero no se queda aquí, nada más en esta Cámara existen 5 mil 805 plazas, entre bases y de confianza, mandos medios, superiores y homólogos, así como por honorarios, quienes en total se llevan 2 mil 832 millones 44 mil 691 pesos, casi tres mil millones de pesos, que comparados con los 900 millones que cuestan todos los diputados, no representa ni el 50 por ciento. Entonces díganme, en qué radica el ahorro significativo, si no es en democracia y pluralidad.

Las propuestas que piden eliminar cien, doscientos diputados, lo único que estarían ahorrando a los contribuyentes es a lo máximo 15 o 30 millones, pero se seguirían desperdiciando todavía 4 mil millones de pesos.

Entonces el problema no está en la pluralidad y en la representación de las diversas voces políticas de nuestro país. El problema está en un gasto desproporcionado e irracional, así como en la falta de transparencia. Hasta ahora nadie sabe con claridad cuánto se gana y cómo se gasta el dinero de todos los ciudadanos. Estas cifras que fueron tomadas de la propia página de la Cámara de Diputados, es incluso omisa en la cantidad de recursos que se asigna a cada grupo parlamentario.

Es por lo expuesto y fundado, que presento a esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

## **Decreto**

**Artículo Primero.** Se reforman los artículos 6, 74 y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar redactados de la siguiente manera:



Artículo 6. ...

I. a VII. ...

**Para garantizar y hacer efectivo el adecuado y pleno ejercicio de los derechos de acceso a la información pública gubernamental y protección de datos personales, el Estado contará con un organismo público autónomo, especializado e imparcial, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, con autonomía operativa, de gestión y de decisión, denominado Instituto de Transparencia y Eficiencia en el Gasto Público Gubernamental, el cual tendrá facultad de ejercer su competencia y sancionar a los sujetos obligados conforme a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y demás normatividad aplicable.**

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I. a III. ...

IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del proyecto enviado por el Ejecutivo federal, **respetando en todo momento los principios de transparencia, eficiencia en el gasto y austeridad**; una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.

...

V. a VIII. ...

**Artículo 79.** La entidad de fiscalización superior de la Federación, de la Cámara de Diputados, tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.

La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad, **transparencia, eficiencia en el gasto, austeridad** y confiabilidad.

...

**Artículo Segundo.** Se reforman los artículos 34, 48, 51, 53, 66, 99, 111 y 113 de Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para quedar redactados de la siguiente manera:

**Artículo 34.**

1. ...

a) a i) ...



**En lo referente a los incisos d), e), f) y g), la Junta de Coordinación Política realizará sus funciones bajo la observancia y aplicación de los principios inviolables de transparencia, austeridad, legalidad y eficiencia en el gasto.**

**Artículo 48.**

1. La Secretaría General observa en su actuación las disposiciones de la Constitución, de esta ley y de los ordenamientos, políticas y lineamientos respectivos, **así como el respeto inviolable de los principios de legalidad, transparencia, eficiencia en el gasto, austeridad y confiabilidad;** y constituye el ámbito de coordinación y supervisión de los servicios de la Cámara de Diputados. La prestación de dichos servicios queda a cargo de la Secretaría de Servicios Parlamentarios y la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros.

2. a 4. ...

**Artículo 51.**

1. y 2. ...

**3. Los servicios establecidos en el párrafo primero del presente artículo serán ejercidos conforme a los principios de legalidad, transparencia, eficiencia en el gasto, austeridad y confiabilidad.**

**Artículo 53.**

1. y 2. ...

**3. La Contraloría Interna y sus direcciones, a través de sus titulares llevarán a cabo sus funciones respetando y aplicando en todo momento, los principios inviolables de legalidad, transparencia, eficiencia en el gasto, austeridad y confiabilidad.**

**Artículo 66.**

1. La Mesa Directiva observará en su desempeño los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, **transparencia, austeridad y eficiencia en el gasto,** y tendrá las siguientes facultades:

2. ...

3. ...

**Artículo 99.**

1. ...

**2. La comisión deberá observar la aplicación inviolable del principio de austeridad, eficiencia en el gasto y transparencia al momento de cubrir las dietas, sueldos, apoyos y otros gastos de todos los empleados de la cámara incluidos los senadores. Asimismo deberá considerar el principio de eficiencia en el gasto, transparencia y austeridad al momento de asignar el presupuesto asignado al gasto corriente.**

**3. Durante los recesos del Congreso, los presupuestos serán presentados a la Comisión Permanente para el mismo efecto.**

**Artículo 111.**

1. La Tesorería de la Cámara **realizará todas sus tareas bajo los principios inviolables de transparencia, eficiencia en el gasto y austeridad**, y tendrá las siguientes atribuciones:

...

2. ...

**Artículo 113.**

1. La Contraloría Interna, tendrá las siguientes atribuciones:

a) Realizar la auditoría interna del ejercicio del presupuesto de egresos de la Cámara. También auditará a los grupos parlamentarios respecto del ejercicio de los recursos que les sean asignados por la Cámara, para lo cual deberán presentar un informe semestral. **En toda acción, buscará sea respetado el principio de transparencia, eficiencia en el gasto y austeridad;**

b) a n) ...

2. ...

3. ...

**Artículo Tercero.** Se reforma el artículo 61 y se adiciona el artículo 61 Bis a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, para quedar redactado de la siguiente manera:

**Artículo 61.** El Poder Legislativo federal, a través de la Cámara de Senadores, la Cámara de Diputados, la Comisión Permanente y la Auditoría Superior de la Federación; el Poder Judicial de la Federación a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Consejo de la Judicatura Federal y de la Comisión de Administración del Tribunal Federal Electoral; los órganos constitucionales autónomos y los tribunales administrativos, en el ámbito de sus respectivas competencias, **se sujetarán a lo establecido por el artículo 60. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** para proporcionar a los particulares el acceso a la información, de conformidad con los principios y plazos establecidos en esta ley.

...

**Artículo 61 Bis.** El Poder Legislativo Federal, a través de la Cámara de Senadores, la Cámara de Diputados, la Comisión Permanente y la Auditoría Superior de la Federación deberá hacer pública la siguiente información, de tal forma que facilite su uso y comprensión y que permita asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad.

I. El número de plazas y montos asignados para sueldos y salarios;

II. La cantidad asignadas en dietas, prerrogativas, subvenciones, estímulos o apoyos económicos a los grupos parlamentarios; y

III. Las dietas y prerrogativas a Diputados y Senadores, así como los documentos que den cuenta de cómo ejercieron el presupuesto que se les asigne para pago de asesores y atención ciudadana.

**Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de octubre de 2012.

Diputada Lilia Aguilar Gil (rúbrica)

**QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, A CARGO DEL DIPUTADO TOMÁS TORRES MERCADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM**

El suscrito, Tomás Torres Mercado, diputado miembro de la LXII Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados somete a la consideración de esta asamblea, la presente **iniciativa con proyecto de decreto que propone reformar la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento de Cámara de Diputados**, al tenor de los siguientes rubros

**Planteamiento del problema**

El Reglamento de la Cámara de Diputados ha sufrido sendos cambios, y ha sido objeto de varios procesos de transformación gracias a varias iniciativas; sin embargo, se aprecia **en las respectivas fundamentaciones, una base legal para modificar leyes**.

Es decir, se aprecia un error operativo craso, pues **no se le puede dar tratamiento de modificación de ley a un reglamento**; asimismo, no se aprecia, en ninguna parte de la ley, algún dispositivo normativo en el cual se pueda asir una adecuada justificación para transformar al Reglamento de la Cámara de Diputados.

En este mismo tenor, resulta absurdo justificar la reforma de un reglamento en el propio Reglamento, pues de acuerdo a la teoría general del derecho, la única disposición en la que se puede basar su propia reforma es la Constitución, luego entonces, se comete una aberración trastocando de este modo todo el orden jurídico actual.

**Argumentación**

La actividad legislativa provee a la sociedad las disposiciones generales para que las personas se conduzcan armónicamente.

De este modo, existen leyes para cada ámbito de la vida cotidiana tanto para regular relaciones entre particulares, como entre aquellos y el Estado, o incluso entre sujetos de derecho público internacional.

Sin embargo, la aplicación de las normas no pueden llegar en todos los supuestos a concretizarse positivamente, para ello es necesario un medio real para ejercerse, en consecuencia, la aplicación de las normas, así como su desarrollo, corresponden en términos generales al ejecutivo<sup>1</sup>.

Empero, existen disposiciones, las cuales rompen la regla descrita, esos son aquellos en los cuales el ejecutivo federal no desarrolla las normas generales, se trata en este caso, por ejemplo, del reglamento tratante para cada una de las Cámaras, en concreto, el de la Cámara de Diputados, el cual se ha modificado en reiteradas ocasiones; siendo la última la acontecida el 20 de abril del año 2011.

Como percibimos, la regulación reglamentaria en nuestra Cámara es reiterada, pero con la ausencia de un fundamento legal para impulsar reformas a su marco interior.

En este contexto, es conveniente subsanar la deficiencia evidenciada, sólo de este modo podrá hacerse vigente una auténtica competencia y no vulnerarse el orden jurídico. Las normas serán plenamente generales, abstractas, e impersonales, pero emitidos por el propio órgano emisor de la ley.

Con esta reforma, la honorable Cámara, logrará subsanar la deficiencia de no contar con un marco proveedor de su reglamento, evitando con ello el hecho de fundamentar las modificaciones reglamentarias en él mismo dispositivo, lo cual, como ya expresamos, es un error grave, pues la única norma que justifica el asiento de su propia modificación es la Constitución.

Lo anterior adquiere una mayor fuerza argumentativa al dejar en claro que si bien el reglamento es una norma general, abstracta e impersonal, como la Ley, aquél siempre tiene un grado inferior con respecto a ésta última. En definitiva, no pueden existir reglamentos sin ley.

En la actualidad apreciamos que las solicitudes recientes de modificación del Reglamento, basan su accionar en el artículo 6, numeral 1, fracción I, y en el 77, pero en ninguno de estos se autorizó expresamente poder transformar el texto reglamentario<sup>2</sup>

| Dispositivo reglamentario    | Contenido del dispositivo   |
|------------------------------|---|
| Artículo 6; numeral 1; f. I. | 1. Serán derechos de los diputados y diputadas:<br>I. Iniciar leyes, decretos y presentar proposiciones ante la Cámara;   |
| Artículo 77.                 | 1. El derecho de iniciativa es irrestricto, pero en el caso de las que presenten las diputadas y los diputados, su turno se sujetará a los requisitos y trámites establecidos en este Reglamento.<br>2. El derecho de iniciativa comprende también el derecho a retirarla, éste lo podrá ejercer sólo el autor, desde el momento de su admisión y hasta antes de que la comisión o comisiones a las que se haya turnado acuerden un dictamen o antes de que se tenga por precluida la facultad para dictaminar.<br>Para los efectos de este numeral, por autor se entiende al o a los diputados o diputadas que suscriban efectivamente la iniciativa, antes de ser presentada ante la Mesa Directiva.<br>... |

En este sentido, la justificación es imprecisa contraviniendo de este modo a los artículos 14 y 16 constitucionales, pues la labor legislativa, si bien sigue sus propios directrices, no deja de ser un acto de emisión de autoridad.

Además, aunado a lo anterior, la Constitución, en su artículo 77, fracción I especifica lo siguiente:

Artículo 77. Cada una de las Cámaras puede, sin intervención de la otra:

Dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior.

...

Sin embargo, eso es relativo a los acuerdos parlamentarios, y es precisamente para actualizar o interpretar su normatividad interna, pero éstas son libremente creadas mediante acuerdos tácitos que pudieran ser relativamente fáciles de modificar<sup>3</sup>.

De continuar como hasta ahora, se estaría contraviniendo de modo radical, cada que se presente una iniciativa reglamentaria, la fracción IV del artículo 78 del propio reglamento objeto de nuestra discusión:

Artículo 78.

1. Los elementos indispensables de la iniciativa serán:

I. ...;

II. ...;

III. ...;

**IV. Fundamento legal;**

V. ...

Lo anterior es así, pues no existe un fundamento legal para modificar el Reglamento de la Cámara de Diputados.

Por este contexto proponemos la presente iniciativa con proyecto de decreto al tenor del siguiente texto

#### **Decreto**

**Primero.** Se **adiciona** un numeral dos el artículo 102; se **reforma** el artículo 108, y se **reforma** el numeral dos del artículo 122, todos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 102.**

1. La Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias se encargará de preparar proyectos de ley o decreto para adecuar las normas que rigen las actividades camarales, de dictaminar las propuestas que se presenten en esta materia y de resolver las consultas que en el mismo ámbito decidan plantearle los organismos constituidos en virtud de esta ley, y aquellas que se refieran al protocolo.

**2. Los integrantes de cada una de las Cámaras serán los competentes para presentar modificaciones a sus respectivos reglamentos.**

#### **Artículo 108.**

1. Independientemente de las atribuciones que esta ley y el Reglamento concedan al secretario general de Servicios Parlamentarios, al secretario general de Servicios Administrativos y al Tesorero, éstos tienen facultades para formular, en el ámbito de su competencia, **disposiciones** administrativas de carácter interno, previamente sancionadas por la Mesa Directiva de la Cámara.

#### **Artículo 122.**

1. Los asuntos cuya resolución corresponda al Congreso o a una de las Cámaras y que durante el receso se presenten a la Comisión Permanente, se turnarán a las comisiones relativas de la Cámara que corresponda.

2. Cuando se trate de iniciativas de ley, del Reglamento de cada una de las Cámaras, o de decretos, se imprimirán y se ordenará su inserción en el Diario de los Debates; se remitirán para su conocimiento a los diputados o senadores, según el caso, y se turnarán a las comisiones de la Cámara a que vayan dirigidas.

**Segundo.** Se **adiciona** una fracción IX al artículo 3, recorriéndose las demás en su mismo orden; se **reforma** la fracción I del artículo 6; se **modifica** el numeral dos del artículo 62; y se **adiciona** una nueva fracción III al artículo 76, recorriéndose las demás en su mismo orden, todos del Reglamento de la Cámara de Diputados.

#### **Artículo 3.**

1. Para efectos del Reglamento se utilizan las voces y significados siguientes:

VIII. Iniciativa: Es el acto jurídico por el cual da inicio el proceso legislativo;

**IX. Iniciativa Reglamentaria. Es el acto jurídico por el cual da inicio el proceso modificadorio del Reglamento de la Cámara;**

X...

#### **Artículo 6.**

1. Serán derechos de los diputados y diputadas:

Iniciar leyes, **modificaciones al Reglamento de la Cámara**, decretos y presentar proposiciones ante la misma Cámara;

...

#### **Artículo 62.**

1. Previo al desahogo del orden del día, la Mesa Directiva cuidará que se cumplan los requisitos de registro de asistencia y declaración de quórum;

2. El orden del día de las sesiones contendrá, en el orden acordado por la Mesa Directiva, los apartados siguientes: Lectura del orden del día; lectura, discusión y, en su caso, aprobación del acta de la Sesión anterior; comunicaciones oficiales; solicitudes de licencia y toma de protesta de diputadas y diputados; minutas; iniciativas de ley, **del Reglamento de la Cámara** o de decreto del titular del Poder Ejecutivo federal, de las legislaturas de los estados y de los senadores; propuestas de acuerdo de los órganos de gobierno de la Cámara; declaratorias de publicidad de los dictámenes; declaratorias de publicidad de iniciativas y minutas con vencimiento de plazos; dictámenes a discusión; iniciativas y minutas con vencimiento de plazo a discusión; agenda política; iniciativas de diputadas y diputados y a nombre de grupo; proposiciones calificadas por el Pleno de urgente u obvia resolución; proposiciones a nombre de grupo; proposiciones de las diputadas y de los diputados; peticiones de particulares, efemérides, clausura y cita.

3. ...

#### **Artículo 76.**

1. El tiempo para la presentación de los asuntos en el Pleno será:

I. Iniciativas que propongan la expedición de una nueva norma o la abrogación de una existente, hasta por diez minutos;

II. Iniciativas que propongan la derogación, reforma o modificación de una norma, hasta por cinco minutos.

**III. Iniciativa que propongan la derogación, reforma o modificación del reglamento de la Cámara, hasta por tres minutos.**

IV. ...;

#### **Transitorios**

**Primero.** Los procesos legislativos aperturados a razón de esta iniciativa, solamente podrán ser abordados, por la Cámara de Diputados en lo relativo a la modificación de su Reglamento; mientras que lo concerniente a los cambios propuestos a los artículos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos serán abordados por ambas Cámaras.

**Segundo.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su entrada en vigor.

**Notas**



1 **Artículo 89 Constitucional.** Las facultades y obligaciones del presidente, son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, **proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.**

2 A continuación, para efectos de ejemplificar el problema, se transcriben, textualmente, dos encabezados con sus respectivas justificaciones, en donde se aprecia que en ambas ocasiones se acude a fundamentación de procesos legislativos, no reglamentarios.

- Que reforma el artículo primero transitorio y deroga el décimo segundo y décimo tercero transitorios del Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo del diputado Reginaldo Rivera de la Torre, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado Reginaldo Rivera de la Torre, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, integrante de la LXI Legislatura de este honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, presenta a consideración del pleno de la Cámara de Diputados.

- Que reforma los artículos 5o. a 7o. y 65 del Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo de los diputados Jaime Arturo Vázquez Aguilar y Ángel Aguirre Herrera

Los suscritos, diputados sin partido Jaime Arturo Vázquez Aguilar y Ángel Aguirre Herrera, integrantes de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 6, numeral 1, fracción I, 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 5, 6, 7 y 65 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, al tenor de la siguiente...

3 Fernández Ruiz, Jorge, *Poder Legislativo*, Porrúa, México, 2003, páginas 449-450.

Dada en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 31 días del mes de octubre de 2012.

Diputado Tomás Torres Mercado (rúbrica)

**QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, A CARGO DEL DIPUTADO TOMÁS TORRES MERCADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM**

El suscrito, Tomás Torres Mercado, diputado miembro de la LXII Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados somete a la consideración de esta asamblea, la presente **iniciativa con proyecto de decreto que propone reformar la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento de Cámara de Diputados**, al tenor de los siguientes rubros

**Planteamiento del problema**

El Reglamento de la Cámara de Diputados ha sufrido sendos cambios, y ha sido objeto de varios procesos de transformación gracias a varias iniciativas; sin embargo, se aprecia **en las respectivas fundamentaciones, una base legal para modificar leyes.**

Es decir, se aprecia un error operativo craso, pues **no se le puede dar tratamiento de modificación de ley a un reglamento;** asimismo, no se aprecia, en ninguna parte de la ley, algún dispositivo normativo en el cual se pueda asir una adecuada justificación para transformar al Reglamento de la Cámara de Diputados.

En este mismo tenor, resulta absurdo justificar la reforma de un reglamento en el propio Reglamento, pues de acuerdo a la teoría general del derecho, la única disposición en la que se puede basar su propia reforma es la Constitución, luego entonces, se comete una aberración trastocando de este modo todo el orden jurídico actual.

**Argumentación**

La actividad legislativa provee a la sociedad las disposiciones generales para que las personas se conduzcan armónicamente.

De este modo, existen leyes para cada ámbito de la vida cotidiana tanto para regular relaciones entre particulares, como entre aquellos y el Estado, o incluso entre sujetos de derecho público internacional.

Sin embargo, la aplicación de las normas no pueden llegar en todos los supuestos a concretizarse positivamente, para ello es necesario un medio real para ejercerse, en consecuencia, la aplicación de las normas, así como su desarrollo, corresponden en términos generales al ejecutivo<sup>1</sup>.

Empero, existen disposiciones, las cuales rompen la regla descrita, esos son aquellos en los cuales el ejecutivo federal no desarrolla las normas generales, se trata en este caso, por ejemplo, del reglamento tratante para cada una de las Cámaras, en concreto, el de la Cámara de Diputados, el cual se ha modificado en reiteradas ocasiones; siendo la última la acontecida el 20 de abril del año 2011.

Como percibimos, la regulación reglamentaria en nuestra Cámara es reiterada, pero con la ausencia de un fundamento legal para impulsar reformas a su marco interior.

En este contexto, es conveniente subsanar la deficiencia evidenciada, sólo de este modo podrá hacerse vigente una auténtica competencia y no vulnerarse el orden jurídico. Las normas serán plenamente generales, abstractas, e impersonales, pero emitidos por el propio órgano emisor de la ley.

Con esta reforma, la honorable Cámara, logrará subsanar la deficiencia de no contar con un marco proveedor de su reglamento, evitando con ello el hecho de fundamentar las modificaciones reglamentarias en él mismo dispositivo, lo cual, como ya expresamos, es un error grave, pues la única norma que justifica el asiento de su propia modificación es la Constitución.

Lo anterior adquiere una mayor fuerza argumentativa al dejar en claro que si bien el reglamento es una norma general, abstracta e impersonal, como la Ley, aquél siempre tiene un grado inferior con respecto a ésta última. En definitiva, no pueden existir reglamentos sin ley.

En la actualidad apreciamos que las solicitudes recientes de modificación del Reglamento, basan su accionar en el artículo 6, numeral 1, fracción I, y en el 77, pero en ninguno de estos se autorizó expresamente poder transformar el texto reglamentario<sup>2</sup>

| Dispositivo reglamentario    | Contenido del dispositivo   |
|------------------------------|---|
| Artículo 6; numeral 1; f. I. | 1. Serán derechos de los diputados y diputadas:<br>I. Iniciar leyes, decretos y presentar proposiciones ante la Cámara;   |
| Artículo 77.                 | 1. El derecho de iniciativa es irrestricto, pero en el caso de las que presenten las diputadas y los diputados, su turno se sujetará a los requisitos y trámites establecidos en este Reglamento.<br>2. El derecho de iniciativa comprende también el derecho a retirarla, éste lo podrá ejercer sólo el autor, desde el momento de su admisión y hasta antes de que la comisión o comisiones a las que se haya turnado acuerden un dictamen o antes de que se tenga por precluida la facultad para dictaminar.<br>Para los efectos de este numeral, por autor se entiende al o a los diputados o diputadas que suscriban efectivamente la iniciativa, antes de ser presentada ante la Mesa Directiva.<br>... |

En este sentido, la justificación es imprecisa contraviniendo de este modo a los artículos 14 y 16 constitucionales, pues la labor legislativa, si bien sigue sus propios directrices, no deja de ser un acto de emisión de autoridad.

Además, aunado a lo anterior, la Constitución, en su artículo 77, fracción I especifica lo siguiente:

Artículo 77. Cada una de las Cámaras puede, sin intervención de la otra:

Dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior.

...

Sin embargo, eso es relativo a los acuerdos parlamentarios, y es precisamente para actualizar o interpretar su normatividad interna, pero éstas son libremente creadas mediante acuerdos tácitos que pudieran ser relativamente fáciles de modificar<sup>3</sup>.

De continuar como hasta ahora, se estaría contraviniendo de modo radical, cada que se presente una iniciativa reglamentaria, la fracción IV del artículo 78 del propio reglamento objeto de nuestra discusión:

Artículo 78.

1. Los elementos indispensables de la iniciativa serán:

I. ...;

II. ...;

III. ...;

**IV. Fundamento legal;**

V. ...

Lo anterior es así, pues no existe un fundamento legal para modificar el Reglamento de la Cámara de Diputados.

Por este contexto proponemos la presente iniciativa con proyecto de decreto al tenor del siguiente texto

#### **Decreto**

**Primero.** Se **adiciona** un numeral dos el artículo 102; se **reforma** el artículo 108, y se **reforma** el numeral dos del artículo 122, todos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 102.**

1. La Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias se encargará de preparar proyectos de ley o decreto para adecuar las normas que rigen las actividades camarales, de dictaminar las propuestas que se presenten en esta materia y de resolver las consultas que en el mismo ámbito decidan plantearle los organismos constituidos en virtud de esta ley, y aquellas que se refieran al protocolo.

**2. Los integrantes de cada una de las Cámaras serán los competentes para presentar modificaciones a sus respectivos reglamentos.**

#### **Artículo 108.**

1. Independientemente de las atribuciones que esta ley y el Reglamento concedan al secretario general de Servicios Parlamentarios, al secretario general de Servicios Administrativos y al Tesorero, éstos tienen facultades para formular, en el ámbito de su competencia, **disposiciones** administrativas de carácter interno, previamente sancionadas por la Mesa Directiva de la Cámara.

#### **Artículo 122.**

1. Los asuntos cuya resolución corresponda al Congreso o a una de las Cámaras y que durante el receso se presenten a la Comisión Permanente, se turnarán a las comisiones relativas de la Cámara que corresponda.

2. Cuando se trate de iniciativas de ley, del Reglamento de cada una de las Cámaras, o de decretos, se imprimirán y se ordenará su inserción en el Diario de los Debates; se remitirán para su conocimiento a los diputados o senadores, según el caso, y se turnarán a las comisiones de la Cámara a que vayan dirigidas.

**Segundo.** Se **adiciona** una fracción IX al artículo 3, recorriéndose las demás en su mismo orden; se **reforma** la fracción I del artículo 6; se **modifica** el numeral dos del artículo 62; y se **adiciona** una nueva fracción III al artículo 76, recorriéndose las demás en su mismo orden, todos del Reglamento de la Cámara de Diputados.

#### **Artículo 3.**

1. Para efectos del Reglamento se utilizan las voces y significados siguientes:

VIII. Iniciativa: Es el acto jurídico por el cual da inicio el proceso legislativo;

**IX. Iniciativa Reglamentaria. Es el acto jurídico por el cual da inicio el proceso modificadorio del Reglamento de la Cámara;**

X...

#### **Artículo 6.**

1. Serán derechos de los diputados y diputadas:

Iniciar leyes, **modificaciones al Reglamento de la Cámara**, decretos y presentar proposiciones ante la misma Cámara;

...

#### **Artículo 62.**

1. Previo al desahogo del orden del día, la Mesa Directiva cuidará que se cumplan los requisitos de registro de asistencia y declaración de quórum;

2. El orden del día de las sesiones contendrá, en el orden acordado por la Mesa Directiva, los apartados siguientes: Lectura del orden del día; lectura, discusión y, en su caso, aprobación del acta de la Sesión anterior; comunicaciones oficiales; solicitudes de licencia y toma de protesta de diputadas y diputados; minutas; iniciativas de ley, **del Reglamento de la Cámara** o de decreto del titular del Poder Ejecutivo federal, de las legislaturas de los estados y de los senadores; propuestas de acuerdo de los órganos de gobierno de la Cámara; declaratorias de publicidad de los dictámenes; declaratorias de publicidad de iniciativas y minutas con vencimiento de plazos; dictámenes a discusión; iniciativas y minutas con vencimiento de plazo a discusión; agenda política; iniciativas de diputadas y diputados y a nombre de grupo; proposiciones calificadas por el Pleno de urgente u obvia resolución; proposiciones a nombre de grupo; proposiciones de las diputadas y de los diputados; peticiones de particulares, efemérides, clausura y cita.

3. ...

#### **Artículo 76.**

1. El tiempo para la presentación de los asuntos en el Pleno será:

I. Iniciativas que propongan la expedición de una nueva norma o la abrogación de una existente, hasta por diez minutos;

II. Iniciativas que propongan la derogación, reforma o modificación de una norma, hasta por cinco minutos.

**III. Iniciativa que propongan la derogación, reforma o modificación del reglamento de la Cámara, hasta por tres minutos.**

IV. ...;

#### **Transitorios**

**Primero.** Los procesos legislativos aperturados a razón de esta iniciativa, solamente podrán ser abordados, por la Cámara de Diputados en lo relativo a la modificación de su Reglamento; mientras que lo concerniente a los cambios propuestos a los artículos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos serán abordados por ambas Cámaras.

**Segundo.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su entrada en vigor.

**Notas**

1 **Artículo 89 Constitucional.** Las facultades y obligaciones del presidente, son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, **proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.**

2 A continuación, para efectos de ejemplificar el problema, se transcriben, textualmente, dos encabezados con sus respectivas justificaciones, en donde se aprecia que en ambas ocasiones se acude a fundamentación de procesos legislativos, no reglamentarios.

- Que reforma el artículo primero transitorio y deroga el décimo segundo y décimo tercero transitorios del Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo del diputado Reginaldo Rivera de la Torre, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado Reginaldo Rivera de la Torre, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, integrante de la LXI Legislatura de este honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, presenta a consideración del pleno de la Cámara de Diputados.

- Que reforma los artículos 5o. a 7o. y 65 del Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo de los diputados Jaime Arturo Vázquez Aguilar y Ángel Aguirre Herrera

Los suscritos, diputados sin partido Jaime Arturo Vázquez Aguilar y Ángel Aguirre Herrera, integrantes de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 6, numeral 1, fracción I, 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 5, 6, 7 y 65 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, al tenor de la siguiente...

3 Fernández Ruiz, Jorge, *Poder Legislativo*, Porrúa, México, 2003, páginas 449-450.

Dada en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 31 días del mes de octubre de 2012.

Diputado Tomás Torres Mercado (rúbrica)

## QUE REFORMA EL ARTÍCULO 43 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO RUBÉN CAMARILLO ORTEGA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito Rubén Camarillo Ortega, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral I, 76, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a la consideración de esta honorable soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

El origen de la palabra “comisión” se encuentra en la expresión latina *sommissio-comissionis*, que significa “encargar o encomendar a otro, el desempeño o ejecución de algún servicio o cosa”.

La creación de las comisiones legislativas supone el principio de la repartición del trabajo en el Congreso; las comisiones son divisiones por temas para la organización camaral: su finalidad hacer más fácil el análisis de los asuntos de la nación en condiciones de especialización.

A través de las comisiones, se cumplen las funciones que de otra forma sería difícil que una legislatura llevara a cabo. La Constitución Política delega a favor de las comisiones, ciertos actos parlamentarios para constituir las decisiones que más tarde serán llevadas al pleno.

El entendimiento que las comisiones legislativas generan sobre el tema que les corresponde, se equipara a la figura de los peritos que son empleados en un juicio, para comprobar los elementos necesarios para emitir un fallo. Por lo tanto, puede hacerse suficiente énfasis en la importancia de las comisiones legislativas para el trabajo de la Cámara. En todo el mundo, el trabajo de los parlamentos recae en comisiones pues difícilmente podrían llevarse a cabo en el pleno las tareas que implica la revisión y el estudio de los proyectos de ley. El tamaño y la composición de las comisiones permite la discusión plural y detallada de los asuntos de la Cámara, a la vez que fomenta el intercambio de opiniones.

En el caso de México, fue el 30 de septiembre de 1997, cuando la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política presentó al pleno de la Cámara la propuesta para la integración de las comisiones ordinarias y especiales, así como comités de la LVII Legislatura. El proyecto de acuerdo estuvo suscrito por los coordinadores parlamentarios del PAN, Carlos Medina Plascencia; PRD, Porfirio Muñoz Ledo; PVEM, Jorge Emilio González Martínez; PT, Alejandro González Yáñez y, en contra del proyecto, el del PRI, Arturo Núñez. En la sesión estuvieron presentes 499 diputados de todas las fracciones parlamentarias.

La composición pluripartidista de la LVII Legislatura implicó cambios sustanciales para el trabajo de las comisiones, tanto en términos de su composición como en el de su organización. A pesar de que la Ley Orgánica exige que en las comisiones estén representadas las diferentes fuerzas políticas de la Cámara, la norma no se había cumplido a cabalidad. Hasta 1988, en que la oposición presidió 4 comisiones, los partidos políticos de oposición habían quedado marginados de las presidencias de las comisiones, y desde entonces habían ocupado 8 y 16 presidencias respectivamente en las LV y



LVI Legislaturas. Para conciliar los intereses de los diferentes partidos, la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política presentó un punto de acuerdo en el que, además de proponer la lista de comisiones permanentes y su composición, se dictaron los lineamientos para repartir las presidencias y las secretarías entre los partidos políticos.

Es menester tomar en cuenta que la democracia en México es un escenario de consensos y acuerdos, donde la política es una herramienta frecuentemente utilizada en el congreso de la Unión. Esta circunstancia se acrecienta, cuando se trata de revisar, negociar, aprobar o detener, iniciativas de ley diseñadas por la burocracia del poder Ejecutivo. Por ello, es importante la intensa participación de las comisiones en el procedimiento legislativo, ya que es el momento principal del consenso político y técnico.

De ahí que de acuerdo a lo estipulado en nuestra Constitución y en la Ley Orgánica del Congreso, las comisiones son órganos constituidos por el Pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.

Sin embargo, cada inicio de una nueva legislatura, los diputados y senadores se disputan la presidencia de las más de 100 comisiones ordinarias de trabajo en el Congreso, que les traen desde poder político, control financiero, poder de negociación y consenso, hasta un ingreso mensual adicional a sus dietas y recursos humanos, que puede incluir asistentes, secretarías, chofer, oficinas y presupuestos para viajes, foros y contratación de todo tipo de servicios.

El número de integrantes de cada bancada es proporcional al porcentaje de comisiones a repartir, pero hay una selección de temas que son los más disputados pues significan poder político.

En la lista del top de comisiones están las relacionadas con recursos financieros: la de Presupuesto y Cuenta Pública, que decide cómo se reparte cada peso del presupuesto federal anual y que en 2012 ascendió a más de 3 billones de pesos; la de Hacienda, en la que se cabildean los ingresos y cualquier modificación fiscal, principalmente en materia de impuestos, y la de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, en la que se revisa y se conoce el uso de los recursos públicos.

Entre las comisiones de carácter político está la de Puntos Constitucionales, que suele integrar los mejores perfiles en materia de derecho y humanismo; Gobernación, y Estudios Legislativos, que en el Senado filtra casi todos los temas que llegan al pleno.

También se encuentra la comisión de Relaciones Exteriores, que incluye una agenda interminable de invitaciones para recorrer el mundo, pues es la representación legislativa en foros y encuentros internacionales.

Hay una lista de comisiones que se mueve según la coyuntura. Por ejemplo, actualmente las más solicitadas son las del Trabajo; Energía; de Seguridad, Justicia y Defensa Nacional; de Comunicaciones y Transportes y Derechos Humanos.

En esta disputa por presidir una comisión legislativa no sólo está en juego la obtención de recursos millonarios para la operación y funcionamiento de estos cuerpos deliberativos, sino el fracaso o éxito de una reforma o creación de una ley.

Ulises Corona, académico del Centro de Estudios en Administración Pública de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y experto en funcionamiento del Congreso, comentó que

el partido o grupo que preside una comisión es el que “administra” el tiempo político para frenar o acelerar la aprobación de una iniciativa.

“Las comisiones legislativas de trabajo se han convertido en cotos de poder, cotos de decisión política”, expresó.

Así, el presidente de una comisión puede citar a una sola reunión para discutir un tema, convocar con poco tiempo y provocar que no haya quórum o simplemente no agendar un encuentro de trabajo y dejar que una iniciativa muera.

El politólogo del Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), Guillermo M. Cejudo, cuya línea de investigación es la rendición de cuentas en México, lamentó que tanto en el Congreso como en las legislaturas locales hay un “incentivo perverso” debido a que presidir una comisión da “prebendas presupuestarias y burocráticas”, como una secretaria, una oficina más grande o un chofer.

“Las razones para decidir el número de comisiones tienen más que ver con arreglos políticos, que con la importancia de la sustancia”, expresó el especialista.

La distribución de es controlada de manera “discrecional” por los grupos parlamentarios entre los presidentes y secretarios de un cuerpo legislativo.

Lamentablemente, aseveraciones como las anteriores son comunes no solo por expertos en el tema, sino entre la población en general, quienes tienen muy mala impresión del trabajo que se realiza en el Congreso, asegurando que “no se trabaja” y solamente se busca un puesto para obtener poder y recursos económicos, sin que sea su principal interés el solucionar las necesidades urgentes y cotidianas de la ciudadanía.

Tal es así que la reciente integración de comisiones que se aprobó hace unas semanas suscitó un sin fin de comentarios negativos y de inconformidad por parte de los ciudadanos por la conformación de las comisiones en esta legislatura que comienza, ya que después de semanas de retraso, se logró integrar las 56 Comisiones Ordinarias que se encargarán de revisar las iniciativas de la LXII Legislatura; ha sido un comentario recurrente que no en todos los casos la integración obedeció a criterios objetivos como la experiencia profesional o legislativa de los integrantes y particularmente de presidentes y secretarios, sino que obedecieron a otros criterios, entre ellos no solo la discrecionalidad con la que fue hecha la conformación, sino que son intereses de carácter económico o administrativo para la disposición de recursos las que guiaron las designaciones de algunas de la comisiones más solicitadas por los miembros de la Cámara de los Diputados.

Esto no deja de ser un grave problema para la eficiencia en el trabajo del Congreso, pues la formación de comisiones, parte del principio de división del trabajo ya que es comprensible que un grupo más pequeño, teóricamente integrado por personas informadas sobre el tema y que cuentan con recursos humanos y materiales apropiados, va a conseguir mejores resultados, en tiempo y calidad, que si el mismo asunto es tratado por el Pleno. Otra de las razones para esta división del trabajo es la gran cantidad de labores a las que se enfrenta el Legislativo en los modernos Estados de derecho, en los que esta rama es la productora de normas y procedimientos para la administración y la ejecución de políticas públicas. De modo que las comisiones contribuirían a distribuir el trabajo, a la vez que permitirían un tratamiento más particular de los asuntos y actuarían como un filtro, dando la posibilidad al Congreso de priorizar entre las muchas iniciativas que entran y se atienden en las secretarías.

Por lo tanto, en las comisiones se debe analizar, debatir y transformar las iniciativas de todo tipo que llegan a las Cámaras, con profundidad, con tiempo y con un grado de discreción que facilitaría acuerdos. Todo lo cual permitiría que aquéllas puedan tomar decisiones más razonadas y eficaces.

Por tal motivo, y ya que hoy día pareciera que la entrega de comisiones es un reparto de botín y pago de prebendas; resulta urgente, imperativo, que mostremos nuestra responsabilidad y compromiso como legisladores para lograr la eficiencia y resultados en materia legislativa, pues justamente nuestro trabajo es lograr que a través del adecuado proceso legislativo se desahoguen de manera correcta e inmediata todos aquellos pendientes que correspondan a nuestras funciones como diputados federales, logrando un buen espacio para optimizar la representación del Congreso, permitiendo la aproximación de los ciudadanos con los legisladores en temas de interés mutuo.

Por todo lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta honorable soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de **Decreto por el que se reforma el artículo 43 de la Ley y se recorren los numerales 5, 6 y 7 de la Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:**

#### **Artículo 43.**

1. ...

2. ...

3. ...

4. Al proponer la integración de las comisiones, la Junta postulará también a los diputados que deban presidirlas y fungir como secretarios. Al hacerlo, cuidará que su propuesta incorpore a los diputados pertenecientes a los distintos Grupos Parlamentarios, de tal suerte que se refleje la proporción que representen en el Pleno.

5. **A fin de lograr que la integración de las comisiones maximice la productividad de la Cámara y la mejor atención de los asuntos turnados a cada una de ellos, los Grupos Parlamentarios deberán presentar las propuestas de integración de sus miembros a las diversas comisiones a la Junta de Coordinación Política, tomando en consideración los siguientes criterios:**

a) **La experiencia Legislativa,**

b) **La formación académica,**

c) **La trayectoria profesional**

d) **Y cualquier otro elemento relevante del candidato que pueda ser tomado en cuenta para su integración a la comisión a la que es propuesto.**

**La Junta de Coordinación Política con base en las propuestas hechas por los Grupos Parlamentarios, previa justificación y de acuerdo a los criterios antes mencionados, las presentará al Pleno de la Cámara y éstas deberán ser aprobadas por las dos terceras partes de los diputados presentes en la sesión correspondiente.**

**6.** En caso de que la dimensión de algún Grupo Parlamentario no permita la participación de sus integrantes como miembros de la totalidad de las comisiones, se dará preferencia a su inclusión en las que solicite el Coordinador del Grupo correspondiente.

**7.** Si un diputado se separa del Grupo Parlamentario al que pertenecía en el momento de conformarse las comisiones, el Coordinador del propio Grupo podrá solicitar su sustitución.

**8.** Los integrantes de la Mesa Directiva de la Cámara no formarán parte de las comisiones.

Palacio Legislativo federal, a 6 de noviembre de 2012.

Diputado Rubén Camarillo Ortega (rúbrica)

**QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO MARTÍ BATRES GUADARRAMA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

El suscrito, diputado Martí Batres Guadarrama, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática a la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de reglamentar la iniciativa preferente establecida en el artículo 71 constitucional.

**Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver**

Se propone reglamentar el derecho de iniciativa preferente para el Presidente de la República establecido en los tres últimos párrafos del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de impedir el uso abusivo que puede llegar a suplantar la voluntad popular expresada en la composición del Congreso de la Unión.

**Argumentos que sustentan la presente iniciativa**

El 9 de agosto del año en curso, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se Reforman y Adicionan Diversas Disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el marco de la denominada reforma política propuesta por el titular del Poder Ejecutivo Federal, Felipe Calderón Hinojosa. Como parte de dicha iniciativa se propuso el derecho de iniciativa preferente para el presidente de la República.

Se trata de tres párrafos añadidos al artículo 71 de la Constitución:

La Ley del Congreso determinará el trámite que deba darse a las iniciativas.

El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de 30 días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.

No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.

La motivación del dictamen aprobado por el Senado en materia de la reforma política que incluyó la iniciativa preferente señala respecto de esta figura:

Iniciativa preferente

La facultad del Poder Ejecutivo para presentar proyectos de leyes y decretos al parlamento, se remonta al sistema inglés de los siglos XI y XII.

El modelo presidencial –adoptado originariamente en Estados Unidos de América y, posteriormente, por la gran mayoría de las naciones iberoamericanas– retomó la facultad del Ejecutivo para presentar iniciativas ante la representación popular. Así, nuestra Carta Magna en su artículo 71 establece la facultad del Presidente de la República para iniciar leyes o decretos. Asimismo, establece la remisión inmediata a comisiones de las iniciativas. Sin embargo, la reglamentación de trámite legislativo posterior no garantiza que dichas iniciativas se discutan en un periodo determinado o que lleguen siquiera a dictaminarse. Es decir, no existe certidumbre respecto de la resolución del proyecto legislativo presentado.

Hoy la existencia de un sistema democrático, plural, incluyente y abierto hace necesario adoptar mecanismos de colaboración entre los Poderes de la Unión y entre las fuerzas políticas; en un contexto plural, como el que vive México actualmente, la capacidad del Ejecutivo Federal para generar acuerdos con el Congreso se dificulta por la falta de mayorías. Con base en esto se justifica la revisión de la facultad de iniciativa del Poder Ejecutivo. Lo anterior con el fin de fortalecer la cooperación entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo y para beneficio del funcionamiento general del régimen de gobierno mexicano.

En ese contexto, se propone que el Presidente de la República, como responsable de la acción del gobierno, tenga la facultad de presentar iniciativas para trámite preferente, con objeto de que éstas sean resueltas por el Congreso en un breve lapso.

Lo que se propone es un instrumento que fortalezca la colaboración entre el Congreso de la Unión y el Poder Ejecutivo Federal. Se trata de prever la atención legislativa preferente de aquellas iniciativas que la ameriten, cuando se trate de asuntos cuya relevancia, trascendencia y urgencia a juicio del Presidente de la República, así lo justifiquen.

La propuesta es crear la figura del “proceso legislativo preferente”, que ya existe con variaciones y matices, en algunas democracias consolidadas -como Francia y Alemania- así como en varios países de América Latina - Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Nicaragua, Paraguay y Uruguay -, la cual consiste en acotar los tiempos para la votación de una iniciativa presentada por el Ejecutivo, a partir del establecimiento de plazos específicos que agilicen la discusión y votación correspondientes.

Lo anterior, porque el Poder Ejecutivo, en esta nueva etapa de equilibrio de poderes, necesita contar con nuevos instrumentos constitucionales que le permitan que su mandato sea más eficaz, con el propósito de responder a las tareas de Estado más apremiantes.

El carácter de preferente no limita de modo alguno las facultades del Congreso de modificar o rechazar en su totalidad las propuestas que presente el Ejecutivo, sino que simplemente incide en el plazo para el desahogo y resolución de las mismas, es decir, el Congreso General conserva, intocada, su potestad de aprobar, modificar o rechazar las iniciativas del Ejecutivo.

Con esta nueva figura se trata de darle mayor certidumbre al proceso legislativo, dónde los Poderes Ejecutivo y Legislativo sean coadyuvantes en asuntos de gran relevancia para la sociedad y el Estado mexicanos.

La transformación del sistema político mexicano que se dio a partir del año 2000 y la dinámica democrática que se derivó de este proceso, para su consolidación requiere de una profunda apertura

y pluralidad de los actores políticos, por lo cual exige adoptar mecanismos de colaboración entre los poderes de la Federación, en este caso, en lo que respecta al Legislativo y al Ejecutivo.

El trámite legislativo preferente procederá ante la solicitud que formule el Presidente de la República. Al respecto, conviene precisar que no se trata de un trato preferente respecto del contenido de los argumentos o del sentido de la votación; por el contrario, la preferencia consiste exclusivamente en la obligación del Congreso de pronunciarse sobre las iniciativas, como ya se ha referido, para aprobarlas en sus términos, modificarlas o rechazarlas.

Con el objetivo de establecer el trámite preferente se propone reformar el artículo 71 constitucional para establecer que el día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República pueda presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores y estén pendientes de dictamen.

Recibida la iniciativa en la cámara de origen, ésta deberá pronunciarse en un plazo máximo de 30 días naturales y, en caso de que no lo haga, la iniciativa del Ejecutivo, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión ordinaria del pleno.

En caso de ser aprobada o modificada por la cámara de origen, pasará de inmediato a la cámara revisora, la cual deberá discutirla y votarla en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas para la cámara de origen.

Asimismo, la propuesta contempla la restricción de que no puedan ser objeto de este tratamiento preferencial las iniciativas que pretendan reformar o adicionar la Constitución Federal, ello debido a que tales iniciativas están sujetas a un procedimiento diverso al que siguen las relativas a la creación o reforma de las leyes.

Es importante señalar que el hecho de otorgar trámite legislativo expedito a las iniciativas presentadas por el Presidente de la República no implica una subordinación del Poder Legislativo frente al Poder Ejecutivo, sino un espacio de preferencia en la agenda legislativa para que discutan aquellos asuntos que por su naturaleza representen prioridad nacional.

En conclusión, la reforma permitirá la corresponsabilidad entre el Congreso de la Unión y el Presidente de la República, en la construcción de la democracia socialmente eficaz, simplificando el trámite legislativo de acciones gubernamentales y flexibilizando la discusión de temas prioritarios que requiere la Nación.”

A pesar de esta argumentación del Dictamen que explica la aprobación de la iniciativa preferente con base en la colaboración de poderes, la iniciativa original planteaba su verdadero objetivo de suplantación del Congreso de la Unión, pues proponía, refiriéndose a la consecuencia de que las iniciativas presidenciales no siguieran el procedimiento señalado: *De lo contrario éstas se considerarán aprobadas en los términos en que fueron presentadas por el Ejecutivo Federal...*

Aun y cuando no quedó en dichos términos la redacción vigente, la iniciativa preferente es una figura lesiva para el correcto equilibrio de poderes en nuestro país, pues no se justifica que el Poder Ejecutivo, cuyas funciones se constriñen a la ejecución de las normas jurídicas que apruebe este Congreso de la Unión, tenga preferencia sobre 628 legisladores y 31 congresos estatales que también tienen derecho a iniciar leyes.



El estreno de esta figura confirma que se trata de una figura injustificada.

Al iniciar este primer periodo de sesiones de la LXII Legislatura, y a unos días de terminar su gobierno, Felipe Calderón utilizó este derecho preferente con dos iniciativas remitidas a sendas Cámaras legislativas. Una de ellas, una contrarreforma laboral, fue presentada ante esta Cámara como su primer, y hasta ahora único tema, de debate legislativo.

¿Qué urgencia podría tener el Poder Ejecutivo en funciones para que se apruebe esta iniciativa? Después de décadas de estar en discusión la modificación de los derechos laborales en nuestro país, el Congreso ahora ha sido obligado a discutir en dos meses y sin procesamiento social alguno una reforma rapaz para los trabajadores mexicanos.

Más allá de su carencia de necesidad política y social, advertimos en su momento que dicha contrarreforma laboral no podía someterse a discusión como iniciativa preferente sin que estuviera reglamentada esta figura, pues el artículo segundo transitorio del Decreto que reformó el artículo 71 constitucional para establecer la iniciativa preferente ordena al Congreso de la Unión expedir la legislación reglamentaria en un plazo máximo de un año.

No obstante dicha disposición, la iniciativa fue declarada preferente y turnada para ser resuelta en el plazo establecido por el artículo 71 como tal.

Al agotarse este plazo, dada la ausencia de aprobación de la reforma calderonista, tuvo que ser reconocida la necesidad de reglamentar la iniciativa preferente, con la propuesta presentada el pasado 30 de octubre por el Partido Revolucionario Institucional, cuyo numeral 7 de la exposición de motivos señala:

7. Que es necesario y urgente que esa legislación secundaria quede aprobada en el primer periodo ordinario de sesiones de la LXII legislatura del H. Congreso de la Unión, con el propósito de que al iniciar el segundo periodo ordinario de sesiones, el 1º de febrero de 2013, tanto el Congreso de la Unión, como el próximo Presidente de México, Enrique Peña Nieto, cuenten con un marco normativo que otorgue certidumbre al trámite legislativo que se dará, en su caso, a las iniciativas preferentes de quien será, a partir del 1 de diciembre de 2012, el titular del Poder Ejecutivo federal.

Dado este reconocimiento de ausencia de normas reglamentarias de la figura de iniciativa preferente, y con el fin de que constituya la menor merma a las facultades del Congreso de la Unión y de los mexicanos, al verse suplantada la voluntad popular por una imposición de agenda y de contenidos indebidos, me permito proponer a esta honorable asamblea una propuesta de regulación alterna a la presentada por el Partido Revolucionario Institucional.

En virtud de lo anteriormente expuesto, me permito presentar a esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos con el fin de reglamentar la iniciativa preferente establecida en el artículo 71 constitucional**

**Único.** Se reforma la denominación del Título Quinto; se adicionan en él los artículos 130, 131, 132, 133, 134 y 135; se adiciona el Título Sexto, con la denominación y artículos contenidos en el Título Quinto previo a la entrada en vigor del presente decreto, para que sus artículos anteriores



pasen a tener los numerales 136, 137, 138 y 139, todo de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

## **Título Quinto**

### **Capítulo único**

#### **Del trámite de las iniciativas con carácter preferente**

##### **Artículo 130.**

1. El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con ese mismo carácter hasta dos que hubiese presentado con anterioridad, cuando estén pendientes de dictamen. Para tal efecto, a través de la dependencia competente, el titular del Ejecutivo Federal presentará ante el Presidente del Congreso de la Unión el oficio correspondiente con indicación indubitable de la Cámara de origen, a la que serán turnadas sin mayor trámite para los efectos dispuestos en el penúltimo párrafo del artículo 71 de la Constitución. Para el cómputo del plazo que establece la citada norma constitucional, se considerará como día inicial aquel en que comience su discusión en la Comisión dictaminadora a que sea turnada por la Mesa Directiva, la iniciativa o minuta respectiva.

2. No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

##### **Artículo 131.**

1. En la Cámara de origen las iniciativas señaladas como preferentes serán turnadas a la comisión o comisiones que resulten competentes, para su análisis y dictamen.

2. Para la elaboración, discusión y votación del dictamen, serán aplicables las normas y procedimientos que establecen los reglamentos de cada Cámara.

3. Deberán acumularse al dictamen de las iniciativas preferentes otras iniciativas que versen sobre el mismo tema con el fin de considerar la pluralidad de propuestas vertidas.

4. Una vez aprobado, el dictamen será turnado al presidente de la Mesa Directiva, para su inclusión en la orden del día de la siguiente sesión ordinaria.

5. Si transcurrido el plazo de treinta días naturales, conforme a lo establecido en el artículo 130 de esta ley, sin que se haya emitido y aprobado el dictamen correspondiente, las iniciativas preferentes serán consideradas como iniciativas de trámite ordinario y seguir el curso que respecto de cualquier dictamen disponga la normatividad correspondiente.

6. Para la discusión y votación del dictamen en el pleno, se estará a lo que disponen los reglamentos de cada Cámara y, en su caso, a los acuerdos específicos que apruebe el Pleno, a propuesta de la Junta de Coordinación Política respectiva.

##### **Artículo 132.**

1. El proyecto de decreto materia de la iniciativa con carácter preferente aprobado por la Cámara de origen será enviado, de inmediato, en calidad de minuta, para los efectos del artículo 72, Apartado A, de la Constitución, a la Cámara revisora, la que deberá observar para su tramitación las reglas y el plazo señalados en el artículo anterior.

2. Tratándose del procedimiento de dictamen en la Cámara revisora, si agotado el plazo no se hubiere emitido dictamen, será aplicable a la minuta respectiva el trámite establecido en el artículo anterior.

3. Si las iniciativas con carácter preferente fuesen rechazadas en su totalidad por la Cámara de origen, se observará lo dispuesto en el Apartado G del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **Artículo 133.**

1. Cuando la minuta que contenga un proyecto de ley o decreto con carácter preferente sea desechada, en todo o en parte, o modificada por la Cámara revisora, ésta deberá devolverla, acompañada de las observaciones pertinentes, a la Cámara de origen, para los efectos del artículo 72, Apartados D y E, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En tales casos, seguirán un trámite ordinario.

## **Titulo Sexto**

### **Capítulo único**

#### **De la difusión e información de las actividades del Congreso**

### **Artículo 134.**

1. El Congreso de la Unión hará la más amplia difusión de los actos a través de los cuales las Cámaras lleven a cabo el cumplimiento de las funciones que la Constitución y esta Ley les encomiendan.

### **Artículo 135.**

1. El Congreso de la Unión, para la difusión de sus actividades, y de acuerdo con la legislación en la materia, contará con el Canal de Televisión que le asigne la autoridad competente, de conformidad con las normas técnicas aplicables.

2. El Canal tiene por objeto reseñar y difundir la actividad legislativa y parlamentaria que corresponda a las responsabilidades de las Cámaras del Congreso y de la Comisión Permanente, así como contribuir a informar, analizar y discutir pública y ampliamente la situación de los problemas de la realidad nacional vinculadas con la actividad legislativa.

### **Artículo 136.**

1. Para la conducción de las actividades que desarrolla el Canal, se constituye la Comisión Bicameral del Canal de Televisión del Congreso de la Unión.

2. La Comisión estará integrada por tres diputados y tres senadores electos por el Pleno de cada Cámara a propuesta de las respectivas juntas de coordinación política. En su caso, los legisladores de la Comisión representarán a sus grupos parlamentarios en ambas Cámaras.

3. La Comisión informará al inicio de cada periodo ordinario de sesiones en cada Cámara, a través de las respectivas mesas directivas, sobre el desarrollo de las actividades del Canal.

4. Los coordinadores de los grupos parlamentarios de ambas Cámaras podrán solicitar al responsable del Canal copia de las videograbaciones transmitidas a través del mismo.

5. La organización y funcionamiento del Canal se sujetarán a las disposiciones legales aplicables y a las reglamentarias específicas que al efecto dicte el Congreso de la Unión, así como a las políticas internas de orden general y programas de trabajo que apruebe la comisión bicameral.

#### **Artículo 137.**

1. Cada Cámara tendrá un órgano oficial denominado “Diario de los Debates” en el que se publicará la fecha y lugar en que se verifique la sesión, el sumario, nombre del que presida, copia fiel del acta de la sesión anterior, versión taquigráfica o estenográfica, en su caso, de las discusiones en el orden que se desarrollen e inserción de todos los documentos a los que se les dé lectura.

2. Las actas de las sesiones secretas no serán publicadas.

3. El titular de la unidad administrativa responsable del Diario de los Debates en cada Cámara, será responsable de la custodia, salvaguarda y archivo de los expedientes, y deberá remitirlos en su oportunidad, conforme a los acuerdos que dicten las respectivas mesas directivas, al Archivo General de la Nación.

#### **Artículo 138.**

1. El Congreso de la Unión tendrá un Sistema de Bibliotecas que estará a cargo de las Cámaras de Diputados y de Senadores.

2. Las Cámaras conformarán, mantendrán y acrecentarán los acervos bibliográfico y de otros contenidos científico, cultural o informativo, para contribuir al cumplimiento de las atribuciones de las propias Cámaras, sus comisiones y de los legisladores. Esos acervos tendrán carácter público.

3. La administración y operación de las Bibliotecas será responsabilidad de los servicios establecidos en cada Cámara, conforme a los Títulos Segundo y Tercero de esta ley, y a través de una Comisión Bicameral del Sistema de Bibliotecas, integrada por tres diputados y tres senadores, electos por el pleno de cada Cámara a propuesta de las respectivas juntas de coordinación política. En su caso, los legisladores de la comisión representarán a sus grupos parlamentarios en ambas Cámaras.

#### **Artículo 139.**

1. Las Cámaras podrán establecer instituciones de investigación jurídica y legislativa para la mejor información y realización de los trabajos.

## **Transitorios**

**Artículo Primero.** El presente decreto será publicado en el Diario Oficial de la Federación y entrará en vigor al día siguiente de aquél en que sea enviado para los efectos anteriores.

**Artículo Segundo.** Se derogan todas las disposiciones legales que se opongan al presente decreto.

**Artículo Tercero.** Si a la entrada en vigor del presente decreto, aún estuvieran en trámite las iniciativas preferentes presentadas por el Titular del Poder Ejecutivo Federal el día primero de septiembre de 2012, será aplicable lo dispuesto en el artículo 133 de la Ley reformada por el presente decreto.

**Artículo Cuarto.** Cada una de las Cámaras del honorable Congreso de la Unión, deberá ajustar su respectivo Reglamento a lo dispuesto en el presente Decreto a más tardar dentro de los quince días naturales siguientes a la entrada en vigor del mismo.

México, DF, Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de noviembre de 2012.

Diputado Martí Batres Guadarrama (rúbrica)

**QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, A CARGO DEL DIPUTADO LUIS ANTONIO GONZÁLEZ ROLDÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA**

**Planteamiento del problema**

El decreto publicado el 9 de agosto de 2012 plasmó en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la opción para que los ciudadanos puedan ser votados para cargos de elección popular de manera independiente, sin ser miembros de un partido político. Asimismo, fijó el derecho a los ciudadanos de poder iniciar leyes ante el Congreso de la Unión; poder convocar consultas populares y poder votar en ellas; y le otorga la facultad al Ejecutivo federal de presentar iniciativas de ley con carácter de preferentes.

Las iniciativas preferentes quedaron plasmadas en la reforma al artículo 71 constitucional con el objetivo de agilizar la discusión y aprobación de temas de gran interés en la agenda política nacional o temas estructurales para el Estado.

El rezago legislativo y la poca eficiencia en la discusión de las iniciativas presentadas provocan que gran cantidad de temas pierdan vigencia o simplemente se pierdan en el rezago, evitando la renovación del marco normativo del país, la ampliación de derechos ciudadanos, la eliminación de lagunas legales, y, en general, el progreso del Estado.

La iniciativa que aquí se presenta tiene el propósito de armonizar la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento de la Cámara de Diputados para poder atender con propiedad las iniciativas preferentes que presente el Ejecutivo. Con esto, estaremos aportando a que los temas que se discutan se resuelvan en los méritos que amerita el instrumento de iniciativa preferente en temas de relevancia para el Estado Mexicano.

Estas reformas son parte del cuerpo normativo entorno a la reforma política; la reforma política del 9 de agosto estableció temas de gran importancia para la participación ciudadana, para la agenda política nacional y en general para la democracia mexicana. No obstante, estas reformas tienen que completarse con todo el marco jurídico que hagan aplicables las nuevas disposiciones constitucionales; para ello deberán crearse las leyes de participación ciudadana, las modificaciones para las candidaturas independientes, las normas para las iniciativas ciudadanas y los procedimientos de iniciativas preferentes, por lo cual se presenta esta iniciativa, que además tendrá que ser adicionada con la reforma al Reglamento de la Cámara de Senadores.

La facultad del Presidente de presentar iniciativas con carácter de preferente va encaminada a efficientar las relaciones Ejecutivo-Legislativo en un formato de gobierno dividido o sin mayoría. En el caso donde el Ejecutivo no cuenta con una mayoría en el congreso, la iniciativa con trámite preferente fomentará la creación de acuerdos y evitará que las iniciativas se queden en la “congeladora” por falta de discusión.

La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, el pasado 4 de septiembre del año en curso, recibió y dio conocimiento al Pleno de la iniciativa con trámite preferente del Ejecutivo Federal, donde reformaba diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, con fundamento legal en el tercer párrafo del artículo 71 de la Constitución Política. Al ser el trámite preferente una disposición no

regulada por el marco normativo del Congreso de la Unión y de la Cámara de Diputados, ésta última se tuvo la necesidad de acordar métodos fuera de lo establecido en la normatividad, para poder dar cabal cumplimiento al texto constitucional.

Aunque la iniciativa preferente no modifica el proceso legislativo en cuanto a su forma, si consideramos necesario establecer qué criterios tomará la Cámara de Diputados respecto a las minutas referentes a iniciativas con trámites preferentes; puesto que las minutas pueden presentar sustanciales cambios respecto a las iniciativas originales, o bien, pueden ser minutas para modificar algunos elementos en específico, a lo cual se deberá fijar si se seguirá dando el trámite de preferente o no, puesto que la discusión ya no versa sobre la iniciativa preferente, sino sobre una minuta.

Éstas y otras controversias pueden suscitarse de no establecer claramente el procedimiento para las iniciativas preferentes.

Por lo anterior, quedó evidente la necesidad de reformar en materia de trámite preferente. Resulta necesario hacer las modificaciones necesarias entorno a una reforma constitucional de este tipo, pero más aún, el objetivo de esta legislación, como se prevé en las iniciativas con trámite preferente es plasmar los criterios y procedimientos que agilicen la productividad legislativa en temas de gran importancia para la nación.

### **Argumentos**

En cumplimiento con el artículo segundo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política, publicado el nueve de agosto del año en curso en el Diario Oficial de la Federación; el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza presenta esta iniciativa de reforma al Reglamento de la Cámara de Diputados, en materia de iniciativas con trámite preferente.

El objetivo de plantear estas reformas es crear las previsiones del proceso parlamentario que den cumplimiento al decreto que le otorga la facultad al Ejecutivo Federal de presentar iniciativas con trámite preferente.

La normatividad que desarrolla el proceso parlamentario en cada Cámara son los Reglamentos de la Cámara de Diputados y el Reglamento de la Cámara de Senadores respectivamente; en tanto es que cada Cámara debe de modificar su reglamento para poder cumplir de manera formal con las iniciativas preferentes de que se tengan conocimiento.

Un aspecto importante en el proceso legislativo de la iniciativa preferente es la conformación de la o las comisiones que tendrán la tarea de elaborar y presentar el dictamen ante el pleno de la Cámara de Diputados. Por ello, es importante reformar la Ley Orgánica del Congreso General en cuanto a la obligatoriedad de conformar la comisión o comisiones de manera inmediata, cuando la iniciativa preferente sea presentada por el Ejecutivo Federal al inicio de una legislatura.

Es necesario cumplir con el artículo segundo transitorio del decreto del nueve de agosto en materia política, sin embargo, para expedir las leyes que den cumplimiento al decreto se necesitan iniciativas adecuadas para el funcionamiento óptimo del sistema jurídico y de representación plasmado en la Constitución. Por ello, los promoventes consideramos pertinente la presente iniciativa, así como otras subsecuentes que harán falta en materia política.

Las reformas que se exponen van en función de que la Cámara de Diputados cuente con los procedimientos necesarios para entender las iniciativas preferentes.

Las reformas que se presentan buscan los siguientes alcances:

En la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos se propone adicionar un numeral al artículo 43 y 104 para establecer la integración de la comisión o comisiones cuando la iniciativa preferente se presente al inicio de la Legislatura, ya que se establece que las comisiones ordinarias deberán integrarse durante el primer mes de ejercicio de la legislatura.

Se plantean una serie de reformas al Reglamento de la Cámara de Diputados donde se contempla la figura de iniciativas preferentes, para que estas sean turnadas, dictaminadas, discutidas y votadas de forma preferente. De esta forma se podrá dar puntual cumplimiento a lo dispuesto en la Constitución y a las implicaciones del derecho de presentar iniciativas con carácter de preferente.

En el artículo 66 se establece, que de no haberse constituido las comisiones dictaminadoras en el momento de presentarse una iniciativa con tramite preferente, la presidencia anunciara el turno; mientras que en el artículo 146 se señala que la Junta de Coordinación Política deberá anunciar la integración inmediata de las comisiones para atender la iniciativa.

En el artículo 69 se establece un plazo para que las comisiones que tengan que emitir una opinión respecto a las iniciativas preferentes, tengan la obligación de formularla en diez días naturales. Lo anterior, con el fin de poder integrar el dictamen y discutirlo en el pleno a tiempo de treinta días.

En los artículos 82, 88, 182 y 183 se delimitan los tiempos para presentar un dictamen sin transgredir lo dispuesto por la Constitución. Se marca como tiempo límite cuarenta y ocho horas antes de concluir el plazo constitucional, de lo contrario, el Pleno de la Cámara tendrá que discutir la iniciativa. Considerando la naturaleza de la iniciativa preferente, no se consideran pertinentes, ni procedentes, las prorrogas para dictaminar. Evidentemente los plazos para advertir a las comisiones dictaminadoras y para presentar dictamen son distintos a los que se disponen para iniciativas normales.

En el artículo 146 se consideró la instalación inmediata de las comisiones encargadas de dictaminar una iniciativa preferente, en los casos donde se presenten en el primer periodo de sesiones del primer año de la legislatura, donde no se encuentren conformadas con los diputados integrantes. La premura de dictaminar una iniciativa preferente recae en tener un cumplimiento estricto de la Constitución.

Por último se pretende crear un artículo 95 Bis, para que las minutas que reciba la Cámara de Diputados referentes a iniciativas con tramite preferentes deban discutirse con el mismo carácter de preferentes; de lo contrario, la reforma constitucional, y el derecho de presentar iniciativas con carácter preferente sería nugatorio, debido a que si una minuta que verse sobre una iniciativa con trámite preferente se le da el mismo proceso que una minuta normal, la primera quedaría supeditada al rezago legislativo, por tanto, perdería su carácter de preferente, y el texto constitucional en el tercer párrafo del artículo 71 quedaría inoperante para el fin que se plasmó.

### **Fundamento legal**

Los suscritos, diputados del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, en cumplimiento del artículo segundo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política, publicado el 9 de agosto de 2012 en el Diario Oficial de la Federación, y con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 77, fracción I, y 285 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de decreto.

### **Denominación del proyecto**

Proyecto de decreto que adiciona un numeral 8 al artículo 43, y un numeral 5 al artículo 105 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y se reforman y adicionan diversos artículos del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión en materia de iniciativas preferentes.

**Primero.** Se adiciona un numeral 8 al artículo 43 y se adiciona un numeral 5 al artículo 104 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 43.

1 a 7...

**8. En caso de presentarse una iniciativa con trámite preferente en el primer periodo de sesiones del primer año de la legislatura, la Junta de Coordinación Política acordará la integración inmediata de las diputadas y diputados miembros de la comisión o comisiones que atenderán el trámite de la iniciativa.**

Artículo 104.

1 a 4...

**5. En caso de presentarse una iniciativa con trámite preferente en el primer periodo de sesiones del primer año de la legislatura, la Junta de Coordinación Política acordará la integración inmediata de las senadoras y senadores miembros de la comisión o comisiones que atenderán el trámite de la iniciativa.**

**Segundo.** Se reforman y adicionan los artículos 66, 69, 82, 88, 89, 107, 146, 177, 182 y 183; para quedar como sigue:

Artículo 66.

1. ...

I. ...

II. El presidente, atendiendo el tema de cada asunto, informará al pleno de su envío a la comisión o comisiones que corresponda, señalando para qué efectos se turna.

**En los casos de iniciativas para trámite preferente donde la comisión o comisiones correspondientes no estén en funciones por ser el primer periodo de sesiones del primer año**



**legislativo, el presidente informará el turno a comisión o comisiones. La iniciativa se mandará a la Junta Directiva en cuanto la o las comisiones se conformen.**

III. ...

Artículo 69.

1. ...

2. La comisión a la que corresponda opinar, deberá remitir su parecer a la comisión dictaminadora, en un plazo máximo de treinta días, **o diez días en casos de iniciativas con trámite preferente**, a partir de la recepción formal del asunto. La opinión deberá ser aprobada por mayoría absoluta de la comisión que la emite. Si vencido el plazo no se hubiese formulado la opinión, se entenderá que la comisión respectiva declina realizarla.

3. ...

4. ...

Artículo 82.

1. ...

2. ...

I. ...

II. ...

**III. Falten cuarenta y ocho horas para concluir el plazo constitucional para discutir una iniciativa con trámite preferente.**

Artículo 88.

1 y 2...

**3. En los casos de iniciativas con trámite preferente, el presidente realizará una prevención siete días antes de concluir el plazo para dictaminar, a través de una comunicación que se publicará en la Gaceta.**

Artículo 89.

1. ...

I. El presidente deberá emitir la declaratoria de publicidad, a más tardar, dos sesiones ordinarias después de que el plazo para emitir dictamen haya precluido. **En los casos de iniciativas con trámite preferente, el Presidente emitirá la declaratoria inmediatamente después de vencido el plazo para dictaminar.**

II. La Mesa Directiva deberá incluirlas en el orden del día para su discusión y votación, cuando hayan transcurrido dos sesiones, a partir de la declaratoria de publicidad. **En los casos de iniciativas con trámite preferente, la Mesa Directiva deberá incluirlas en el orden del día para su discusión y votación en la siguiente sesión del pleno.**

III. ...

Artículo 107.

1. ...

2. ...

**3. En los casos donde los dictámenes sobre iniciativas preferentes sean devueltos a la comisión para realizar un nuevo dictamen, la comisión dictaminadora convocará de inmediato a una nueva sesión donde se acuerde un nuevo dictamen.**

**Cuando un dictamen sobre una iniciativa con trámite preferente no se apruebe en lo general faltando menos de veinticuatro horas para concluir el plazo constitucional para discutir la iniciativa, esta se tendrá por desechada.**

Artículo 146.

1 a 4. ...

**5. En caso de presentarse una iniciativa con trámite preferente en el primer periodo de sesiones del primer año de la legislatura, la Junta acordará la integración inmediata de las diputadas y diputados miembros de la comisión o comisiones que atenderán el trámite de la iniciativa.**

Artículo 177.

1. ...

2. ...

**3. El presidente de la Junta Directiva deberá circular la propuesta de dictamen entre sus integrantes, con cinco días de anticipación a la reunión en que se discuta y se vote. En casos de iniciativas con trámite preferente se deberá circular la propuesta de dictamen entre sus integrantes con ocho horas de anticipación como mínimo, a la reunión donde se discuta y vote el dictamen.**

4. ...

Artículo 182.

Del 1. al 6. ...

**7. En casos de iniciativas con trámite preferente la comisión deberá presentar dictamen a la iniciativa cuarenta y ocho horas antes de precluir el plazo constitucional para discutir la iniciativa, de lo contrario se discutirá en el pleno.**

Artículo 183.

1 a 3. ...

**4. Las solicitudes de prórroga no procederán tratándose de iniciativas con trámite preferente.**

**Tercero.** Se adiciona un artículo 95 Bis al Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión; para quedar como sigue:

**Artículo 95 Bis.**

**1. En los casos de minutas sobre iniciativas con trámite preferente:**

**I. El Presidente dará turno que corresponda, en cuanto el asunto se reciba y se dé cuenta de él al Pleno.**

**II. En el momento de anunciar el turno, el Presidente dará veintiocho días naturales para que presente el dictamen correspondiente.**

**III. Si transcurre el plazo, sin que la comisión o comisiones formulen un dictamen, se tendrá por finiquitada la facultad de la comisión o comisiones para hacerlo, observando lo siguiente:**

**a) El presidente deberá emitir la declaratoria de publicidad inmediatamente después de concluido el plazo para dictaminar.**

**b) La Mesa Directiva deberá incluirlas en el orden del día de la siguiente sesión del pleno para su discusión y votación.**

**c) Las minutas deberán ser aprobadas por mayoría absoluta, de lo contrario, se tendrán por desechadas. En ambos supuestos, continuarán con su proceso legislativo.**

**Artículo Transitorio**

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

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 15 de noviembre de 2012.

Diputado Luis Antonio González Roldán (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 43 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ARTURO ESCOBAR Y VEGA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM**

El suscrito, Arturo Escobar y Vega, diputado miembro de la LXII Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados somete a la consideración de esta asamblea, la presente **iniciativa con proyecto de decreto que propone reformar la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**, al tenor de los siguientes rubros

**Planteamiento del problema**

Las últimas elecciones federales, por virtud de las cuales se conformaron las Cámaras del Congreso de la Unión arrojaron, respecto de los diputados la siguiente integración.

|                         | NÚMERO DE<br>DIPUTADOS (No.) | PORCENTAJE (%) |
|-------------------------|------------------------------|----------------|
| PRI                     | 213                          | 42.6           |
| PAN                     | 114                          | 22.8           |
| PRD                     | 104                          | 20.8           |
| PVEM                    | 28                           | 5.6            |
| Movimiento<br>Ciudadano | 16                           | 3.2            |
| PT                      | 15                           | 3              |
| Nueva Alianza           | 10                           | 2              |
| <b>TOTAL</b>            | <b>No. 500</b>               | <b>100%</b>    |

En este tenor, vemos la composición de siete fuerzas políticas en el pleno de la Cámara con una variación notoria de representación, no obstante esto demuestra una sociedad mexicana de integración múltiple cuyos grupos tienen coincidencias en pensamiento o discordancia en las ideas.

Al respecto, estoy convencido del deber de asegurar la total representación de los grupos en los asuntos analizados en la Cámara, de hecho, así es como se lleva a cabo en el pleno; sin embargo, en las consideraciones técnicas, las cuales se realizan en las comisiones no acontece de ese modo.

En este tenor, la función parlamentaria está dejando sin voz a los representados de sectores de la sociedad, lo cual no debe acontecer en la casa de la nación.

Por lo anterior, estamos ciertos de la conveniencia de una modificación a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de propiciar en una cierta medida, una mejor representación de todas y todos los mexicanos.

**Exposición de Motivos**

Tradicionalmente se le asigna a la Cámara de Diputados, la calidad de representante del pueblo, ello bien podría recibir consideraciones particulares, pues sin duda también representa, en más de una

ocasión, los intereses de toda la federación, tal como se aprecia en las declaraciones de procedencia (artículo 111), o incluso a través de su órgano técnico, la Auditoría Superior de la Federación (artículo 79 constitucional); sin embargo, efectivamente, su preponderancia está en los intereses de la población, por ello los grupos sociales plasman su existencia en la integración de los 500 diputados.

Los procesos comiciales, como nunca en la historia del siglo anterior y lo que vamos del presente han propiciado tanta pluralidad, a modo tal que hoy en día los diputados provienen no de dos o tres o incluso cuatro fuerzas, por el contrario, hay siete representaciones políticas, lo cual es un avance.

México está en evidente sistema plural de Partidos Políticos, esto refleja, entre otras cuestiones, una realidad, la del interés de más ciudadanos, primero por conformar fuerzas políticas distintas a las tradicionales y segundo, una facultad de incidencia de la población en los órganos formales del Estado.

En este entendido, debemos asumir y dejar bien en claro que primordialmente esta Cámara es el espejo de la sociedad, jamás como en el presente tantos grupos habían estado en el recinto de los diputados.

Lo anterior impacta para el mejoramiento del desarrollo nacional y por ende, somos los primeros obligados en representar de modo adecuado la pluralidad vigente al día de hoy.

En este sentido reconocemos el texto del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General, la cual estipula textualmente la existencia de comisiones, sabiendo que en éstas se desarrolla el trabajo legislativo más preciso técnicamente.

Una de las reglas para la integración de las comisiones se refiere a que un diputado podrá conformar tres de aquéllas, tal como lo determina el artículo 43 de la mencionada Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

#### **Artículo 43.**

**1.** Las comisiones ordinarias se constituyen durante el primer mes de ejercicio de la legislatura, tendrán hasta treinta miembros y el encargo de sus integrantes será por el término de la misma. Los diputados podrán pertenecer hasta tres de ellas; para estos efectos, no se computará la pertenencia a las comisiones jurisdiccional y las de investigación.

Empero la redacción anterior, más que una fórmula de representación, es una limitante para las condiciones sociales del país, limitando así grupos sociales importantes quienes lucharon y ganaron su representación.

En este tenor, con la actual redacción del artículo 43 vemos una conculcación al sistema democrático, el cual exige representación en todos los órganos que directa o indirectamente intervienen en la formación de las normas<sup>1</sup>.

En este orden de ideas, creemos que el criterio para una mejor integración de las comisiones es atendiendo siempre a las fuerzas políticas representativas, así como criterios de género y pluralidad en cuanto a los conocimientos especializados de cada uno de los integrantes, un buen factor de referencia sería el numeral dos del propio artículo 43 de la mencionada Ley Orgánica.

2. Las comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública, podrán tener más de treinta miembros; se incrementarán para incorporar a un diputado de cada grupo parlamentario que no haya alcanzado a integrarse en razón de su proporción, y el número que sea necesario para que los demás grupos no pierdan su representación proporcional en ellas.

Por todo lo anterior y para efectos de no perder la representación de ninguna fuerza política o bien, asegurar en lo posible la representación deseada, presentamos esta iniciativa con proyecto de decreto al tenor del siguiente texto

### **Decreto**

**Único.** Se reforma el numeral 1 del artículo 43 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

### **Artículo 43.**

1. Las comisiones ordinarias se constituyen durante el primer mes de ejercicio de la legislatura, tendrán hasta treinta miembros y el encargo de sus integrantes será por el término de la misma. Los diputados podrán pertenecer hasta cuatro de ellas; para estos efectos, no se computará la pertenencia a las comisiones jurisdiccional y las de investigación.

### **Transitorios**

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

**Segundo.** Se derogan todas las disposiciones, legales o reglamentarias contradictorias al presente decreto.

### **Nota**

1 Pedro Salazar Ugarte, en su libro *La democracia constitucional Una radiografía teórica*, del Fondo de Cultura Económica, del año 2006 en el apartado denominado, una noción mínima de democracia, en la página 136, refiere la postura de democracia del político Norberto Bobbio, la cual se halla en su libro, *Il futuro della democrazia*, explica “que la democracia evoca el principio de autogobierno y se refiere, primordialmente, al conjunto de reglas que nos dicen quién está autorizado para decir y cómo (bajo cuáles procedimientos) debe hacerlo. Es decir, la democracia es, simplemente, un conjunto de reglas de procedimiento para la formación de decisiones colectivas”. En otras palabras es la capacidad de interferir de modo directo o indirecto en quienes hacen las normas, por ello la valía de considerar siempre, en la medida de lo posible a todas las voces.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de noviembre de 2012.

Diputado Arturo Escobar y Vega (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARIANA DUNYASKA GARCÍA ROJAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN**

La que suscribe la presente, diputada federal Mariana Dunyaska García Rojas, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, fracción I, y 79, numeral II, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados la Proposición con punto de acuerdo por el que se solicita la modificación del nombre de la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, por la Comisión de Atención a Personas o Grupos en condición de Vulnerabilidad, de acuerdo a la siguiente

**Exposición de Motivos**

1. Durante la última década la atención a grupos vulnerables, también conocidos como grupos sociales en condiciones de desventaja, ocupa un espacio creciente en las agendas legislativas de las políticas públicas, con especial atención a los procesos de vulnerabilidad social de las familias, grupos y personas.

El concepto de vulnerabilidad se aplica a aquellos sectores o grupos de la población que por su condición de edad, sexo, estado civil y origen étnico se encuentran en condición de riesgo que les impide incorporarse al desarrollo y acceder a mejores condiciones de bienestar.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) define la vulnerabilidad como el resultado de la acumulación de desventajas y una mayor posibilidad de presentar un daño, derivado de un conjunto de causas sociales y de algunas características personales y/o culturales. Considera como vulnerables a diversos grupos de la población entre los que se encuentran las niñas, los niños y jóvenes en situación de calle, los migrantes, las personas con discapacidad, los adultos mayores y la población indígena, que más allá de su pobreza, viven en situaciones de riesgo.

El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) concibe a la vulnerabilidad como un fenómeno de desajustes sociales que ha crecido y se ha arraigado en nuestras sociedades. La acumulación de desventajas, es multicausal y adquiere varias dimensiones. Denota carencia o ausencia de elementos esenciales para la subsistencia y el desarrollo personal, e insuficiencia de las herramientas necesarias para abandonar situaciones en desventaja, estructurales o coyunturales.

Desde una perspectiva alimentaria, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) define un grupo vulnerable al que padece de inseguridad alimentaria o corre riesgo de padecerla. El grado de vulnerabilidad de una persona, un hogar o un grupo de personas está determinado por su exposición a los factores de riesgo y su capacidad para afrontar o resistir situaciones problemáticas.

Para lo cual, es importante entender que el significado de la palabra “Vulnerable”; ésta se entiende como “que puede ser herido o dañado física o moralmente”, por consiguiente se debe de entender que Grupos Vulnerables, son aquellos que pueden ser violentados por cualquier persona o acción en sus derechos fundamentales.

Y la finalidad de los que busca la comisión en comento, es la de ayudar a las personas que se encuentra en alguna situación de vulnerabilidad, misma situación que los hace pertenecer en a este tipo de grupos, pero no lo son por el simple hecho de ser personas, la vulnerabilidad de debe definir por la situación en la que viven o cuando otro ente vulnera sus derechos.

Por lo expuesto, me permito poner a la consideración de este honorable pleno, la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma la fracción VII numeral 2 del artículo 39, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 39.**

1. Las comisiones son órganos constituidos por el pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.

...

2. La Cámara de Diputados contará con las comisiones ordinarias y especiales que requiera para el cumplimiento de sus funciones. Las comisiones ordinarias serán:

...

Fracción VII. La Comisión de Atención a Personas o Grupos en Condición de Vulnerabilidad.

**Artículo Transitorio**

**Único.** Las reformas a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, contenidas en el presente decreto entrarán en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, el 28 de noviembre de 2012.

Diputada Mariana Dunyaska García Rojas (rúbrica)



**QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE TOMÁS TORRES MERCADO Y SUSCRITA POR ANA LILIA GARZA CADENA, DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM**

Los suscritos, Tomás Torres Mercado y Ana Lilia Garza Cadena, diputados del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México a la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta Asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con el contenido siguiente:

**Planteamiento del problema**

La reforma constitucional en materia política que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto pasado, representó otro avance en la construcción de un nuevo diseño institucional al incorporar distintas figuras jurídico-políticas en nuestro sistema político, que permiten mejorar las relaciones entre los Poderes Federales Ejecutivo y Legislativo, siendo la iniciativa preferente una de las innovaciones y que recientemente se utilizó.

Recordemos que la figura de la iniciativa preferente se encuentra prevista en el artículo 71 constitucional al conceder la facultad al Presidente de la República para presentar en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o en su caso, señalar con esa calidad, hasta dos iniciativas cuyo trámite legislativo deba ser preferente, previa valoración que el titular del Ejecutivo Federal haya realizado y que tiene como objetivo que el proceso legislativo que se siga, no sea el ordinario, sino que se agilice su discusión y votación en el plazo de 30 días naturales en cada Cámara Legislativa.

La incorporación de esta figura fue un acierto en nuestro marco constitucional, pues con ella, se faculta a que el Presidente de México pueda definir sus prioridades y que el Congreso se pronuncie en el sentido que estime pertinente, previa valoración y discusión que al respecto se origine, lo que se traduce en la obligación de que se vote la iniciativa señalada con el trámite de preferente, por lo que de ninguna forma transgrede las facultades originales que tiene el Congreso, dado que sólo provoca que esas iniciativas sean atendidas en un breve término.

La reciente experiencia que vivimos en esta Asamblea, respecto de las dos iniciativas señaladas con el carácter de preferente que el titular del Ejecutivo Federal presentó el 1º de septiembre de 2012, nos hizo darnos cuenta que el artículo 71 constitucional en esta materia necesita urgentemente una reglamentación que evite que en las próximas iniciativas que se presenten, surjan una serie de interpretaciones que, lejos de tener el objetivo común de elaborar un dictamen en un plazo determinado, se pretenda incumplir con el mandato constitucional derivado de la figura que nos ocupa.

Es nuestra responsabilidad crear leyes y perfeccionarlas. En este caso, es evidente la necesidad de contar con un andamiaje legal que nos brinde las soluciones a las distintas situaciones que pueden existir en las futuras iniciativas que el Presidente de la República presente y que señale con el trámite de preferente.

## Argumentación

Consideramos que no es necesario crear un ordenamiento independiente en donde se reglamente la figura de la iniciativa preferente contenida en los párrafos penúltimo y último del artículo 71 constitucional, por lo que nuestra propuesta de reglamentación consiste en reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al ser ésta la que contiene disposiciones generales que rigen al Poder Legislativo Federal y sería un gran avance y nos daría una certeza que ahí se contemplen los distintos supuestos que pudieran presentarse y que ya los vivimos con las primeras dos iniciativas preferentes en el Congreso de la Unión.

Nuestra iniciativa consiste en adicionar un “Título Sexto” a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos que se denomine “*De las iniciativas para trámite preferente*” y en donde se incluyan cinco nuevos artículos: 136, 137, 138 y 139.

En el contenido de los artículos que se proponen, inicialmente se deja patente que las disposiciones contenidas en el Título que se adiciona, son reglamentarias del penúltimo y último párrafo del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de iniciativa para trámite preferente. Asimismo, se reitera el hecho de que no podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.

Posteriormente se establece la obligación de que el Presidente de la República deberá señalar expresamente la Cámara que será de origen para discutir la iniciativa correspondiente, así como el hecho de que el Presidente del Congreso de la Unión, será el responsable de turnar inmediatamente cada iniciativa que reciba a la Cámara de origen correspondiente.

Uno de los puntos relevantes es incluir el momento a partir del cual se empezará a correr el plazo para la discusión y votación de la iniciativa preferente y es a partir del momento en que sea turnada la iniciativa por el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de origen a la comisión o comisiones que resulten competentes y uno de los puntos que estimamos necesarios incluirlos es señalar que cuando inicie una legislatura, el cómputo del plazo se empezará a contar en el momento que las comisiones ordinarias se encuentren constituidas formalmente, porque de lo contrario se podría correr el riesgo de que por la premura, se instalen las comisiones ex profeso y ello reste tiempo a la elaboración del dictamen correspondiente, así como a su análisis y discusión.

Consideramos necesario que la iniciativa preferente única y exclusivamente deba ser discutida en lo individual, es decir, aunque existiesen más iniciativas ordinarias del mismo asunto pendientes de ser dictaminadas en las comisiones, éstas no serían materia de la elaboración del dictamen de la iniciativa preferente, así se conservaría el espíritu que alentó al Presidente de la República para que la discusión de dicha iniciativa y en el caso de que fuese aprobado en sentido positivo el dictamen por el pleno de cada Cámara, entonces aquellas iniciativas ordinarias se tendrían como asuntos concluidos.

Cabe señalar que la presente reglamentación que se propone para la iniciativa preferente, no busca establecer reglas especiales para la elaboración, discusión y votación de los dictámenes en las comisiones, ni los debates en el pleno, toda vez que se seguirán las reglas del artículo 72 constitucional, los reglamentos internos o acuerdos que se aprueben en la Junta de Coordinación Política o en el Pleno de cada Cámara.

Por último, considerando los plazos que para su discusión y votación se establecen en el penúltimo párrafo del artículo 71 constitucional y ante la posibilidad de que la Cámara revisara hiciera alguna modificación o adición al proyecto aprobado por la Cámara de origen, se propone que las comisiones dictaminadoras de ambas Cámaras trabajen en conferencia y puedan tener un dictamen en un máximo de quince días, para que en otro término igual, se pueda votar por la Cámara de su origen o en su caso, deberá atenerse a lo dispuesto por el Apartado E del artículo 72 constitucional, es decir, estimamos que un plazo máximo total de noventa días naturales para que se pudiera tener discutida y votada cada iniciativa para trámite preferente que se presente.

Estamos seguros que una ley entre más clara sea, mejor podrá ser aplicada, de ahí que el artículo 71 constitucional requiere una reglamentación adecuada para que la iniciativa preferente, figura nueva en materia política, sea un insumo más para pronto superar la etapa de transición que vivimos y tener un sistema político eficaz, plenamente democrático, en donde se privilegie la construcción de acuerdos de todas las ideologías políticas y se fortalezca la relación entre los Poderes Federales Legislativo y Ejecutivo.

## **Decreto**

**Único.** Se adicionan a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos un Título Sexto, conformado del artículo 136 al 139, para quedar como sigue:

### **Título Sexto**

#### **De las iniciativas para trámite preferente**

### **Capítulo Único**

#### **Artículo 136.**

1. Las disposiciones contenidas en el presente Título, son reglamentarias del penúltimo y último párrafo del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de iniciativa para trámite preferente.
2. No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.

#### **Artículo 137.**

1. El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con ese carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen.
2. El Presidente de la República señalará expresamente la Cámara que será de origen para discutir la iniciativa correspondiente.
3. Las iniciativas serán entregadas al Presidente del Congreso de la Unión, quien las turnará de inmediato a la Cámara de origen.
4. El cómputo del plazo para la discusión y votación será de un máximo de treinta días naturales y empezará a contarse desde el momento en que sea turnada la iniciativa por el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de origen a la comisión o comisiones que resulten competentes para su dictaminación.

5. Cuando inicie una legislatura, el cómputo del plazo se empezará a contar en el momento que las comisiones ordinarias se encuentren constituidas formalmente.

**Artículo 138.**

1. Para la elaboración del dictamen de la iniciativa para trámite preferente no se contemplarán otras que sobre el mismo asunto se hubiesen presentado.

2. Si se aprobase en sentido positivo el dictamen de la iniciativa para trámite preferente, las iniciativas ordinarias que se encuentren pendientes de dictamen y que sean sobre el mismo asunto, serán consideradas como concluidas.

**Artículo 139.**

1. Serán aplicables los reglamentos de cada Cámara para la elaboración, discusión y votación del dictamen de las iniciativas con el trámite de preferente.

2. En caso de que haya concluido el plazo de treinta días y no se haya dictaminado la iniciativa, ésta se presentará en los términos originales en la sesión inmediata del pleno de la Cámara de origen o la minuta en la Cámara revisora, según sea correspondiente, con el propósito de que sea discutida y votada sin mayor demora.

3. La discusión y votación se desarrollará conforme lo dispuesto por el artículo 72 de la Constitución Federal y los reglamentos o acuerdos que se aprueben en la Junta de Coordinación Política o en el Pleno de cada Cámara.

4. Si la Cámara revisora hubiese hecho alguna modificación o adición al proyecto aprobado por la Cámara de origen, conforme las reglas aplicables para los trabajos en conferencia, deberá convocarse de inmediato a las comisiones dictaminadoras de ambas Cámaras para que se tenga un dictamen sobre la minuta en un plazo máximo de quince días naturales.

5. Se tendrá un plazo máximo de quince días naturales para que el dictamen sea votado por la Cámara de su origen o en su caso, deberá atenderse a lo dispuesto por el Apartado E del artículo 72 constitucional.

**Transitorios**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los 11 días del mes de diciembre de 2012.

Diputado Tomás Torres Mercado (rúbrica)  
Diputada Ana Lilia Garza Cadena (rúbrica)

**QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, A CARGO DEL DIPUTADO MARCELO DE JESÚS TORRES COFIÑO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN**

El que suscribe, Marcelo de Jesús Torres Cofiño, diputado a la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados al Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en uso de las facultades que confieren la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6 y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y del Reglamento de la Cámara de Diputados para regular el trámite legislativo de la iniciativa preferente, de acuerdo con la siguiente

**Exposición de Motivos**

El objeto del proyecto legislativo persigue precisar constitucionalmente la institución de iniciativa preferente del Ejecutivo federal, y precisar las reglas legales del trámite parlamentario a fin de que haya seguridad y transparencia en la discusión de las iniciativas preferentes enviadas por el Ejecutivo federal.

Lo anterior, resulta de capital importancia ya que atiende a precisar una institución constitucional de reciente creación, y delimita con claridad el trámite legislativo a seguir, y evitar interpretaciones a modo o distorsiones que pretenden mantener la “congeladora legislativa”, como recientemente ocurre con las discusiones de la iniciativa preferente de reforma laboral.

En suma, esta iniciativa dota de certeza y seguridad al procedimiento de desahogo de las iniciativas preferentes enviadas por el Ejecutivo federal, por lo que es un tema constitucional de gran interés para su desarrollo.

La ratio constitucional de la iniciativa preferente es fortalecer la cooperación entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, a fin de que haya un óptimo funcionamiento de nuestro sistema político, que facilite la consecución de fines de interés público, recordando que el carácter de preferente de las iniciativas, no limita u obliga de forma alguna las facultades que tiene el Congreso de modificar o rechazar de manera absoluta las iniciativas presentadas por el presidente de la República.

En seguimiento, se trata de una norma constitucional que obliga al consenso, pero de ningún modo impone la voluntad de un poder sobre otro, por lo que es de suma importancia que sus límites y reglas de trámite sean absolutamente claros, de igual forma, permite definir la agenda del Poder Ejecutivo, formalizar las prioridades y concentrar políticas, en relación con el Congreso y de cara a la opinión pública.

Al respecto, Montes Nanni señala, “el Poder Ejecutivo federal se encuentra impedido de tomar las decisiones necesarias para el buen cumplimiento de su programa de gobierno (Plan Nacional de Desarrollo) o enfrentar situaciones que requieren una atención expedita y segura (ejemplos: crisis económica originada en el entorno internacional y problemas de inseguridad pública y violencia criminal)”<sup>1</sup>.

Asimismo, es importante destacar que la pluralidad existente en el Congreso obliga a que haya mayores mecanismos de búsqueda de consenso y no hay que olvidar que estos mecanismos novedosos son necesarios en la democracia moderna de México, ya que en el régimen de partido totalitario bajo una presidencia absoluta, estaba garantizada la aprobación de toda iniciativa que presentara el presidente de la República.<sup>2</sup>

Es por ello que en la democracia que estamos construyendo estamos llamados a fortalecer las relaciones de cooperación entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo, y para beneficio del funcionamiento general del régimen del gobierno mexicano.<sup>3</sup>

En tal tesitura, reiteramos que en cualquier trámite o procedimiento debe existir seguridad y certeza jurídica, dicha confianza no se logra con interpretaciones a modo, sino reglando e interpretando las normas conforme a los principios que las animan, en este caso, es claro que el artículo 71 constitucional señala con meridiana claridad la existencia de un plazo específico de 30 días, que el proyecto propone se computen a partir de que han quedado integradas las comisiones en las Cámaras.

Asimismo, para que haya claridad en el texto constitucional se propone que el plazo de los 30 días naturales regirá para cualquiera de las etapas del trámite legislativo que se refiere en el artículo 72 constitucional, evitando que haya cualquier interpretación obstructiva o en contrario a la celeridad y atención de estos asuntos.

Es importante destacar que este proyecto se enfoca en reformar la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en concordancia con lo previsto en el segundo párrafo del artículo 71 constitucional en el sentido de que será la Ley del Congreso la que determine el trámite que deba darse a las iniciativas, precepto que se cita y enfatiza a continuación:

“Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

- I. Al presidente de la República;
- II. A los diputados y senadores al Congreso de la Unión;
- III. A las legislaturas de los estados; y
- IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.

La Ley del Congreso determinará el trámite que deba darse a las iniciativas.

El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.

No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.”

En cuanto al procedimiento, propiamente de las iniciativas de carácter preferente a que hace referencia el artículo 71 constitucional o de las minutas correspondientes a dichas iniciativas, inmediatamente que se reciban se dará el turno y cuenta al pleno.

Se propone un plazo de quince días naturales a partir de la recepción formal del asunto, para que la comisión o comisiones presenten el dictamen correspondiente, con la posibilidad de una única prórroga de cinco días, que deberá solicitarse dentro del término para dictaminar, si transcurren los plazos anteriores, sin que la comisión o comisiones formulen un dictamen, se tendrá por precluida la facultad de la comisión o comisiones para hacerlo y se hará la declaratoria de publicidad para que en la sesión inmediata siguiente se discuta.

Por lo tanto, proponemos que las discusiones de las iniciativas de carácter preferente a que hace referencia el artículo 71 constitucional o de las minutas correspondientes a dichas iniciativas será la misma que prevenga el Reglamento de las Cámaras para las discusiones de reforma constitucional, a fin de que tales proyectos legislativos sean suficientemente discutidos y deliberados al interior del Congreso.

Por último, derivado del desahogo legislativo de las primeras iniciativas preferentes presentadas por el Ejecutivo federal en fecha 1 de septiembre del 2012 ante el Congreso de la Unión, es importante destacar que, de conformidad con la interpretación histórica del citado artículo 71 constitucional, podemos advertir que la naturaleza jurídica de la figura **“iniciativas para trámite preferente”** es la de un **“proceso legislativo preferente”**, es decir, **un proceso legislativo especial que integra todas y cada una de las etapas que conforman el proceso legislativo ordinario, incluida la etapa procedimental de observaciones y modificaciones realizadas por la Cámara revisora a la minuta de la Cámara de origen y su posterior devolución a la misma para votación, que en su conjunto, están sujetas a un plazo fijo de 30 días para su desahogo expedito por cada una de las Cámaras, sumando en su totalidad 60 días para su aprobación o desechamiento según corresponda.** Lo anterior, con fundamento en las consideraciones realizadas en el dictamen de reforma constitucional a la citada disposición expedido por el Senado de la República, LXI Legislatura (Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado, y de Estudios Legislativos con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política, Comisión de Puntos Constitucionales, 27 de abril del 2011), que indica lo siguiente:

...

### III. Contenido General

...

Es por lo anterior que este dictamen propone incorporar a la Carta Magna tres mecanismos, inéditos en nuestra historia constitucional pero de reconocida experiencia normativa y práctica en otras naciones democráticas, la iniciativa preferente para el Ejecutivo federal; el derecho de observación del Ejecutivo al Presupuesto de Egresos de la Federación, así como la denominada “reconducción presupuestal”.

La iniciativa preferente ha sido previamente analizada y discutida por esta y previas legislaturas; existe incluso una minuta al respecto que no ha alcanzado el acuerdo necesario para proseguir su



trámite. La propuesta contenida en la iniciativa del Ejecutivo resulta inaceptable para el Congreso, pues supone una “afirmativa ficta” que implicaría reunir en el propio Ejecutivo dos Poderes de la Unión: el suyo, y el del Poder Legislativo, lo que es contrario a nuestra historia y al sistema democrático de gobierno. Otras iniciativas se han pronunciado por ampliar el derecho de iniciativa preferente a los grupos parlamentarios, lo que a juicio de estas comisiones resulta un contrasentido, pues si aquellos determinan otorgar preferencia a cualquier iniciativa, lo pueden hacer con sólo ejercer las facultades que la Ley del Congreso otorga a las juntas de coordinación política en materia de agenda legislativa.

**El derecho comparado y el estudio de las mejores prácticas en esta materia nos muestran que la iniciativa preferente es un medio, una vía, para que el Ejecutivo tenga garantía constitucional de que el Congreso habrá de pronunciarse sobre las iniciativas de reforma legal que aquél señale al momento de presentarlas; el carácter de preferente no prejuzga ni condiciona la decisión que adopte el Poder Legislativo; solamente asegura la atención del asunto en un plazo predeterminado en la propia norma constitucional.**

Así, en el proyecto de decreto contenido en este dictamen se propone que el Ejecutivo federal tenga el derecho de presentar, al inicio de cada periodo ordinario de sesiones del Congreso, hasta dos iniciativas con carácter preferente, o señalar con esa calidad una o dos que estén pendientes de dictamen, sin haber sido originalmente señaladas por el propio Ejecutivo como preferentes. **La Cámara de origen, a través de las comisiones ordinarias de dictamen y del pleno respectivo, deberá pronunciarse en un plazo breve, y si no lo hiciera, la iniciativa del Ejecutivo, en sus términos y sin mayor trámite, será sometida a discusión y votación ante el pleno. Igual plazo y procedimiento se observará en la cámara revisora.**

Por estar sujetas a un procedimiento diferente, que supone la aplicación de lo dispuesto por el artículo 135 de la propia Constitución, las iniciativas de reforma o adición a la misma no podrán ser objeto de trámite preferente.

...

#### Iniciativa preferente

La facultad del Poder Ejecutivo para presentar proyectos de leyes y decretos al parlamento, se remonta al sistema inglés de los siglos XI y XII.

El modelo presidencial -adoptado originariamente en los Estados Unidos de América y, posteriormente, por la gran mayoría de las naciones iberoamericanas- retomó la facultad del Ejecutivo para presentar iniciativas ante la representación popular. Así, nuestra Carta Magna en su artículo 71, establece la facultad del presidente de la República para iniciar leyes o decretos. Asimismo, establece la remisión inmediata a comisiones de las iniciativas. Sin embargo, la reglamentación de trámite legislativo posterior no garantiza que dichas iniciativas se discutan en un periodo determinado o que lleguen siquiera a dictaminarse. Es decir, no existe certidumbre respecto de la resolución del proyecto legislativo presentado.

Hoy la existencia de un sistema democrático, plural, incluyente y abierto hace necesario adoptar mecanismos de colaboración entre los Poderes de la Unión y entre las fuerzas políticas; en un contexto plural, como el que vive México actualmente, la capacidad del Ejecutivo federal para generar acuerdos con el Congreso se dificulta por la falta de mayorías. Con base en esto se justifica la revisión de la facultad de iniciativa del Poder Ejecutivo. Lo anterior con el fin de fortalecer la



cooperación entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo y para beneficio del funcionamiento general del régimen de gobierno mexicano.

En ese contexto, se propone que el presidente de la República, como responsable de la acción del gobierno, tenga la facultad de presentar iniciativas para trámite preferente, con objeto de que éstas sean resueltas por el Congreso en un breve lapso.

Lo que se propone es un instrumento que fortalezca la colaboración entre el Congreso de la Unión y el Poder Ejecutivo federal. **Se trata de prever la atención legislativa preferente de aquellas iniciativas que la ameriten**, cuando se trate de asuntos cuya relevancia, trascendencia y urgencia a juicio del presidente de la República, así lo justifiquen.

**La propuesta es crear la figura del “proceso legislativo preferente”,** que ya existe con variaciones y matices, en algunas democracias consolidadas -como Francia y Alemania- así como en varios países de América Latina -Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Nicaragua, Paraguay y Uruguay-, **la cual consiste en acotar los tiempos para la votación de una iniciativa presentada por el Ejecutivo, a partir del establecimiento de plazos específicos que agilicen la discusión y votación correspondientes.**

Lo anterior, porque el Poder Ejecutivo, en esta nueva etapa de equilibrio de poderes, necesita contar con nuevos instrumentos constitucionales que le permitan que su mandato sea más eficaz, con el propósito de responder a las tareas de estado más apremiantes.

**El carácter de preferente no limita de modo alguno las facultades del Congreso de modificar o rechazar en su totalidad las propuestas que presente el Ejecutivo, sino que simplemente incide en el plazo para el desahogo y resolución de las mismas, es decir, el Congreso General conserva, intocada, su potestad de aprobar, modificar o rechazar las iniciativas del Ejecutivo.**

Con esta nueva figura se trata de darle mayor certidumbre al proceso legislativo, donde los Poderes Ejecutivo y Legislativo sean coadyuvantes en asuntos de gran relevancia para la sociedad y el Estado mexicanos.

La transformación del sistema político mexicano que se dio a partir del año 2000 y la dinámica democrática que se derivó de este proceso, para su consolidación requiere de una profunda apertura y pluralidad de los actores políticos, por lo cual exige adoptar mecanismos de colaboración entre los Poderes de la Federación, en este caso, en lo que respecta al Legislativo y al Ejecutivo.

El trámite legislativo preferente procederá ante la solicitud que formule el presidente de la República. Al respecto, conviene precisar que no se trata de un trato preferente respecto del contenido de los argumentos o del sentido de la votación; por el contrario, **la preferencia consiste exclusivamente en la obligación del Congreso de pronunciarse sobre las iniciativas, como ya se ha referido, para aprobarlas en sus términos, modificarlas o rechazarlas.**

**Con el objetivo de establecer el trámite preferente se propone reformar el artículo 71 constitucional para establecer que el día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el presidente de la República pueda presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores y estén pendientes de dictamen.**

**Recibida la iniciativa en la Cámara de origen, ésta deberá pronunciarse en un plazo máximo de 30 días naturales y, en caso de que no lo haga, la iniciativa del Ejecutivo, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión ordinaria del pleno.**

**En caso de ser aprobada o modificada por la cámara de origen, pasará de inmediato a la cámara revisora, la cual deberá discutirla y votarla en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas para la cámara de origen.**

Asimismo, la propuesta contempla la restricción de que no puedan ser objeto de este tratamiento preferencial las iniciativas que pretendan reformar o adicionar la Constitución federal, ello debido a que tales iniciativas están sujetas a un procedimiento diverso al que siguen las relativas a la creación o reforma de las leyes.

Es importante señalar que el hecho de otorgar trámite legislativo expedito a las iniciativas presentadas por el presidente de la República no implica una subordinación del Poder Legislativo frente al Poder Ejecutivo, sino un espacio de preferencia en la agenda legislativa para que discutan aquellos asuntos que por su naturaleza representen prioridad nacional.

En conclusión, la reforma permitirá la corresponsabilidad entre el Congreso de la Unión y el presidente de la República, en la construcción de la democracia socialmente eficaz, simplificando el trámite legislativo de acciones gubernamentales y flexibilizando la discusión de temas prioritarios que requiere la nación.

...

Asimismo, de la interpretación semántica de la norma constitucional señalamos claramente que **el carácter “preferente” que otorga el citado artículo 71 constitucional es para la totalidad del desahogo del trámite legislativo en su conjunto y no de modo parcial sólo para algunas de sus etapas. En la especie, el término de “trámite preferente” al que se hace alusión incluye desde la etapa de la presentación hasta la publicación, en su caso, del decreto correspondiente por parte del Ejecutivo Federal . Dicho razonamiento al amparo del principio general del derecho que señala que “donde la ley no distingue, no ha lugar a distinguir”, por lo que si el precepto constitucional en comento establece la palabra “trámite” debe entenderse el significado ordinario y general atribuido a dicho término, es decir, “cada uno de los estados y diligencias que hay que recorrer en un negocio hasta su conclusión” (Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, vigésima segunda edición).**

Por lo anteriormente expuesto someto a la consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

#### **Decreto**

**Primero.** Se adicionan los artículos 136, 137, 138 y 139 a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos:

#### **Artículo 136.**

1. El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen.
2. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales a partir de que se hayan integrado las comisiones en la Cámara en que se presenten.
3. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del pleno.
4. En caso de ser aprobado o modificado por la cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas en cualquiera de las etapas referidas en el artículo 72 constitucional que le correspondan a las cámaras.
5. Las comisiones a que se turne las iniciativas preferentes que deban dictaminar tales asuntos deberán instalarse dentro de los cinco días naturales siguientes al inicio de cada periodo legislativo.

#### **Artículo 137**

1. No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a la Constitución.

#### **Artículo 138**

1. En el caso de iniciativas de carácter preferente a que hace referencia el artículo 71 constitucional o de las minutas correspondientes a dichas iniciativas, se seguirá el siguiente procedimiento:
  - a) En cuanto el asunto se reciba, el presidente de la cámara que corresponda, dará el turno y se dará cuenta de él al pleno;
  - b) En el momento de anunciar el turno, el presidente dará diez días naturales como plazo a la comisión, a partir de la recepción formal del asunto, para que presente el dictamen correspondiente.
2. En el proceso de dictamen de los proyectos, trátese de iniciativas o de las minutas de las mismas, se observará lo siguiente:
  - a) La comisión o comisiones que consideren conveniente una única prórroga para dictaminar el proyecto turnado, deberán hacer la solicitud al presidente, por conducto de su Junta Directiva, dentro del término para dictaminar, establecido en el numeral anterior.
  - b) La Mesa Directiva de la cámara que corresponda, resolverá las solicitudes de prórroga, considerando las circunstancias y argumentos de la petición.
  - c) En caso de otorgarse, la comisión o comisiones tendrán hasta cinco días naturales corriendo el plazo a partir del día siguiente en que se hubiese cumplido el término. No podrá haber más de una prórroga.

3. Si transcurren los plazos anteriores, sin que la comisión o comisiones formulen un dictamen, se tendrá por precluida la facultad de la comisión o comisiones para hacerlo, observando lo siguiente:

- a) El presidente deberá emitir inmediatamente la declaratoria de publicidad después de que el plazo para emitir dictamen haya precluido.
- b) La Mesa Directiva deberá incluir el proyecto que corresponda en el orden del día para su discusión y votación en la inmediata sesión siguiente y dentro de los treinta días naturales a que se refiere el artículo 71 constitucional.
- c) Los proyectos deberán ser aprobados por mayoría absoluta, de lo contrario, se tendrán por desechados, continuando el proceso legislativo según corresponda en los términos y plazos que establecen los artículos 71 y 72 constitucionales.

### **Artículo 139**

1. Las discusiones de las iniciativas de carácter preferente a que hace referencia el artículo 71 constitucional o de las minutas correspondientes a dichas iniciativas será la misma que prevenga el Reglamento de las Cámaras para las discusiones de reforma constitucional.

Segundo. Se reforma el numeral 6 del artículo 182 del Reglamento de la Cámara de Diputados, en los siguientes términos:

### **Artículo 182.**

1. a 5 ...

6. El plazo máximo al que hace referencia este artículo no se aplicará, en el caso de iniciativas de carácter preferente a que hace referencia el artículo 71 constitucional o de las minutas correspondientes a dichas iniciativas, así como de aquellos asuntos que, en términos de la normatividad aplicable, cuenten con un plazo específico para su discusión, análisis, resolución y aprobación.

### **Transitorio**

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

### **Notas**

1. Montes Nanni, Carlos E., “La Iniciativa Preferente y el referéndum”, en “La reforma política vista desde la investigación legislativa” Pérez Noriega, Fernando; Ramírez León, Lucero coordinadores; Senado de la República, México 2010, Página 18.

2. Montes Nanni, Carlos E., Op. Cit., página 21.

3. Hernández Licona, Juan Manuel, Op. Cit. Página 237.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de diciembre de 2012.

Diputado Marcelo de Jesús Torres Cofiño (rúbrica)

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 41 Y 85 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ROBERTO LÓPEZ SUÁREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

**Planteamiento del Problema**

La presente iniciativa tiene por objeto fortalecer las tareas que constitucionalmente tiene encomendadas el Poder Legislativo, planteando la regulación clara respecto de la creación de comisiones de investigación.

Actualmente la ley del congreso retoma la disposición constitucional al no distinguir atribuciones de ningún órgano de la cámara para la creación de Comisiones de Investigación, limitándose exclusivamente a establecer la temporalidad de las mismas, en los términos siguientes:

**Artículo 41**

1. Las comisiones de investigación se constituyen con carácter transitorio para el ejercicio de la facultad a que se refiere el párrafo tercero del artículo 93 constitucional.

En este sentido queremos señalar que desde la incorporación al texto constitucional en 1977, donde se establecieron facultades a las Cámaras de Diputados y de Senadores para la creación de las comisiones de investigación, a solicitud de una cuarta de parte de sus miembros o de la mitad en el caso del senado, a la fecha no existe claridad sobre el trámite que atienda debidamente dicha atribución y que permita a ambas cámaras definir el curso de las peticiones, cuando se cumplan en sus términos los requisitos normativos establecidos.

Como se desprende del texto constitucional, una vez reunidas las condiciones jurídicas, dota de esa potestad al grupo de legisladores solicitantes para crear estos órganos colegiados, por lo tanto no puede estar al arbitrio de ningún órgano distinto la definición de constituirlos.

**Argumentos y consideraciones**

La propuesta de esta iniciativa de reforma a la Ley Orgánica del Congreso tiene su origen en la discrecionalidad que la junta de coordinación política ha asumido históricamente de manera indebida, rechazando la creación de este tipo de comisiones en diversas legislaturas, a pesar de que se colmaban en la mayoría las condiciones jurídicas requeridas.

Desde el planteamiento de la reforma en 1977, el constituyente aprobó esta forma de ejercer determinados controles respecto de este tipo de organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria, cuya naturaleza administrativa les permite tener libertades de operación y de gestión, y así el legislativo sirviera como un medio adicional de control sobre este tipo de órganos de la administración pública, permitiendo fortalecer el principio de división de poderes contenido en el artículo 49 constitucional, lo que se ha ido perdiendo legislatura tras legislatura, encontrándonos actualmente en una subordinación respecto del poder ejecutivo.

Un hecho claro respecto a este tema por ejemplo, es la iniciativa preferente donde de nueva cuenta el titular del poder ejecutivo pareciera encontrarse por encima de otros poderes, ya que por la vía

institucional existe una penetración del presidente en las atribuciones y ahora hasta en las funciones del poder legislativo.

El titular del Ejecutivo no solo tiene atribuciones para presentar iniciativas, sino también para incluso vetarlas, aunado a ello, con la figura de iniciativa preferente, ambas cámaras son rehenes en tiempo de las intenciones del presidente.

Por lo expuesto, y a efecto de no continuar con la arbitrariedad de parte de algunos representantes de los grupos parlamentarios representados en la junta de coordinación política, esta iniciativa pretende garantizar los derechos de minoría que convergen en este poder legislativo, pero sobre todo no exponer a este pleno a transgredir la norma constitucional de manera directa, como lo que se pretendió realizar por junta de coordinación política en el caso Monex, ya que el rechazo manifestado para crear una comisión de investigación constituyó, en su momento en una violación directa a nuestra carta magna, lo cual es imperdonable para este cuerpo legislativo.

El mecanismo que se sugiere establecer para constituir estas comisiones, es a través de la Junta de Coordinación Política la cual únicamente se limitará a verificar el cumplimiento de los requisitos constitucionales que en la especie son dos: que la solicitud sea por una cuarta parte de los miembros de esta cámara o la mitad en el caso del senado, así como que se trate de organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria.

No obstante, atento a las propias atribuciones de la Junta de Coordinación Política vigentes para la determinación de comisiones especiales y ordinarias, se plantea que con base a los criterios vigentes en la ley, se integren las de investigación considerando como parte de la junta directiva a los legisladores proponentes, esto en razón de que las causas o problemáticas que se pretenda investigar y que sustentaron su formación, sean acorde con las acciones que se llevarán a cabo.

De igual forma y con el fin de no limitar las atribuciones plenas para este tipo de comisiones y coincidente con el párrafo cuarto del artículo 93, se deberán plantear excepciones normativas en materia de información a efecto de que no sea excusa para la administración pública el proporcionarla y por ende se entorpezcan dichos trabajos.

### **Fundamento**

Por lo antes expuesto, de conformidad con el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como con los artículos 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforma la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único. Se modifica el artículo 41 y el artículo 85 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:**

#### **Artículo 41**

1. ...

2. La solicitud para integrar las comisiones de investigación se deberá realizar a través de la Junta de Coordinación Política la cual verificará que se cumplan los requisitos que marca la Constitución y el respaldo de la cuarta parte o más de los diputados que integran la Cámara.

3. Para efectos de lo anterior, la Junta dará a conocer al pleno el acuerdo correspondiente.

4. En la integración de comisión de investigación, la Junta adoptará los mismos criterios de proporcionalidad que en la integración de las comisiones ordinarias. Para la integración de la junta directiva se dará prioridad a los legisladores proponentes de la comisión.

5. Los organismos de descentralizados y empresas de participación estatal a los que la comisión investigadora solicite información deberán atender la petición en el plazo improrrogable establecido de 15 días naturales, y no se podrá alegar confidencialidad o reserva de la documentación y/o información, limitándose a señalar tal carácter para que la comisión acuerde lo conducente, conforme a la normatividad aplicable en la materia. Las solicitudes de información y/o documentación serán suscritas por el presidente de la comisión, con el aval de los integrantes de la junta directiva. El presidente informará del resultado al pleno de la comisión.

7. Los resultados parciales y finales de las investigaciones se remitirán al Ejecutivo para los efectos legales conducentes.

#### Artículo 85

1. y 2. ...

3. Las comisiones de investigación se crearán a pedido de la mitad de los legisladores que integran la Cámara de Senadores.

a) En la integración de comisión de investigación, la junta adoptará los mismos criterios de proporcionalidad que en la integración de las comisiones ordinarias. Para la integración de la junta directiva se dará prioridad a los legisladores proponentes de la comisión.

b) Los organismos de descentralizados y empresas de participación estatal a los que la comisión investigadora solicite información, deberán atender la petición en el plazo improrrogable establecido de 15 días naturales, y no se podrá alegar confidencialidad o reserva de la documentación y/o información, limitándose a señalar tal carácter para que la comisión acuerde lo conducente, conforme a la normatividad aplicable en la materia. Las solicitudes de información y/o documentación serán suscritas por el presidente de la comisión, con el aval de los integrantes de la junta directiva. El presidente informará del resultado al pleno de la comisión.

#### Transitorios

**Artículo Primero.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Artículo Segundo.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de diciembre de 2012.



Diputado Roberto López Suárez (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 46 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA IRAZEMA GONZÁLEZ MARTÍNEZ OLIVARES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI**

La suscrita, **Irazema González Martínez Olivares**, diputada federal de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de este pleno la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona dos párrafos al numeral 2 del artículo 46 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

**Planteamiento del problema**

**Exposición de Motivos**

En la función legislativa es de gran trascendencia la obligación de escuchar y gestionar las necesidades de los ciudadanos, esto es parte de la democracia representativa.

El contacto con la ciudadanía es primordial para los legisladores, en virtud de con esto se fomentan un mecanismo de integración entre representantes y representados con la finalidad de compartir inquietudes y transformar instrumentos legales para lograr el bienestar social, la justicia y la equidad.

Todo principio ideológico de democracia recae en el esquema del **poder del pueblo**. Por tanto el Poder Legislativo debe contar con herramientas que ayuden la comunicación y participación incluyente con los ciudadanos.

**Argumentación**

En este tenor, el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos cuenta con un Comité de Información, Gestoría y Quejas encargado de dar seguimiento a las peticiones y/o quejas formuladas por ciudadanos.

Asimismo en anteriores legislaturas contó herramientas de solicitud vía internet para acceso a la información y atención a peticiones, pero todo esto no es suficiente, tomando en consideración que no toda la población mexicana tiene accesos a medios tecnológicos para realizar, por esa vía, esta interacción con sus representantes.

Si tomamos en cuenta que el Comité de Información, Gestoría y Quejas es un órgano auxiliar de esta soberanía creado bajo el argumento de dar atención a las peticiones que formulen los ciudadanos ante esta Cámara de Diputados, al mismo tiempo, propicia el diálogo entre la ciudadanía y las diversas instancias del Estado mexicano.

Lo anterior, con el compromiso de que las acciones entre los diferentes órganos de gobierno y la ciudadanía se realicen con equidad, legalidad y transparencia, buscando además la agilización de trámites entre las dependencias gubernamentales y las personas que acuden como peticionarios.

Por lo tanto debe buscarse fortalecer al Comité de Información, Gestoría y Quejas con mecanismos de interacción directa con la ciudadanía donde prevalezca una comunicación fácil, rápida y prioritaria.

En consecuencia me permito someter a esta soberanía adicionar dos párrafos al numeral 2 de Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de fortalecer nuestra función de gestores y partícipes de la vida pública nacional.

El Comité de Información, Gestoría y Quejas contará con oficinas y/o módulos de atención distribuidos en zonas estratégicas en los límites exteriores de las instalaciones de la Cámara de Diputados con la finalidad de dar atención a la ciudadanía de manera pronta y expedita.

En virtud de que con lo anterior la población mexicana tendría un acceso de comunicación más directo con sus legisladores. Además de que se facilitaría a los ciudadanos el acercamiento con esta soberanía.

Aunado a lo anterior el Comité de Información, Gestoría y Quejas debe tener como objetivo fundamental brindar un trato personalizado a los visitantes del Congreso de la Unión, así como ofrecerles información respecto a los eventos que se realizarán con la finalidad de establecer un vínculo incluyente entre la ciudadanía y los trabajos legislativos, de igual manera deberá informar la ubicación de las oficinas y edificios en donde se encuentran los respectivos diputados.

De esta forma y bajo esta argumentación se establecería un verdadero órgano de enlace entre el Poder Legislativo y la población que sea coherente con las aspiraciones de la representatividad y la gestión comunitaria.

Por lo antes expuesto sometemos a consideración de este pleno el siguiente

#### **Decreto**

**Artículo Único. Se adicionan dos párrafos al numeral 2 del artículo 46 de la Ley Orgánica del Congreso General los Estados Unidos Mexicanos**

#### **Artículo 46.**

1. Los comités son órganos para auxiliar en actividades de la Cámara.
2. Para la orientación informativa, así como para el conocimiento.

**El Comité de Información, Gestoría y Quejas se regirá bajo los principios de gratuidad, inmediatez y equidad además de contar con espacios de atención ubicados estratégicamente en los límites exteriores de las instalaciones de la Cámara de Diputados para el cumplimiento de sus funciones.**

**Corresponde a la Junta de Coordinación Política establecer las políticas y disposiciones reglamentarias para el desarrollo de las tareas de vinculación ciudadana.**

#### **Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a diecinueve de noviembre de 2012.

Diputada Irazema González Martínez Olivares (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 49 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS DE JESÚS ALEJANDRO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

Los suscritos, Carlos de Jesús Alejandro y Samuel Gurrión Matías, diputados federales indígenas de la LXII Legislatura e integrantes de los Grupos Parlamentarios del Partido de la Revolución Democrática y del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el numeral 3 del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para crear el Centro de Estudios para el Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas al tenor del siguiente

**Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver**

La Cámara de Diputados del Congreso de la unión adolece de un órgano de carácter técnico —de investigación jurídica, social, cultural y legislativa— encargado de apoyar la labor de las comisiones y diputados vinculados al tema indígena.

**Argumentos que la sustentan**

El apartado B del artículo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la obligación del Estado Mexicano para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y para eliminar cualquier práctica discriminatoria mediante el establecimiento de las instituciones y de las políticas necesarias que garanticen la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades.

Asimismo, precisa las obligaciones que las autoridades federales, estatales y municipales tienen para abatir las carencias y rezagos que los afectan; entres éstas: impulsar el desarrollo regional; garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior; asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud; mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación; propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo; extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades; apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas; así como establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas.

Para la concreción de las obligaciones arriba señaladas, de acuerdo con el mismo apartado B, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.

Es decir, para atender a un importante segmento de la población mexicana, el Congreso General tiene tareas muy importantes que se desprenden del artículo segundo constitucional. La primera,

adecuar la legislación federal y la segunda, establecer las partidas presupuestales específicas que den certeza, orientación y concreción a los programas y acciones específicas.

Particularmente, dentro de los trabajos que se desarrollan al seno de este cuerpo legislativo —y a partir de la reforma constitucional del 2001 en materia de derechos y cultura indígena— el Congreso General se ha dado a la tarea de revisar y reformar numerosas leyes secundarias.

La ausencia de una entidad pública de investigación jurídica, social, cultural y legislativa que con sus trabajos enriquezca la discusión en las comisiones ha impedido que la discusión alcance la calidad y la importancia que el tema indígena merece.

Debe tenerse presente que estamos hablando de un universo que asciende a 15.7 millones compuesto por personas que se consideran indígenas<sup>1</sup>, esto es, 6.6 millones son hablantes de alguna de las lenguas y 9.1 millones no hablan alguna de ellas; lo anterior, de acuerdo con cifras Censo de Población y Vivienda 2010, levantado por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI).

La creación del Centro de Estudios para el Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas (CEDPCI) permitiría a esta soberanía contar con un auxiliar técnico en materia indígena de cuyos aportes verían beneficios no sólo las comisiones legislativas sino los diputados en particular, los grupos parlamentarios, investigadores, instituciones académicas y la ciudadanía en general interesada en este tema.

Varias han sido las dificultades en la que el legislador se ha enfrentado respecto al tema indígena: ausencia de información sociodemográfica actualizada, criterios aceptables para definir con certeza el universo de la población indígena, ya sea por estado, región, pueblo, comunidad; en el extremo, tampoco se sabe con precisión la magnitud del fenómeno de los indígenas desplazados, en cualquiera de sus variantes; el incremento de la migración internacional indígena y a las ciudades, que configura nuevas realidades.

Las tareas de investigación cubrirían la necesidad de dar certidumbre a las funciones legislativas de comisiones y diputados, y de apoyarlos al emitir opiniones —institucionales— calificadas al revisar las minutas turnadas relativas a la materia indígena y las iniciativas en proceso de elaboración o dictaminación.

A lo anterior se añade, el propósito de iniciar un esfuerzo sólido, sistemático y de largo alcance con tareas de evaluación y seguimiento de los programas y acciones gubernamentales vinculadas a los pueblos y comunidades indígenas, orientados a abatir los rezagos presentes; concretamente, en materia presupuestaria las actividades de este centro estarían enfocadas a dar seguimiento y a evaluar la aplicación de los recursos anuales dirigidos a los pueblos y comunidades indígenas así como de proponer criterios de asignación presupuestal.

Además, al Centro de Estudios le correspondería clasificar y organizar un acervo propio.

Actividades todas ellas que tienen como propósito apoyar las decisiones que en su momento asuman las comisiones legislativas.

En suma, proponemos la creación de una entidad cuyo perfil sea el ser un órgano:

- Técnico en materia legislativa al examinar y emitir una opinión de las minutas e iniciativas en curso.

- De investigación.
- De consulta permanente y auxiliar de comisiones, diputados, grupos parlamentarios, investigadores y ciudadanos en general.
- De propuesta, seguimiento y evaluación presupuestal.

Más aún, la necesidad de su creación se ve reforzada a la luz de la firma del *Pacto por México* en el cual se vislumbran diversas acciones encaminadas a atender los rezagos de la población indígena del país.

Su instauración supone, para el legislador, contar con una entidad de apoyo técnico-profesional para la formulación de las iniciativas legales que sustenten las acciones previstas en el *Pacto* tales como el Fortalecimiento de las comunidades indígenas; atender los rubros de Educación, salud, infraestructura y créditos para los habitantes de las comunidades indígenas como prioridad presupuestal; así como el acceso equitativo a la justicia y a la educación.

Como colofón podemos anotar que la propia Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 135 prevé el establecimiento —por parte de las cámaras integrantes del Congreso General— de instituciones de investigación jurídica y legislativa para la mejor información y realización de sus trabajos.

### **Fundamento legal**

Por las razones anteriormente expuestas, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforma el numeral 3 del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para crear el Centro de Estudios para el Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas**

**Único .** Se **reforma** el numeral 3 del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue

#### **Artículo 49 .**

1. (...)

2. (...)

3. La Cámara contará también, en el ámbito de la Secretaría General y adscritos a la Secretaría de Servicios Parlamentarios, con los centros de estudios de las finanzas públicas; de estudios de derecho e investigaciones parlamentarias; de estudios sociales y de opinión pública; de estudios para el desarrollo rural sustentable y la soberanía alimentaria; de estudios para el adelanto de las mujeres y la equidad de género, y **de estudios para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas.**

## **Transitorios**

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

## **Nota**

*1Quinto Informe de Gobierno; Igualdad de oportunidades, 3.4 Grupos prioritarios, p. 487. México, 2011. Los datos se basan en la Muestra Censal 2010, donde 6.6 millones son hablantes de lengua indígena y 9.1 millones no hablan lengua indígena. Ejecutivo federal, septiembre de 2011.*

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 6 días del mes de febrero de 2013.

**Diputados:** Carlos de Jesús Alejandro, Samuel Gurrión Matías, Trinidad Morales Vargas (rúbrica)



**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 17, 31 Y 46 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO GUILLERMO SÁNCHEZ TORRES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

**Planteamiento del problema**

Los mecanismos establecidos en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para elegir a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados y a su presidente, que durarán un año en el encargo, con opción a ser reelegidos; y para elegir al presidente de la Junta de Coordinación Política para el segundo y para el tercer año legislativo, en caso de que ningún grupo parlamentario tenga la mayoría absoluta –como ha ocurrido desde el trienio 1997-2000, en la LVII Legislatura–, tienen deficiencias que pueden inducir a error y atentar contra el espíritu pluralista de la Cámara de Diputados, como se demostró en el tercer año de la LXI Legislatura, en que para subsanar el problema los grupos parlamentarios tuvieron que acordar y publicar tres artículos transitorios de la Ley Orgánica.

También debe ser revisada la prescripción que obliga a que el presidente del Comité de Administración sea del mismo grupo parlamentario a que pertenece quien preside la Junta de Coordinación Política, situación que compartimos. Sin embargo, en la norma en análisis no se establece algún mecanismo alternativo en caso de que alguno de los tres grupos parlamentarios con la mayor cantidad de diputados se vea imposibilitado de presidir ese órgano de gobierno en los tres años de ejercicio de la legislatura, por causas ajenas a su voluntad.

Por ello, en esta iniciativa nos proponemos introducir modificaciones en los artículos 17, numerales 4 y 8; 31, numeral 4; y 36, numeral 3, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para perfeccionar estos mecanismos y garantizar que los tres grupos parlamentarios que cuenten con el mayor número de diputados puedan ocupar la Presidencia de la Mesa Directiva, la de la Junta de Coordinación Política y la del Comité de Administración.

En esta propuesta de reforma se respeta el principio que actualmente establece la Ley Orgánica en mención de que ambas presidencias no sean ocupadas de manera simultánea por diputados del mismo grupo parlamentario, en el mismo año legislativo, sin embargo se introduce la posibilidad de darle una salida institucional a situaciones excepcionales: en caso de que para el tercer año de ejercicio, alguno de los grupos en mención no haya ocupado la Presidencia de la Mesa Directiva o la Presidencia de la Junta de Coordinación Política y, en consecuencia, la Presidencia del Comité de Administración.

**Exposición de Motivos**

La estructura institucional del Estado mexicano considera la existencia de tres poderes federales: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial; de tres órdenes de gobierno: el federal, el estatal y el municipal;<sup>1</sup> de organismos autónomos; y, en general, de normas e instituciones que constituyen a los sistemas legislativo, de gobierno, de procuración y administración de justicia, de seguridad nacional, de seguridad pública, de ingresos y egresos, electoral, de partidos, etcétera.

La totalidad de los estudiosos de la vida política mexicana coinciden en afirmar que la institución central del Estado mexicano, particularmente de su sistema político, ha sido y es la Presidencia de la República.<sup>2</sup> Sin embargo, el predominio de esta institución sobre el conjunto del orden político

institucional ha tenido diversas características, según la etapa histórica por la que ha atravesado. En esta exposición de motivos nos interesa destacar la etapa iniciada en 1997.<sup>3</sup>

A partir de la reforma político electoral de 1977, el sistema-régimen político mexicano se ha ido transformando paulatinamente: se modificó su diseño institucional y sus formas de organización y funcionamiento.<sup>4</sup>

En 1986 tuvo lugar otra reforma política, que permitió el crecimiento de la Cámara de Diputados, pues pasó de 400 a 500 diputados: 300 de mayoría y 200 de representación proporcional; estableció en 350 diputados el máximo de representantes que podía tener el partido mayoritario; prescribió para la Cámara de Senadores el mandato de renovarse por mitad cada tres años; e introdujo el mandato para ambas Cámaras del Congreso General, de tener dos periodos ordinarios de sesiones por año, en lugar de uno.

“Entre 1990 y 1996 se redujo en tres ocasiones el número máximo de diputados que podía tener un solo partido político, para pasar de 350 a 300”.<sup>5</sup> En la reforma constitucional y legal de 1996 se estableció que, para poder tener representación proporcional en el Congreso, los partidos políticos debían tener al menos 2 por ciento de la votación; se mandató la imposibilidad de que un partido político pudiera tener mayoría calificada (más de 66 por ciento), en consecuencia, desde entonces, ningún grupo parlamentario puede reformar la Constitución por sí mismo; se introdujo la posibilidad de que las fracciones minoritarias pudieran emprender acciones de inconstitucionalidad, pues se estableció en 33 el porcentaje mínimo requerido para presentarlas; y mandató que la diferencia entre la votación nacional emitida y el número de curules no podía ser mayor de 8 por ciento, con lo que obligó a los partidos a conquistar la representación popular en el territorio y no en la mesa de reparto.

La reforma política de 1996 también estableció la transformación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en un cuasi congreso local, denominado Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que nació en 1997; la metamorfosis del Departamento del Distrito Federal en el gobierno del Distrito Federal, también en 1997; la elección del primer jefe del gobierno del Distrito Federal en 1997; la transformación de las delegaciones del Distrito Federal de órganos desconcentrados administrativos en órganos desconcentrados político-administrativos, a partir de 2000; y la elección por voto popular, que se difirió para 2000, de los titulares de estos órganos político-administrativos, a quienes denominó jefes delegacionales.

Con esta reforma se originó lo que algunos analistas llamaron la época de los “gobiernos divididos”,<sup>6</sup> pues a partir de 1997 se escenificaron cambios estructurales importantes en el sistema-régimen político mexicano. En 1997 la capital de la República la ganó un partido de oposición; en ese mismo año, la Cámara de Diputados conquistó su pluralidad y mayor autonomía respecto del Ejecutivo federal, gracias a que el partido del presidente ya no pudo tener la mayoría absoluta; tres años después, en 2000, la Presidencia de la República fue obtenida por otro partido de oposición; y, en ese mismo año, tanto la jefatura del gobierno del Distrito Federal como la mayoría de las jefaturas delegacionales de la capital de la república fueron ganadas por el mismo partido de oposición que había ganado la jefatura del gobierno en 1997.<sup>7</sup>

Con la reforma constitucional y legal de 1996-1997, la forma de gobierno presidencial que prevalece en México desde la época posrevolucionaria sufrió cambios significativos, entre los que se encuentra el mayor equilibrio entre los tres poderes federales, entre el gobierno federal y los gobiernos de las entidades federativas, y entre Estado y sociedad.

Respecto al primer nivel mencionado, el de la relación entre el Ejecutivo federal y los poderes federales legislativo y judicial, la nueva composición plural de la Cámara de Diputados, que permite que ningún grupo parlamentario pueda tener por sí mismo la mayoría absoluta –como en el viejo régimen–, y que obligó a reformar la organización y funcionamiento de ese órgano legislativo, ha permitido el fortalecimiento del Congreso en diversos rubros: 1. Desde 1997 asumió su papel de legislador, acotado en el pasado por el protagonismo del Ejecutivo, como lo prueban las estadísticas al respecto;<sup>8</sup> 2. Salvo excepciones, se transformó en un espacio de deliberación y negociación entre las diversas fuerzas partidarias, lejos de la cultura de la “línea presidencial”, característica del viejo régimen, que permitió el incremento de la productividad legislativa;<sup>9</sup> 3. con todas las críticas que se puedan hacer al procedimiento y resultado final, la discusión respecto de los ingresos y egresos del Estado mexicano entró en una etapa caracterizada por un grado mayor de deliberación y negociación; y 4. Con todas sus limitaciones, con la creación de la Auditoría Superior de la Federación, adquirió carta de naturalización la rendición de cuentas de los funcionarios federales ante el Congreso.

El papel que la Cámara de Diputados desempeña en el mecanismo denominado sistema político mexicano a partir de 1997 requirió una nueva forma de organización y funcionamiento. Este nuevo rol, como ya se señaló, es producto de la nueva correlación de fuerzas entre los partidos, grupos y personajes que constituyen al sistema-régimen político mexicano, que se estatuyó en la reforma constitucional de 1996, en la Ley Orgánica del Congreso de 1999 y en las reformas de ésta de 2006.

Sin embargo, el delicado equilibrio entre las principales fuerzas partidarias con representación en las cámaras del Congreso General, que se asentó en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos de 1999, reformada en 2006; y en los reglamentos de ambas Cámaras, aún requiere su perfeccionamiento, pues las normas legales y reglamentarias citadas muestran lagunas e insuficiencias que inducen a error, y en ocasiones no honran el espíritu democrático de la nueva Cámara de Diputados.

El esquema centralista que prevalecía en la Cámara de Diputados se atemperó en la nueva estructura organizacional, que ahora reconoce la pluralidad, pues existen tres órganos de gobierno centrales, que son la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, la Mesa Directiva y la Junta de Coordinación Política, en los que participan todas las fuerzas partidarias con representación en la Cámara de Diputados.

Sin embargo, decimos que el esquema centralista se atemperó, no que se democratizó, porque en los tres órganos de gobierno en mención las decisiones deben ser adoptadas por consenso, pero en caso de que éste no pueda alcanzarse las decisiones se adoptarán por mayoría absoluta, mediante el sistema de voto ponderado, donde cada integrante facultado para votar representa la cantidad de votos que tiene su grupo parlamentario. Como se señaló, desde 1997 ningún grupo parlamentario ha tenido la mayoría absoluta, sin embargo sí ha existido claridad respecto de quien ocupa el primero, el segundo y el tercer lugar en cuanto a número de diputados.<sup>10</sup>

La Mesa Directiva es el órgano tutelar del orden jurídico camaral y de las libertades de los legisladores. Su presidente, como dice el artículo 22, lo es el “de la Cámara de Diputados y **expresa su unidad**. Garantiza el fuero constitucional de los diputados y vela por la inviolabilidad del Recinto Legislativo”.<sup>11</sup> Además de acordar, a propuesta de la Junta de Coordinación Política, el orden del día, conducir las sesiones en el pleno, representar legalmente a la Cámara de Diputados y diseñar e implantar la política de comunicación social de ésta.

La Junta de Coordinación Política, por su parte, es **“la expresión de la pluralidad de la Cámara;** por tanto, es el órgano colegiado en el que se impulsan entendimientos y convergencias políticas con las instancias y órganos que resulten necesarios a fin de alcanzar acuerdos para que el Pleno esté en condiciones de adoptar las decisiones que constitucional y legalmente corresponden”.<sup>12</sup> La Junta se podrá auxiliar del Comité de Administración, que deberá ser creado en cada legislatura por acuerdo del pleno, a propuesta de la propia Junta; y por el Comité de Decanos.

La Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos “se integra con el presidente de la Cámara y los miembros de la Junta de Coordinación Política. A sus reuniones podrán ser convocados los presidentes de comisiones, cuando exista un asunto de su competencia”.<sup>13</sup> La principal atribución de la Conferencia es “a) Establecer el programa legislativo de los periodos de sesiones, teniendo como base las agendas presentadas por los grupos parlamentarios, el calendario para su desahogo, la integración básica del orden del día de cada sesión, así como las formas que seguirán los debates, las discusiones y deliberaciones”.<sup>14</sup>

El trabajo de construcción de propuestas de reformas constitucionales y legales, nuevas leyes, puntos de acuerdo, posicionamientos, información, control evaluatorio, elaboración de opiniones o resoluciones y dictámenes legislativos, se realiza en el interior de las comisiones ordinarias y especiales. El trabajo administrativo ya no es competencia de ellas, la idea es que los legisladores se dediquen de tiempo completo a las actividades legislativas y de representación de sus electores. Las presidencias y secretarías de comisiones se integran según el porcentaje de representación que tenga cada grupo parlamentario, con lo que se refrenda el espíritu plural del nuevo esquema organizacional y operativo de la Cámara de Diputados.

De esa manera, la gobernabilidad de la Cámara ya no depende de un solo grupo parlamentario, su funcionamiento cotidiano requiere de una labor permanente de deliberación, negociación y construcción de acuerdos entre los diversos grupos partidistas representados en ella, tanto en el seno de los órganos de gobierno, comisiones y comités, como en el pleno.

El artículo 17 numeral 8 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos establece que **“8.** En ningún caso la presidencia de la Mesa Directiva recaerá en el mismo año legislativo, en un diputado que pertenezca al grupo parlamentario que presida la Junta de Coordinación Política.”, situación que, en el tercer año de ejercicio de la LXI Legislatura, impidió que el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática ocupara simultáneamente las presidencias de los órganos de gobierno mencionados.

Por su parte, el artículo 31, numeral 3, de la ley en cita prescribe que **“3.** Será presidente de la Junta por la duración de la legislatura, el coordinador de aquel grupo parlamentario que por sí mismo cuente con la mayoría absoluta en la Cámara”, supuesto que no se dio en la LXI Legislatura ni se ha dado desde 1997, por lo que se aplicó lo señalado en el numeral 4 de este mismo artículo, que manda: **“4.** En el caso de que ningún grupo parlamentario se encuentre en el supuesto señalado en el párrafo anterior, la Presidencia de la Junta será ejercida, en forma alternada y para cada año legislativo, por los coordinadores de los tres grupos parlamentarios que cuenten con el mayor número de diputados. El orden anual para presidir este órgano será determinado por la Junta de Coordinación Política”.

Como tanto el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, que representaba la primera mayoría parlamentaria en la LXI Legislatura, como el del Partido Acción Nacional, que representaba la segunda mayoría, ya habían ocupado la Presidencia de la Mesa Directiva y la de la

Junta de Coordinación Política, estaban imposibilitados para presidir uno u otro órgano de gobierno durante este tercer año legislativo.

El artículo 17, numeral 8, de la Ley Orgánica impedía al Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática ocupar al mismo tiempo la Presidencia de la Mesa Directiva y la de la Junta de Coordinación Política en ese tercer año de ejercicio; el artículo 31, numeral 4, del mismo ordenamiento impedía a los Grupos Parlamentarios de los Partidos Revolucionario Institucional y Acción Nacional ocupar la Presidencia de la Mesa Directiva.

En ese escenario, el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática optó por ejercer su derecho a ocupar la Presidencia de la Junta de Coordinación Política en el último año de ejercicio de la LXI Legislatura, quedando en suspenso lo relativo a la elección del presidente de la Mesa Directiva.

Esa situación obligó a los grupos parlamentarios a adoptar un acuerdo para resolver el diferendo, que se solucionó con la publicación en el Diario Oficial de la Federación del 12 de diciembre de 2011 de tres artículos transitorios, uno de los cuales prescribe lo siguiente:

Artículos Primero. y Segundo. ...

Artículo Tercero. Por única ocasión, durante el tercer año de ejercicio (**ejercicio, sic, Diario Oficial de la Federación, 12 de diciembre de 2011**) de la LXI Legislatura, se dejará sin efecto el numeral 1, última parte, del artículo 17 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para permitir que la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados sea ejercida por un diputado integrante del Grupo Parlamentario del PRI por el periodo del 1 de septiembre al 15 de diciembre de 2011; un diputado del Grupo Parlamentario del PRD por el periodo del 16 de diciembre de 2011 al 30 de abril de 2012 y un diputado del Grupo Parlamentario del PAN por el periodo del 1 de mayo al 31 de agosto de 2012.

De igual manera, se excepciona por el mismo periodo la aplicación de lo dispuesto en el numeral 8 del citado artículo 17 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para permitir por esta ocasión que el Grupo Parlamentario del PRD pueda presidir la Mesa Directiva, en términos del párrafo precedente sin que constituya óbice para presidir la Junta de Coordinación Política.

Además, hay un problema adicional, como el artículo 46, numeral 3, del mismo ordenamiento manda que el presidente del Comité de Administración debe pertenecer al mismo grupo parlamentario del diputado que presida la Junta de Coordinación Política; y como el mecanismo para elegir a quien presida la Mesa Directiva y la Junta de Coordinación Política puede inducir a error, como se comprobó en el tercer año de ejercicio de la LXI Legislatura; puede ocurrir que uno de los grupos parlamentarios con mayor cantidad de diputados, se quede sin presidir la Junta de Coordinación Política durante toda la legislatura y, en consecuencia, también se quede sin presidir el Comité de Administración.

### **Fundamento legal**

Con el propósito de evitar que en la LXII Legislatura pueda repetirse la situación descrita en el planteamiento del problema y al final de la exposición de motivos, y con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6o., numeral 1, fracción I, y 77, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de

Diputados, en esta iniciativa con proyecto de decreto se propone la reforma de los artículos 17, numerales 4 y 8, 31, numeral 4, y 46, numeral 3, y la adición de dos transitorios a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

### **Denominación del proyecto legal o decreto**

**Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 17, numerales 4 y 8, 31, numeral 4, y 46, numeral 3, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y se adicionan dos transitorios al mismo ordenamiento.**

### **Texto normativo propuesto**

#### **Artículo 17.**

1. a 6. ...

7. La elección de los integrantes de la Mesa Directiva para el segundo y tercer años de ejercicio de la legislatura se llevará a cabo durante la sesión preparatoria del año de ejercicio que corresponda, garantizando que la Presidencia de la Mesa Directiva para tales ejercicios recaiga, en orden decreciente, en un integrante de los dos grupos parlamentarios con mayor número de diputados que no la hayan ejercido, **cuidando que la elección no propicie que los grupos parlamentarios incurran en lo establecido en el numeral 8 de este artículo.** El proceso será conducido por los integrantes de la Mesa Directiva que concluye su ejercicio. Si en dicha sesión no se alcanza la mayoría calificada requerida, esta Mesa continuará en funciones hasta el día 5 del siguiente mes con el fin de que se logren los entendimientos necesarios.

8. En ningún caso la Presidencia de la Mesa Directiva recaerá en el mismo año legislativo, en un diputado que pertenezca al grupo parlamentario que presida la Junta de Coordinación Política, **salvo que durante el primero y el segundo año de ejercicio de la legislatura alguno de los tres grupos parlamentarios con mayor número de diputados no haya ocupado la presidencia de la Mesa Directiva o la Presidencia de la Junta de Coordinación Política.**

#### **Artículo 31.**

1. a 3. ...

4. En el caso de que ningún grupo parlamentario se encuentre en el supuesto señalado en el párrafo anterior, la Presidencia de la Junta será ejercida, en forma alternada y para cada año legislativo, por los coordinadores de los tres grupos parlamentarios que cuenten con el mayor número de diputados. El orden anual para presidir este órgano será determinado por la Junta de Coordinación Política, **cuidando que la elección en el segundo y en el tercer año legislativo no propicie que los grupos parlamentarios incurran en la prohibición expresa establecida en el numeral 8 del artículo 17 de este ordenamiento.**

#### **Artículo 46.**

1. y 2. ...

3. Para auxiliar a la Junta de Coordinación Política en el ejercicio de sus funciones administrativas, habrá un comité de administración. El acuerdo de su creación será propuesto al pleno por la Junta y



deberá señalar su objeto, integración y atribuciones, así como la directiva del Comité, cuya Presidencia deberá recaer **preferentemente** en un diputado del mismo grupo parlamentario de quien presida aquélla.

4. y 5. ...

### Transitorios

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

**Segundo.** Se derogan los tres artículos transitorios publicados en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de 2011.

### Notas

1 El Distrito Federal tiene un régimen constitucional y legal de excepción. Sin embargo, según el artículo 43 constitucional es “parte integrante de la federación”; y según el artículo 1o. del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal es una entidad federativa. En consecuencia, el GDF es asimilable a un gobierno estatal; y las delegaciones, a gobiernos municipales. Es decir, ambas formas de gobierno local forman parte de la estructura institucional del Estado mexicano.

2 La bibliografía y hemerografía respecto al predominio de la institución presidencial en el sistema-régimen político mexicano es abundante. Baste mencionar algunas de las más relevantes: Pablo González Casanova, *La democracia en México*, Era, México, varias ediciones; Daniel Cosío Villegas, *El sistema político mexicano*, Joaquín Mortiz, México, varias ediciones; Jorge Carpizo, *El presidencialismo mexicano*, Siglo XXI Editores, México, 1984; Arnaldo Córdova, *La formación del poder político en México*, Era, México, 1972; Manuel Villa, *La institución presidencial. El poder de las instituciones y los espacios de la democracia*, Coordinación de Humanidades-Miguel Ángel Porrúa, México, 1988; Patricio Marcos, “Tesis para una teoría política del Estado mexicano”, en revista *Estudios Políticos*, Centro de Estudios Políticos, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, México, 1976; e Ignacio Marván Laborde, *¿Y después del presidencialismo? Reflexiones para la formación de un nuevo régimen*, Océano, México, 1997.

3 Al respecto, véase a Alberto Aziz Nassif y Jorge Alonso Sánchez, *El Estado mexicano: herencias y cambios*, CIESSAS, México, 2005; Patricio Marcos, *El espejo de Fox: la ilusión parlamentaria*, Publicaciones Cruz O, México, 2004; Lorenzo Córdova, Miguel Carbonel, y otros, *Ensayos sobre presidencialismo mexicano*, Aldus, México, 1994; Luis F. Aguilar Villanueva, “El presidencialismo y el sistema político mexicano; del presidencialismo a la presidencia democrática”, en *Presidencialismo y sistema político: México y los Estados Unidos*, coordinado por Alicia Hernández Chávez, México, 1994; El Colegio de México-FHA-FCE, 1994; María Amparo Casar e Ignacio Marván, *Gobernar sin mayoría. México 1867-1977*, CIDE, México, 2002; y José Woldenberg, *La transición democrática en México*, El Colegio de México, México, 2012.

4 José Woldenberg, Ricardo Becerra y Pedro Salazar, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, Cal y Arena, México, 2012; y Patricio Marcos, *El libro blanco del sistema electoral mexicano. La transición democrática en México, ¿una estrategia equivocada?*, Cuadrivio, México, 2004.

5 Cfr. Efrén Arellano Trejo, “La transformación de la Cámara de Diputados”, Cámara de Diputados, CESOP, documento de trabajo número 134, México, junio de 2012, página 6.

6 María Amparo Casar e Ignacio Marván Laborde, obra citada.

7 José Woldenberg, *La transición democrática en México*, El Colegio de México, México, 2012.

8 Cfr. Efrén Arellano Trejo, páginas 11-15.

9 Obra citada, páginas 11-15.

10 Obra Citada, página 7.

11 Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en *Marco jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, Cámara de Diputados, México, agosto de 2012, página 308.

12 Obra citada, página 317.

13 Obra citada, página 321.

14 Obra citada, página 322.

Palacio Legislativo de San Lázaro.- México, Distrito Federal, a 21 de febrero de 2013.

Diputado Guillermo Sánchez Torres (rúbrica)



**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA GISELA RAQUEL MOTA OCAMPO Y SUSCRITA POR INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DE REFORMA AGRARIA**

Los que suscriben, diputados federales integrantes de la Comisión de Reforma Agraria de la LXII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto en virtud del cual se pretende reformar la fracción XXXII numeral 2 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor del siguiente

**Exposición de Motivos**

El cargo que ostentamos implica diversos derechos y obligaciones, y debemos cumplirlos como representantes de la de la población mexicana, anteponiendo ante todo el bien común.

Debemos recordar que fuimos electos para cumplir con un compromiso con la población, y que en este honorable Congreso representamos no sólo a nuestro distrito, sino al país en su conjunto.

Nuestro trabajo se centra en generar los instrumentos necesarios para propiciar el desarrollo nacional, para ello es indispensable organizamos técnicamente dentro del Congreso, por materia y método.

Al modificarse la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Secretaría de la Reforma Agraria se transforma en Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. Este cambio introduce para bien, la concepción del desarrollo agrario como una de las funciones y responsabilidades de la nueva dependencia. Por lo mismo, el tema Agrario dejará de abarcar exclusivamente el aspecto jurídico de la tenencia de la tierra para enriquecerse con la tarea de procurar el desarrollo social de quienes habitan los núcleos agrarios en el país.

La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, establece que tenemos la responsabilidad de formar comisiones en las que se analizarán, estudiarán y dictaminarán iniciativas de ley o decretos necesarios en beneficio de los mexicanos.

Dicha labor será posible en la medida en la que los órganos internos de manera legal nos lo permitan. Por lo mismo, debe existir una correspondencia plena entre los trabajos que realizan las diferentes dependencias del Ejecutivo federal con las tareas legislativas que desarrollan las comisiones del Congreso. Es por ello que, por ejemplo, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación encuentra en la Cámara de Diputados las Comisiones de Trabajo de Ganadería, de Pesca, de Agricultura y de Desarrollo Rural, que atienden el trabajo legislativo que dotan el marco jurídico en correspondencia con las funciones del Ejecutivo.

En este tenor, el decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal** publicada en el Diario Oficial de fecha 2 de enero del año 2013 establece entre otras cosas:

**Artículo 26.** Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

Secretaría de Gobernación...

..., ..., ...

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

..., ...

En virtud de lo anterior y en toda vez que la **Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos** establece en su Capítulo Sexto (De las Comisiones y los Comités) sección primera, de las Comisiones:

**Artículo 39.** Las Comisiones son órganos constituidos por el Pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla con sus atribuciones constitucionales y legales.

2. la Cámara de Diputados cuenta con comisiones ordinarias que se mantienen de legislatura a legislatura y son las siguientes:

I. Agricultura y Ganadería

II. ...

XXXII. Reforma Agraria.

XXXIII. ...

Por ello, y ante la necesidad de estar en condiciones de dar debido cumplimiento a lo establecido en el artículo 39 de la citada Ley, es decir “que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyan a que la cámara cumpla con sus atribuciones constitucionales y legales” es por lo que se propone adecuar dicho marco jurídico.

Por lo expuesto, someto a consideración de esta Honorable Soberanía el siguiente proyecto de

### **Decreto**

**Único.** Se reforma el numeral 2 del artículo 39 en su apartado XXXII, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

**Artículo 39.** Las Comisiones son órganos constituidos por el Pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla con sus atribuciones constitucionales y legales.

2. La Cámara de Diputados cuenta con comisiones ordinarias que se mantienen de legislatura a legislatura y son las siguientes:

I. Agricultura y Ganadería

II. ...

XXXII. Desarrollo Agrario.

XXXIII... ..

### **Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, \_a 21 de febrero de 2013.

### **Diputados federales integrantes de la Comisión de Reforma Agraria de la LXII Legislatura**

**Diputados:** Gisela Raquel Mota Ocampo (rúbrica), María Concepción Navarrete Vital, Yazmín de los Ángeles Copete Zapot, Omar Antonio Borboa Becerra (rúbrica), José Guadalupe García Ramírez, José Luis Esquivel Zalpa (rúbrica), Jesús Morales Flores (rúbrica), Maricruz Cruz Morales (rúbrica), Juan Manuel Rocha Piedra (rúbrica), Felipe de Jesús Almaguer Torres, Martha Berenice Álvarez Tovar (rúbrica), Badillo Ramírez Darío (rúbrica), Óscar Bautista Villegas, Lisandro Arístides Campos Córdova, Francisco Alfonso Durazo Montaña (rúbrica), Luis Gómez Gómez, José Antonio León Mendivil (rúbrica), José Pilar Moreno Montoya (rúbrica), Alicia Concepción Ricalde Magaña, José Antonio Rojo García de Alba, Guillermo Sánchez Torres (rúbrica), María Celia Urciel Castañeda, Diana Karina Velázquez Ramírez, Darío Zacarías Capuchino (rúbrica).

**QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO TRINIDAD MORALES VARGAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

**Planteamiento del problema**

El 9 de agosto de 2012, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto de modificaciones constitucionales en materia de reforma política, que incluye diversos procedimientos de participación ciudadana; entre ellos la iniciativa ciudadana. El decreto estableció en su artículo segundo transitorio, que el Congreso de la Unión tendría que expedir la legislación secundaria para hacer realidad los cambios constitucionales, a más tardar un año contado a partir de la entrada en vigor del mismo, con lo cual se haría efectivo el derecho ciudadano reconocido por el Constituyente Permanente. El objetivo central de la presente iniciativa, es cumplir el mandato constitucional y regular la tramitación, análisis, dictamen, discusión y aprobación de las iniciativas ciudadanas en el Congreso de la Unión. La exigencia de legislar en la materia es mayor porque los ciudadanos ya decidieron ejercer este derecho, que no puede conculcarse a falta de regulación expresa.

Por ello la iniciativa que ponemos a consideración de la Cámara de Diputados tiene como propósito establecer un procedimiento sencillo y ágil para que las iniciativas ciudadanas de ley o decreto se discutan y voten de manera obligada en un plazo breve. Con ello buscamos materializar un derecho constitucional de las ciudadanas y los ciudadanos y elevar la calidad de nuestra incipiente democracia.

**Argumentos**

Rousseau autor de *El Contrato Social*, señala que la soberanía del pueblo no se transfiere para ser representada. Por lo anterior, concibe la ley como un mandato emanado del pueblo, para el pueblo mismo, por surgir justamente de la voluntad general. Dice también, que el poder soberano es absoluto e inviolable y el gobierno sólo es una comisión para ejecutar la voluntad general. El gobierno es un contrato de mandato, donde el mandante que es el pueblo, puede revocarlo, limitarlo y modificarle el mandato al mandatario.

El Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, define la iniciativa legislativa ciudadana como "...el derecho que se le confiere al pueblo para hacer propuestas de ley al Poder Legislativo, reconocido en algunas constituciones a favor del pueblo, estableciéndose como único requisito que la iniciativa sea presentada por cierto número de ciudadanos. Consiste en la transmisión de la potestad de iniciar el procedimiento de revisión constitucional o de formación de la ley formal, a una determinada fracción del cuerpo electoral".

De acuerdo con José René Olivos, en su ensayo "Gobernación democrática"<sup>1</sup>, la democracia, entendida como el poder del pueblo o el gobierno del pueblo, concierne a dos componentes: pueblo y gobierno, en una relación inseparable y dinámica, que implica una corresponsabilidad en el ejercicio del gobierno, asumiendo la participación ciudadana un papel activo frente a los problemas de la colectividad. Norberto Bobbio sostiene que no basta que este derecho esté previsto únicamente en los códigos, que no basta que esté en la Constitución, sino que es necesario adicionalmente que los gobernantes los promuevan y los pongan en práctica.

El mayor desafío constituye entonces, la manera en cómo se puede profundizar y transitar hacia una democracia participativa, con derechos y responsabilidades ciudadanas frente al Estado, que incentiven mayor pertenencia social, restablezcan la cohesión social y construyan un modelo de ciudadano activo. Esta participación, ahora incorporada a la Constitución Política permite compromiso y control de la ciudadanía hacia las distintas instituciones públicas y refleja el interés legítimo de participar en lo público.

Sin embargo no se logrará incentivar y generar una sociedad más participativa e interesada en los asuntos gubernamentales, en congruencia con lo establecido en el artículo 39 constitucional, el cual dice que “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo”, si no se abren los canales institucionales para que lo haga. El precepto “todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste”, será nulo si no instituímos la legislación secundaria para hacerlo realidad.

Por tal motivo la iniciativa ciudadana constituye la posibilidad de poner en manos del pueblo la promoción y vigilancia de políticas públicas, a través de ejercer su derecho de proponer la creación, modificación y derogación de las leyes.

### **Antecedentes**

Según Jaime Cárdenas Gracia<sup>2</sup> durante la reforma política de 1987 enfocada al Distrito Federal, se desaprovechó un intento por avanzar en la democracia participativa, cuando se estableció por primera vez en la Constitución el derecho de iniciativa popular consistente en que toda petición formalmente presentada por 10 mil ciudadanos debidamente identificados debía ser turnada a comisiones de la naciente Asamblea de Representantes, la cual tendría que dictaminarla en el mismo periodo de sesiones o el inmediato; este derecho quedó consagrado en el artículo 73 de nuestra ley fundamental.

No obstante la riqueza de la medida, que alimentó la esperanza de contar con un instrumento que permitiera la intervención directa de la sociedad civil en la resolución de sus problemas cotidianos, la apatía y el temor de la clase política condujeron a desaprovechar esta magnífica coyuntura histórica, pues no se reguló, ni aplicó ni mucho menos se estimuló su puesta en práctica.

Tiempo después, en 1997, más de 40 mil ciudadanos respaldaron la iniciativa de legislación integral sobre violencia intrafamiliar para el estado de Jalisco a través de la iniciativa popular. Esta iniciativa –primera en su tipo en todo el país con efectos positivos–, inauguró un nuevo intento por institucionalizar la participación ciudadana en México, en un momento en el que crecía el desencanto por los partidos políticos.

No obstante que la mayoría de las entidades cuentan con leyes que regulan esta materia: de las 32 entidades de la República Mexicana sólo 13 tienen con una ley de participación ciudadana; 11 consagran en la ley las tres figuras de democracia directa más comunes: plebiscito, referéndum, iniciativa popular y 24 entidades cuentan con la figura de iniciativa popular, en la mayoría de los casos no se ha hecho efectivo este derecho.

Entre 2004 y 2006, se presentaron numerosas iniciativas para modificar diversos artículos de la Constitución en materia de democracia y participación ciudadana relacionados con la figura de plebiscito, referéndum e iniciativa popular; de éstas, seis iniciativas propusieron adicionar una fracción al artículo 71 constitucional a fin de que los ciudadanos pudieran iniciar leyes mediante la figura de la iniciativa ciudadana.

En el año 2010, un dictamen de la Cámara de Senadores tomó en cuenta estas iniciativas, además de las opiniones vertidas en foros de análisis, de especialistas nacionales y extranjeros, de legisladores, funcionarios y grupos de trabajo, que de manera informal se adherían a las reformas en discusión. En sus consideraciones, el dictamen de la legisladora detalló que una de las figuras de participación ciudadana que cuenta con un mayor consenso como forma de expresión directa del interés de la ciudadanía en los asuntos públicos es la iniciativa ciudadana. Con el objeto específico de permitir al ciudadano delinear los espacios, las políticas, los derechos, así como otros factores sociales, económicos y políticos entre los que se desenvuelve, se propuso reconocer a los ciudadanos el derecho de iniciar leyes.

La figura de la consulta popular, aunada a la de la iniciativa ciudadana, según el legislador, puede ser un procedimiento que permita fortalecer el proceso de decisión democrática en la medida en la que se abre otro canal para que propuestas legislativas, en este caso realizadas directamente por grupos de ciudadanos, sean conocidas y tomadas en consideración por las Cámaras del Congreso de la Unión, estableciéndose para ello, obligadamente, un procedimiento expedito para que las iniciativas de ley presentadas por los ciudadanos puedan ser analizadas, discutidas y votadas en un plazo breve.

Durante el proceso legislativo de la reforma constitucional se produjo una modificación sustancial: la Cámara de Diputados en su papel de Cámara revisora modificó el requisito del porcentaje originalmente exigido en la Minuta del Senado del 0.25 por ciento de la lista nominal de electores para iniciar leyes por la ciudadanía. Consideró que se constituía como un requisito difícil de cumplir, dado que la naturaleza de la misma es precisamente generar la participación, fomentando la cultura jurídica de las personas, encausando sus inquietudes mediante procedimientos jurídicos flexibles. Por ello los diputados y diputadas redujeron el porcentaje a 0.13 por ciento del total de la lista nominal, porcentaje mucho más viable que permitirá canalizar la voluntad popular en forma legítima, permitiendo el correcto ejercicio de las voluntades colectivas.

Así, el 19 de abril de 2012, en el marco de la Reforma Política, la Cámara de Diputados aprobó un paquete de reformas trascendentales entre las que se encontraba la iniciativa ciudadana como un derecho constitucional. Se concibió como un procedimiento que permitirá la participación de los ciudadanos en las decisiones gubernamentales, y que son de interés para todos los habitantes de la República. También, por el cual se logrará incentivar y generar una sociedad más participativa e interesada en los asuntos gubernamentales. Además, la determinación legislativa reivindica una deuda histórica con el pueblo mexicano, constituyéndose como un ejercicio puro de soberanía, congruente con el artículo 39 constitucional.

Queda pendiente, entonces regular en la legislación secundaria el derecho de iniciativa ciudadana sin limitar sus alcances y precisar las particularidades de su tramitación por el Congreso.

### **Contenido de la iniciativa**

La presente iniciativa de reformas a la Ley Orgánica del Congreso General atiende el espíritu del segundo párrafo del artículo 71 constitucional que dispone que la “Ley del Congreso determinará el trámite que deba darse a las iniciativas”, con la inclusión de un nuevo Título Quinto denominado “De la iniciativa ciudadana”. De ahí que tenga por objeto exclusivamente regular la recepción, trámite, dictaminación, discusión y votación por las Cámara del Congreso de la Unión de la iniciativa ciudadana. Ello a través de un trámite fácil y expedito que haga realidad el derecho político de un grupo de ciudadanos a iniciar leyes o decretos.

De esta manera se propone que sea la Mesa Directiva de la Cámara de origen la que revise si la iniciativa cumple con el requisito constitucional del número de ciudadanos que deben respaldarla, con el auxilio del Instituto Federal Electoral. Este órgano legislativo cuidará también que la iniciativa cumpla con las formalidades de un documento que va a ser sometido a estudio y votación por el Congreso.

En caso de que la iniciativa contenga omisiones o no cumpla el requisito constitucional del número de firmas que la respaldan, la Mesa Directiva de la Cámara de origen abrirá un plazo razonable de subsanación, siempre cuidando salvaguardar el derecho ciudadano a iniciar leyes.

Asimismo, se fijan plazos de dictaminación en ambas Cámaras, de hasta sesenta días para las reformas constitucionales y nuevas leyes, y de hasta treinta días para reformar la legislación secundaria, que son improrrogables. En ese sentido, se establece la obligación de las Cámaras del Congreso de discutir y votar en sus términos las iniciativas ciudadanas o la minutas que las contengan, y sobre las que no haya recaído dictamen, una vez que se hayan vencido los plazos, cumpliendo los requisitos que establece la Constitución sobre las mayorías que se deben configurar para aprobarlas.

Finalmente, se garantiza la participación de los promoventes durante la dictaminación de la iniciativa ciudadana, con el propósito de escuchar de viva voz las razones y argumentos que los motivaron a iniciar el proyecto de ley o decreto, y obligar al Congreso a discutir y votarlas.

Con la presentación de esta iniciativa el Grupo Parlamentario del PRD, por mi conducto, cumple con una parte fundamental de su agenda legislativa que se materializa en dar certidumbre jurídica a los ciudadanos para hacer efectivo su derecho constitucional a iniciar leyes.

### **Fundamentación legal**

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 71, fracción II; 73, fracción XXIX-Q, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, me permito someter a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

### **Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforma la denominación del Título Quinto; se adicionan en este los artículos 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152 y 153; se adiciona el Título Sexto, con la denominación y artículos contenidos en el Título Quinto previo a la entrada en vigor del presente decreto, para que sus artículos anteriores pasen a tener los numerales 154, 155, 156, 157, 158 y 159 todo de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Título Quinto De la iniciativa ciudadana**

#### **Capítulo Primero Disposiciones Generales**

#### **Artículo 130.**

La iniciativa ciudadana es un derecho político por el que los ciudadanos pueden presentar proyectos de ley o decreto ante las Cámaras del Congreso de la Unión, establecido en la fracción IV del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 131.**

La iniciativa ciudadana se ejerce mediante la presentación del proyecto suscrito por al menos el cero punto trece por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral.

**Artículo 132.**

La recepción, trámite, dictaminación, discusión y votación de la iniciativa ciudadana se sujetará a lo establecido en la presente ley y en los Reglamentos de cada Cámara.

**Artículo 133.**

1. Los elementos formales que debe contener de la iniciativa ciudadana serán:

- I. Encabezado o título de la propuesta;
- II. Fundamento legal;
- III. Exposición de motivos;
- IV. Texto normativo propuesto;
- V. Lugar;
- VI. Fecha;
- VII. Las firmas de los ciudadanos que suscriben el proyecto, y
- VIII. Los nombres de quienes representen a los promoventes y la dirección para recibir comunicaciones.

**Artículo 134.**

1. Cada hoja con las firmas de los ciudadanos, que se adjuntarán al proyecto de decreto, deberá contener los siguientes datos:

- I. La reseña del proyecto de ley o decreto.
- II. El nombre del promotor, así como la clave de la credencial para votar expedida por el Instituto Federal Electoral y su firma.

**Capítulo Segundo**  
**De su trámite**

**Artículo 135.**



1. La iniciativa ciudadana será presentada ante la Mesa Directiva de la Cámara de origen.
2. La Mesa Directiva revisará que reúna el requisito del número de ciudadanos que la respaldan establecido en la fracción IV del artículo 71 constitucional, y que cumpla con las formalidades para su presentación establecidas en esta ley.

**Artículo 136.**

1. La Mesa Directiva contará con un plazo de diez días hábiles para revisar el requisito del número de ciudadanos que apoyan la iniciativa, contados a partir de su recepción.
2. La Mesa Directiva consultará al Instituto Federal Electoral sobre la existencia en el padrón electoral de los ciudadanos que suscriben la misma y verificará, con auxilio de éste, la autenticidad de las firmas.

**Artículo 137.**

1. Si la iniciativa no cubre el requisito del número de firmas para su presentación, la Mesa Directiva solicitará a quienes la suscriben que lo subsanen en un plazo que no excederá de 20 días hábiles.

**Artículo 138.**

1. No se dará trámite a ninguna iniciativa que no reúna el número de firmas exigido por la fracción IV del artículo 71 constitucional.

**Artículo 139.**

1. Una vez revisado y cubierto el requisito constitucional del número de firmantes, así como cumplidas las formalidades para su presentación, la iniciativa será publicada en la Gaceta Parlamentaria.
2. El presidente de la Mesa Directiva de la Cámara dará cuenta al pleno de su recepción y la turnará a la comisión que corresponda para dictamen.

**Capítulo Tercero**  
**Del procedimiento de dictaminación**

**Artículo 140.**

1. La comisión dictaminadora tiene un plazo de hasta sesenta días hábiles, contados a partir de su recepción, para emitir dictamen de la iniciativa ciudadana si se trata de proyectos de reforma constitucional o de nuevas leyes.
2. El plazo de dictaminación será de hasta treinta días hábiles para proyectos de reforma a la legislación secundaria.
3. En ningún caso los plazos establecidos en este artículo serán prorrogables.

**Artículo 141.**

1. La Cámara revisora de un proyecto de decreto cuyo origen es una iniciativa ciudadana tiene un plazo de hasta sesenta días hábiles para emitir dictamen si se trata de proyectos de reforma constitucional o de nuevas leyes.

2. El plazo será de hasta treinta días hábiles para la revisión y dictaminación de proyectos de reforma a la legislación secundaria.

3. En ningún caso los plazos establecidos en este artículo serán prorrogables.

#### **Artículo 142.**

1. Si al momento de recibir una iniciativa ciudadana no se han constituido las comisiones ordinarias por ser inicio de legislatura, la Cámara integrará la comisión de dictamen a la que será turnada según la materia de que se trate.

2. El plazo para integrar de la comisión de dictamen será no mayor de cinco días hábiles, contados a partir de que la Mesa Directiva ha verificado que la iniciativa cumple el requisito constitucional de las firmas y las formalidades para su presentación.

#### **Artículo 143.**

1. La comisión que examine una iniciativa ciudadana podrá incorporar, previo acuerdo de la mayoría absoluta, aquellas que sobre la materia se hayan presentado.

#### **Artículo 144.**

1. La comisión dictaminadora deberá garantizar la participación de los promoventes cuando se discuta una iniciativa ciudadana.

#### **Artículo 145.**

1. La Mesa Directiva de la Cámara deberá emitir una prevención o excitativa a la comisión dictaminadora a la que se haya turnado la iniciativa diez días hábiles antes de que se venza el plazo, en caso de que el dictamen no se haya producido.

#### **Artículo 146.**

1. En la elaboración del proyecto de dictamen, así como en su discusión y aprobación por la comisión, se aplicarán las disposiciones que para el efecto dispone el Reglamento de cada Cámara en lo relativo al trabajo en comisiones.

#### **Artículo 147.**

1. Si ha transcurrido el plazo máximo señalado en los artículos 140 y 141 de esta ley sin que se presente el dictamen respectivo, el Presidente de la Cámara deberá someter de inmediato al Pleno el proyecto de ley o decreto en sus términos, para su discusión y votación.

#### **Artículo 148.**

1. Si el dictamen se produce durante el receso del Congreso de la Unión, la Presidencia de la Mesa Directiva deberá incluirlo para su discusión y votación en la primera sesión de la Cámara del siguiente período de sesiones.

**Artículo 149.**

1. Si el plazo máximo para que la comisión emita dictamen, señalado en los artículos 140 y 141 de esta ley, se vence durante el receso del Congreso de la Unión, el Presidente de la Mesa Directiva deberá presentar el proyecto de decreto en sus términos, para su discusión y votación en la primera sesión de la Cámara del siguiente período de sesiones.

**Capítulo Cuarto**

**De su discusión y votación en el pleno**

**Artículo 150.**

1. Una vez recibido el dictamen de la iniciativa ciudadana por la Mesa Directiva, no podrán transcurrir más de dos sesiones sin que se ponga a discusión y votación por el pleno.

**Artículo 151.**

1. La discusión del dictamen se sujetará a lo previsto en el Reglamento de cada Cámara para la discusión de los dictámenes.

2. A la misma regla se sujetarán las iniciativas o minutas sobre las que no haya recaído dictamen y se sometan en sus términos a la aprobación del pleno de la Cámara.

**Artículo 152.**

1. Para aprobar una iniciativa ciudadana de reforma constitucional se requieren dos terceras partes de los individuos presentes en cada Cámara.

2. Para aprobar las reformas a la legislación secundaria se necesita la mayoría absoluta.

**Artículo 153.**

1. Una vez aprobada la iniciativa ciudadana por la Cámara de su origen, pasará a la revisora y continuará su proceso legislativo en términos de los artículos 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según corresponda.

**Título Sexto**

**De la difusión e información de las actividades del Congreso**

**Capítulo Único**

**Artículo 154.**

1. El Congreso de la Unión hará la más amplia difusión de los actos a través de los cuales las Cámaras lleven a cabo el cumplimiento de las funciones que la Constitución y esta ley les encomiendan.

#### **Artículo 155.**

1. El Congreso de la Unión, para la difusión de sus actividades, y de acuerdo con la legislación en la materia, contará con el Canal de Televisión que le asigne la autoridad competente, de conformidad con las normas técnicas aplicables.

2. El canal tiene por objeto reseñar y difundir la actividad legislativa y parlamentaria que corresponda a las responsabilidades de las Cámaras del Congreso y de la Comisión Permanente, así como contribuir a informar, analizar y discutir pública y ampliamente la situación de los problemas de la realidad nacional vinculadas con la actividad legislativa.

#### **Artículo 156.**

1. Para la conducción de las actividades que desarrolla el Canal, se constituye la Comisión Bicameral del Canal de Televisión del Congreso de la Unión.

2. La comisión estará integrada por tres diputados y tres senadores electos por el Pleno de cada Cámara a propuesta de las respectivas juntas de coordinación política. En su caso, los legisladores de la Comisión representarán a sus grupos parlamentarios en ambas Cámaras.

3. La comisión informará al inicio de cada periodo ordinario de sesiones en cada Cámara, a través de las respectivas Mesas Directivas, sobre el desarrollo de las actividades del Canal.

4. Los coordinadores de los grupos parlamentarios de ambas Cámaras podrán solicitar al responsable del Canal copia de las video grabaciones transmitidas a través del mismo.

5. La organización y funcionamiento del Canal se sujetarán a las disposiciones legales aplicables y a las reglamentarias específicas que al efecto dicte el Congreso de la Unión, así como a las políticas internas de orden general y programas de trabajo que apruebe la Comisión Bicameral.

#### **Artículo 157.**

1. Cada Cámara tendrá un órgano oficial denominado “Diario de los Debates” en el que se publicará la fecha y lugar en que se verifique la sesión, el sumario, nombre del que presida, copia fiel del acta de la sesión anterior, versión taquigráfica o estenográfica, en su caso, de las discusiones en el orden que se desarrollen e inserción de todos los documentos a los que se les dé lectura.

2. Las actas de las sesiones secretas no serán publicadas.

3. El titular de la unidad administrativa responsable del Diario de los Debates en cada Cámara, será responsable de la custodia, salvaguarda y archivo de los expedientes, y deberá remitirlos en su oportunidad, conforme a los acuerdos que dicten las respectivas mesas directivas, al Archivo General de la Nación.

#### **Artículo 158.**

1. El Congreso de la Unión tendrá un Sistema de Bibliotecas que estará a cargo de las Cámaras de Diputados y de Senadores.

2. Las Cámaras conformarán, mantendrán y acrecentarán los acervos bibliográfico y de otros contenidos científico, cultural o informativo, para contribuir al cumplimiento de las atribuciones de las propias Cámaras, sus Comisiones y de los legisladores. Esos acervos tendrán carácter público.

3. La administración y operación de las Bibliotecas será responsabilidad de los servicios establecidos en cada Cámara, conforme a los Títulos Segundo y Tercero de esta ley, y a través de una Comisión Bicameral del Sistema de Bibliotecas, integrada por tres diputados y tres senadores, electos por el Pleno de cada Cámara a propuesta de las respectivas juntas de coordinación política. En su caso, los legisladores de la Comisión representarán a sus grupos parlamentarios en ambas Cámaras.

#### **Artículo 159.**

1. Las Cámaras podrán establecer instituciones de investigación jurídica y legislativa para la mejor información y realización de los trabajos.

#### **Transitorios**

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

**Segundo.** Las iniciativas ciudadanas que se encuentren en proceso de dictaminación en las Cámaras del Congreso de la Unión al momento de entrar en vigor el presente decreto, se sujetarán al los tiempos de dictaminación establecidos en el mismo.

#### **Notas**

1. Olivos Campos, José René en *“Gobernación democrática”*. Primera edición en Editorial Novum 2012.

2 Voto particular, sobre el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Gobernación por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política, que presenta el diputado Jaime Cárdenas Gracia, del Grupo Parlamentario del PT, Gaceta Parlamentaria año XIV, número 3372-III, Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, México, jueves 20 de octubre de 2011.

Palacio Legislativo de San Lázaro, salón de sesiones de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 12 de marzo de 2013.

Diputado Trinidad Morales Vargas (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 50. DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE ARTURO ESCOBAR Y VEGA Y SUSCRITA POR CARLOS OCTAVIO CASTELLANOS MIJARES, DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM**

Quienes suscriben, **Arturo Escobar y Vega y Carlos Octavio Castellanos Mijares**, diputados de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista, nos permitimos presentar ante esta honorable soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 5, numeral 1 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor del siguiente

**Planteamiento del problema**

La sistematicidad es un signo de coherencia dentro de un orden jurídico, ello brinda precisión y engarza los diversos dispositivos normativos, ello redundará en un beneficio significativo, pues de modo claro se conciben cuáles son los límites y alcances de las instituciones.

En el caso que nos ocupa, encontramos por ausencia, **una falta de coherencia** entre el dispositivo Constitucional número 29, y el 5 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

**Exposición de motivos**

El sistema jurídico es uno, éste se compone por el conjunto de órdenes, también jurídicos, surgidos a lo largo del tiempo, en concreto, por un orden constitucional o un dispositivo político, cuya finalidad haya sido determinar un actuar para el establecimiento de un gobierno.

El orden jurídico no siempre es sistemático; es decir, tiene deficiencias pues no engarza a la perfección, por ello, es labor del legislador, no solamente identificar las realidades sociales a cubrir con normas para satisfacer necesidades de orden y suplir lagunas, también debe poder colocar en la palestra de la discusión aquellas faltas sistémicas para hacer mucho más coherente el orden jurídico.

Es en esta brecha de pensamiento, donde hay lugar para solicitar la reforma al artículo 5 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la cual, a nuestra consideración no está siendo sistémica.

La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, debe desarrollar todos los supuestos establecidos en la Constitución, por ello, se desprende la necesidad de tratar puntualmente la falta de sistematicidad existente hasta el momento con el artículo 29 de nuestra Carta Magna.

En efecto, de la fenomenología actual se desprende la existencia del artículo constitucional determinante del supuesto de la suspensión y restricción de los Derechos Humanos, el cual determina de modo textual lo siguiente:

**Artículo 29.** En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados

Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República **y con la aprobación del Congreso de la Unión** o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.

...

Como se aprecia de la parte subrayada, uno de los supuestos para la reunión conjunta de las Cámaras es la aprobación del decreto respectivo que suspenda o restrinja los derechos y garantías.

No obstante lo transcrito y la calidad de supremacía de la norma contenedora del dispositivo aludido, apreciamos, en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la ausencia del respeto a dicho mandamiento.

Para sustentar lo expresado, a continuación redactamos íntegramente el numeral 1 del artículo 5 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos:

1. El Congreso se reunirá en sesión conjunta de las Cámaras para tratar los asuntos que previenen los artículos 69, 84, 85, 86 y 87 de la Constitución, así como para celebrar sesiones solemnes.
2. ...

En este orden de ideas, nos dimos cuenta de la obligación impuesta por la Constitución al Congreso General de reunirse, en caso de ser necesario, a emitir la correspondiente autorización o desaprobación del decreto suspensorio o limitador de Derechos; sin embargo, la norma menor jerárquicamente no contempla dicho supuesto, hace caso omiso, por lo cual, la inclusión del dispositivo 29 constitucional, al listado del artículo 5 de la Ley Orgánica del Congreso General colmaría el error sistémico prevaleciente.

Por todo lo anterior y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

#### **Decreto**

**Único.** Se reforma el numeral 1 del artículo 5o. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 5o.**

1. El Congreso se reunirá en sesión conjunta de las Cámaras para tratar los asuntos que previenen los artículos, **29**, 69, 84, 85, 86 y 87 de la Constitución; así como para celebrar sesiones solemnes.

**Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 7 días del mes de marzo de 2013.

Diputado Arturo Escobar y Vega (rúbrica)  
Diputado Carlos Octavio Castellanos Mijares



**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 39 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Y 157, 158 Y 163 DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, A CARGO DE LA DIPUTADA RUTH ZAVALETA SALGADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM**

La que suscribe, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan los artículos 39 de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión y los artículos 157, 158 y 163 del Reglamento de la Cámara de Diputados, al tenor del siguiente:

**Planteamiento del problema**

En la presente iniciativa se propone fortalecer las capacidades institucionales del honorable Congreso de la Unión para dar seguimiento y evaluar el desempeño del Poder Ejecutivo en el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo.

**Exposición de motivos**

En todo país es importante contar con instrumentos que permitan planear las políticas a seguir. Lo anterior es válido tanto para regímenes que basan en aparatos burocráticos interventores como estructuras liberales. Aunque los equilibrios pueden variar según el gobierno o el momento, son importantes dos elementos: la participación de todos los sectores, y un proceso de toma de decisiones que permita la adecuada rendición de cuentas para que el ciudadano pueda evaluar el desempeño de sus gobernantes.

Sin embargo, también es necesario distinguir cuál es el carácter y los alcances de estos ejercicios. Es decir, lejos de ser un documento resultado de un ejercicio colectivo, se debe ver como una carta de navegación basado en la visión del nuevo gobierno.

Para estos procesos no se debe perder de vista que la democracia no implica solamente participación del mayor número de actores posibles, sino también la existencia de instituciones que permitan el seguimiento eficaz de las políticas para su evaluación y control.

Mucho se ha hablado sobre cuánto fortalecería a la democratización del país que el Congreso de la Unión aprobase el Plan Nacional de Desarrollo. Si bien es cierto que el Sistema Nacional de Planeación Democráticas se diseñó en un momento de nuestra historia política donde había un partido hegemónico, no queda claro que dotar de una nueva atribución al Poder Legislativo lleve a una democracia más eficaz.

El debate académico es cauto al sugerir que sea buena idea fortalecer a un órgano legislativo sin saber qué efectos traería la decisión. De acuerdo con un académico inglés, no existen planteamientos firmes en la teoría democrática para preferir la influencia de las asambleas sobre los gobiernos. Tampoco un mayor peso del congreso o parlamento implica mejores resultados e incluso podría significar un proceso de toma de decisiones más lento en temas que necesitarían resolverse de manera urgente. Y por último, las legislaturas están compuestas por numerosos grupos y

facciones, por lo que podría tener mayor capacidad decisoria un conjunto de los mismos en lugar de la pluralidad contenida en las cámaras. En breve, es difícil delimitar responsabilidades con claridad en un órgano colegiado; lo cual no sucede con los ejecutivos.<sup>1</sup>

Dado lo anterior, la discusión académica recomienda fortalecer las capacidades institucionales del órgano legislativo para que pueda cumplir de manera más eficaz sus funciones: legislativa, de control y representativa.

En este mismo tenor Gerónimo Gutiérrez, Alonso Lujambio y Diego Valadés publicaron en 2001 un estudio sobre el proceso presupuestario. En referencia al Plan Nacional de Desarrollo escribieron lo siguiente:

La relación entre planes de gobierno y presupuesto apenas aparece en algunas Constituciones. Adicionalmente, la mayoría de las que regulan esa vinculación, atribuyen a los gobiernos la facultad de planificar. Es el caso de México (art. 26). En esta Constitución, sin embargo, no se establece la vinculación entre el presupuesto anual y el “plan nacional de desarrollo”, que es adoptado como programa de gobierno por seis años. En Ecuador (art. 258), por el contrario, el proyecto de presupuesto debe corresponder al plan de desarrollo que elabora el gobierno. Venezuela (arts. 187, 8; 311 y 3113) ofrece un ejemplo análogo de concertación de facultades en la esfera gubernamental: la Asamblea Nacional aprueba “las líneas generales” del plan de desarrollo económico y social del país, que presenta el presidente, y el gobierno elabora un “marco plurianual del presupuesto” en el que hace explícitos los objetivos de largo plazo de la política fiscal, que somete a la sanción legal de la Asamblea Nacional. Algo semejante ocurre en Finlandia (art. 66), donde el plan de largo plazo para el desarrollo de la economía nacional es elaborado por el gobierno, que libremente puede comunicarlo al Parlamento.

Hay otros casos que presentan rasgos diferentes. En Brasil (arts. 48, II y 165, 1, 2, 4) la ley del plan plurianual establece, de manera regionalizada, las orientaciones, objetivos y metas de la administración pública federal; y la ley de directores presupuestales determina las metas y prioridades de la administración pública federal, orienta la elaboración de la ley de presupuesto anual y establece la política de las agencias de fomento. En Colombia (arts. 341 y 352), por su parte, el Congreso aprueba el proyecto de plan nacional de desarrollo propuesto por el gobierno, y en Portugal (arts. 93, 93 y 108, 2) la Asamblea de la República aprueba “las grandes opciones”, conforme a las cuales el gobierno determina los planes de desarrollo de mediano y largo plazos, que tienen a su vez expresión en los presupuestos del Estado.

Se trata de un tema delicado, en tanto que al limitarse la intervención de los órganos representativos en los procesos de planificación, se reducen sus posibilidades de participar en la definición de las políticas públicas en determinados plazos; pero a su vez el concepto de planificación debe ser visto a la luz de las experiencias que han llevado al desbordamiento del poder estatal y a la reducción de márgenes de maniobra en momentos críticos. En este documento no nos pronunciamos por procedimientos determinados de planificación, sino sólo por la vinculación entre el gasto autorizado y las políticas de largo plazo.

Como se ha visto, la definición de los planes está directamente encomendada a los gobiernos. Resulta explicable que así sea, porque en realidad corresponde a programas de gobierno. En todo caso hay dos tendencias claramente diferenciadas: la que involucra a los órganos de representación en la aprobación de los planes y la que los excluye. La Constitución mexicana se sitúa en este segundo caso.

Las tendencias planificadoras en el constitucionalismo democrático parecen haber sido una especie de respuesta ya innecesaria frente a la planificación centralizada socialista, que se responsabilizaba sólo ante la historia de sus resultados.

Los procesos de elaboración de los planes eximen al gobierno de asumir la responsabilidad directa en cuanto a la definición de sus políticas. Los planes son resultado de una elaboración más o menos compleja, en la que suele reconocerse la amplia participación de los agentes económicos y sociales.

Ese fenómeno es particularmente perceptible en los sistemas presidenciales; en los parlamentarios los jefes de gobierno están obligados a presentar los objetivos generales de su política ante los parlamentos. Estos objetivos traducen los compromisos que permiten integrar las coaliciones, cuando ningún partido por sí solo hace mayoría, o recogen las propuestas del partido mayoritario. En estos casos el Parlamento se limita a conocer los programas de gobierno. En los sistemas presidenciales los programas de gobierno no son el resultado de coaliciones para integrar mayoría en el Congreso, y ni siquiera suelen corresponder a las coaliciones de naturaleza electoral que son comunes en los sistemas democráticos.

En ningún caso es razonable que el programa de gobierno se someta a la aprobación del Congreso, pero sí al menos que se le dé a conocer en los términos más amplios posibles.

En tanto que el programa de gobierno debe orientar, conforme a una política sensata, los proyectos presupuestales, su conocimiento por parte del congreso resulta un elemento relevante para que sus integrantes puedan valorar las previsiones del presupuesto a la luz del programa. Los programas son lineamientos que, sin ser vinculantes, razonablemente deben corresponder a todo un periodo de gobierno; los presupuestos, en cambio, son previsiones de gasto adoptadas, con excepciones, para periodos anuales. La anualidad de los presupuestos asegura la participación permanente de los representantes en las definiciones del gasto público. Los planes no deben ser aprobados por los representantes porque ello debilitaría su responsabilidad política de aprobar el presupuesto permanentemente, y enfrentar después el juicio ciudadano en las urnas. Aprobar un plan es asumir compromisos de largo plazo en materia presupuestal: un plan de gobierno puede o no guiar en todo momento al Ejecutivo; pero no debe ser vinculante para el Congreso, que debe contar siempre con márgenes de maniobra para cambiar, dar giros a la política de gastos, aumentar otros rubros, disminuir otros; sin embargo, los enunciados del programa de gobierno permiten contar con un referente mínimo en cuanto a la orientación que se imprimirá al gasto público. De ahí la importancia que tiene su conocimiento por el Congreso.<sup>2</sup>

Visto el debate desde esta perspectiva, la ciudadanía votó el mes de julio pasado por una opción de gobierno y un conjunto de programas. Sujetar el Plan Nacional de Desarrollo a la aprobación del Congreso podría diluir no sólo los planteamientos sino la coherencia de las políticas. Apostar por un mecanismo democrático no necesariamente llevaría a mejores resultados.

Ahora bien, es importante que el Congreso tenga herramientas para supervisar, a nombre de la ciudadanía, el desempeño del gobierno y su apega al Plan Nacional de Desarrollo. Esto no depende tanto de incrementar sus atribuciones sino de dotarlo de herramientas para ejercer sus responsabilidades con la mayor eficacia posible.

La Ley de Planeación contiene varios procedimientos que obligan al Ejecutivo a proveer insumos que mejoren la supervisión del Congreso. Algunos de éstos fueron aprobados apenas el año pasado y están por probar su eficacia.

El artículo 6 obliga al Presidente a informar al Congreso de manera periódica sobre los avances de los programas del Plan Nacional de Desarrollo y los Programas Sectoriales. Por su parte artículo 7 hace que el Ejecutivo relacione sus iniciativas con el contenido del Plan. En este mismo sentido el artículo 8 establece obligaciones similares a los Secretarios de Estado.

En consecuencia el objetivo de la presente iniciativa es establecer entre las atribuciones de las comisiones legislativas el dar seguimiento al desempeño del Ejecutivo en materia del Plan Nacional de Desarrollo, con el fin de mejorar las capacidades del Congreso de la Unión en esta central función de vigilancia. Lo anterior con base en indicadores de desempeño que diseñará cada comisión.

Por lo expuesto, se somete a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

### **Decreto**

**Primero.** Se adiciona el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión, para quedar como sigue:

#### **Artículo 39**

1. a 3. ...

4. Las comisiones ordinarias establecidas en el párrafo anterior, tienen a su cargo tareas de dictamen legislativo, de información y de control evaluatorio conforme a lo dispuesto por el párrafo **cuarto del numeral A del artículo 26** y el párrafo primero del artículo 93 constitucionales, y su competencia se corresponde en lo general con las otorgadas a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

**Segundo.** Se adicionan los artículos 157, 158 y 163 del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar como siguen:

#### **Artículo 157.**

1. ...

I. y II. ...

**III. De control evaluatorio, conforme al párrafo cuarto del numeral A del artículo 26 de la Constitución y con base en indicadores de desempeño;**

IV . a VI. (Se recorren)

#### **Artículo 158.**

1. ...

I. a VI. ...

**VII. Realizar el análisis del informe que el Ejecutivo remite a la Comisión Permanente sobre las acciones y resultados de la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, previsto en el numeral A del artículo 26 de la Constitución y con base en indicadores de desempeño.**

**VIII. a XII.** (Se recorren)

**Artículo 163.**

**1.** La revisión y análisis del informe del estado que guarda la Administración Pública Federal, que presente el Titular del Poder Ejecutivo Federal **enunciado en el numeral A del artículo 26 de la Constitución** y los que, en su caso, presenten los servidores públicos enunciados en el artículo 93 de la Constitución, se sujetará a lo siguiente:

I. a V. ...

**2.** ...

**Transitorio**

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

**Segundo.** Las comisiones ordinarias tendrán un plazo de seis meses a partir de la fecha de su publicación para definir y consensar sus variables de desempeño.

**Notas**

1Anthony King, “How to Strengthen Legislatures – Assuming that We Want To”, en Norman J. Ornstein (editor), *The Role of the Legislature in Western Democracies* (Washington: American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1981).

2 Gerónimo Gutiérrez, Alonso Lujambio y Diego Valadés, *El proceso presupuestario y las relaciones entre los órganos del poder. El caso mexicano en perspectiva histórica y comparada* (México: Universidad Nacional Autónoma de México, 29-33).

Dada en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de marzo de 2013.

Diputada Ruth Zavaleta Salgado (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 42 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO OMAR ANTONIO BORBOA BECERRA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN**

El que suscribe, diputado federal Omar Antonio Borboa Becerra, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la fracción I del numeral 1 del artículo 6, 77 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 42 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

Las comisiones especiales son órganos colegiados no dictaminadores que se encargan de atender los asuntos específicos que se les encomiendan. Se crean mediante acuerdo del pleno de la Cámara de Diputados a propuesta de la Junta de Coordinación Política. Dicho acuerdo debe señalar: Su objeto y duración; sus tareas, con plazos para su cumplimiento; las tareas específicas que le sean encomendadas; el número de integrantes que la conforman, y los integrantes de su junta directiva.

Cabe destacar que el marco jurídico del Congreso no prevé la disposición que defina expresamente el plazo para su creación e instalación, cómo si lo define para las comisiones ordinarias. El artículo 43 numeral 1 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, establece que “las comisiones ordinarias se constituyen durante el primer mes de ejercicio de la legislatura...”

Por su parte, el Reglamento de la Cámara de Diputados establece en el artículo 208, numeral 1, que “es aplicable a los comités y a las comisiones especiales lo previsto en este Reglamento para las comisiones ordinarias, por lo que hace al acto de su constitución e instalación; plazos y requisitos para la emisión de sus convocatorias y las formas de sustitución de sus integrantes”.

Sin embargo, dicho Reglamento sólo prevé lo concerniente a la instalación en el artículo 146, numeral 1, que a la letra dice: “Las comisiones o comités deberán instalarse dentro de los quince días hábiles posteriores a la aprobación del acuerdo que las conforma.” Por lo que no queda explícito el plazo que se debe acatar para la conformación o constitución de comisiones especiales.

Es así que las comisiones especiales se conforman hasta que, en el desarrollo de los trabajos legislativos, las y los diputados las proponen para analizar algún tema en específico. Ello hace que los tiempos de su creación e instalación se extiendan hasta, por lo menos, a finales del primer periodo ordinario de sesiones, del primer año de la legislatura correspondiente.

Por ejemplo, en la Cámara de Diputados, la LXI legislatura se inició en septiembre de 2009, y el Acuerdo de la Junta de Coordinación Política para la creación e instalación de las Comisiones Especiales se publicó hasta el 10 de diciembre de ese mismo año; y el Acuerdo que contiene la integración complementaria de las Comisiones Especiales fue publicado hasta el 11 de febrero de 2010.

En cuanto a la LX legislatura, inició en septiembre de 2006, y el acuerdo de la Junta de Coordinación Política para la creación de las comisiones especiales se publicó hasta el 15 de enero de 2007, es decir, cuando ya había terminado el primer periodo de sesiones del primer año de la legislatura. Respecto a la legislatura LIX, ésta inició en septiembre de 2003, y el acuerdo de la Junta de Coordinación Política para la creación de las Comisiones Especiales se publicó hasta el 19 de marzo de 2004, es decir, cuando el segundo periodo ordinario de sesiones del primer año ya había avanzado la mitad.

Estas son evidencias de que mientras no haya acuerdo de la Junta de Coordinación Política, la creación de las comisiones especiales puede permanecer pendiente sin que haya disposición legal alguna que obligue a su conformación sujetándose a un plazo determinado.

Sin duda todo ello repercute negativamente en el trabajo legislativo, toda vez que mientras más se demoré la constitución de comisiones especiales, el tiempo para que cumplan con el objeto por el que fueron creadas se acorta.

Compañeras y compañeros diputados, tenemos que tener presente que la legislatura es muy corta, sólo contamos con 3 años para legislar en beneficio de los ciudadanos, ello nos obliga a hacer más eficiente y eficaz nuestro trabajo. Es por ello que debemos procurar crear las comisiones a tiempo, buscando que los objetivos que se definan en los planes de trabajo se cumplan durante la legislatura, o durante el tiempo de vigencia de la comisión. Pero también, es necesario considerar que sólo debemos crear las comisiones necesarias, no más ni menos.

En particular, tenemos que cuidar que las comisiones especiales respondan a necesidades reales, y que sean creadas al igual que las comisiones ordinarias, al inicio de la legislatura en cuestión. Es necesario que las y los legisladores definan iniciando la legislatura los temas específicos que les interesa analizar a través de alguna comisión especial.

Por todo ello, con la presente iniciativa propongo establecer explícitamente en la ley, los plazos para la constitución de las comisiones especiales y para la publicación del acuerdo que las establezca.

Con base en lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta honorable Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

## Decreto

**Artículo Único.** Se reforma el numeral 1 del artículo 42, y se adiciona un segundo párrafo al mismo, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

### Artículo 42

**1.** El pleno podrá acordar, **durante el primer periodo de sesiones ordinarias del primer año de ejercicio de la legislatura**, la constitución de comisiones especiales cuando se estimen necesarias para hacerse cargo de un asunto específico. El acuerdo que las establezca señalará su objeto, el número de los integrantes que las conformarán y el plazo para efectuar las tareas que se les hayan encomendado, **y deberá ser publicado a más tardar al siguiente mes del que haya sido acordada su constitución.** Cumplido su objeto se extinguirán. Cuando se haya agotado el objeto de una comisión especial o al final de la Legislatura, el Secretario General de la Cámara informará lo

conducente a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, la cual hará la declaración de su extinción.

**El pleno podrá acordar la constitución de comisiones especiales fuera de los plazos establecidos en el párrafo anterior, siempre y cuando sean para hacerse cargo de un asunto de coyuntura que deba atender la Cámara.**

**Transitorios**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de abril de 2013.

Diputado Omar Antonio Borboa Becerra (rúbrica)



**QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, A CARGO DEL DIPUTADO FELIPE ARTURO CAMARENA GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM**

**I. Encabezado o título de la propuesta**

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el inciso c) del numeral 1 del artículo 34 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y la fracción XIX del artículo 6, los numerales 2 y 3 del artículo 69, el numeral 2 y se recorre el orden de los numerales subsecuentes, se reforma la fracción II del numeral 3 y se deroga la fracción III del numeral 3 del artículo 89 y se deroga el artículo 185 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

El que suscribe, Felipe Arturo Camarena García, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 6 numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Cámara de Diputados, la siguiente Iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma el inciso c) del numeral 1 del artículo 34 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y se reforma la fracción XIX del artículo 6, los numerales 2 y 3 del artículo 69, el numeral 2 y se recorre el orden de los numerales subsecuentes, se reforma la fracción II del numeral 3 y se deroga la fracción III del numeral 3 del artículo 89 y se deroga el artículo 185 del Reglamento de la Cámara de Diputados, en materia de cumplimiento por las comisiones de la obligatoriedad que tienen de dictaminar iniciativas y minutas.

**II. Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver**

El objetivo de la presente iniciativa consiste en establecer en el marco jurídico aplicable, las sanciones a que se harán acreedores aquellos presidentes de comisiones que no cumplan con el deber legal de dictaminar.

**III. Argumentos que la sustenten**

Con fundamento en el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, “las comisiones son órganos constituidos por el pleno que, a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales”.

En este tenor, la Cámara de Diputados contaba hasta la LXI Legislatura con 40 comisiones ordinarias, así como con 4 con tareas específicas.<sup>1</sup> Para la presente legislatura, dicho número aumentó a 51 comisiones ordinarias y 4 con tareas específicas (Diario Oficial de la Federación de fecha 8 de octubre de 2012).<sup>2</sup>

Al respecto, es pertinente recordar aquí que para la realización de las tareas que tienen a su cargo las comisiones y comités legislativos, es preciso definir inicialmente, asignar y poner a su disposición, los apoyos que en cada caso corresponden, en materia de gastos de operación, fondo

fijo, vales de alimentos, recursos humanos, materiales y apoyos administrativos, con independencia de que dichos montos puedan verse modificados por nuevos acuerdos o atendiendo al balance del número de asuntos legislativos que reciba cada comisión o comité, al finalizar cada año legislativo, en términos de lo dispuesto en el artículo 147 del Reglamento de la Cámara de Diputados.<sup>3</sup>

Con tales premisas, y para contextualizar el tema que nos ocupa, adjuntamos el anexo único que detalla el concepto del apoyo, así como su asignación:

### **Recursos humanos**

a) Para el presidente

|                                |                       |   |
|--------------------------------|-----------------------|---|
| Secretario técnico             | Honorarios            | 38 mil 990 pesos brutos mensuales       |
| Dos asesores "A"               | Honorarios            | 35 mil 520 pesos brutos mensuales (c/u) |
| Un asistente parlamentario     | Honorarios            | 21 mil 11 pesos brutos mensuales        |
| Dos secretarias                | Personal de la Cámara |   |
| Un chofer                      | Personal de la Cámara |   |
| Dos auxiliares administrativos | Personal de la Cámara |   |

b) Para cada secretario

|               |            |                                   |
|---------------|------------|-----------------------------------|
| Un asesor "B" | Honorarios | 28 mil 410 pesos brutos mensuales |
|---------------|------------|-----------------------------------|

Recursos materiales  
Para el presidente

|                     |                        |   |
|---------------------|------------------------|---|
| Un vehículo         | Propiedad de la Cámara | 1 |
| Un teléfono celular | Propiedad de la Cámara | 1 |

Para la comisión

|               |            |  |
|---------------|------------|--|
| Oficinas      | Permanente |  |
| Mobiliario    | Permanente |  |
| Fotocopiadora | Permanente |  |
| Televisión    | Permanente |  |

Recursos financieros

|                     |         |                 |
|---------------------|---------|-----------------|
| Gastos de operación | Mensual | 36 mil pesos    |
| Fondo fijo          | Mensual | 9 mil 500 pesos |
| Vales de alimentos  | Mensual | 5 mil 500 pesos |

Recursos informáticos

|                                 |            |  |
|---------------------------------|------------|--|
| Equipo de cómputo de escritorio | Permanente |  |
| Telefonía convencional          | Permanente |  |
| Página <i>web</i>               | Permanente |  |

Servicio a diputados

|  |   |                 |
|--|---|-----------------|
| Asignación de salón conforme a disponibilidad de la Cámara                       | Máximo cuatro actos por mes   |                 |
| Servicio a de cafetería, edecanes y montaje                                      | Para cada reunión de trabajo  | 2 mil 400 pesos |
| Servicio de alimentación, hasta 50 personas                                      | Máximo 2 actos en periodos ordinarios y 1 en periodo de receso  | 10 mil pesos    |
| Boletos de avión y viáticos. Viajes nacionales en grupo de hasta 5 legisladores. | Hasta 2 viajes nacionales por mes; en periodo de receso podrán llegar a 3, cubriendo los viáticos respectivos conforme a tabulador. | 25 mil pesos    |

Con tales antecedentes, resultan inadmisibles los pocos resultados que la gran mayoría de las comisiones reportan y que hemos podido observar durante las legislaturas que nos anteceden y, la actual misma.

Imaginen ustedes la gravedad del problema...analizamos con preocupación a través de la página oficial de la Cámara de Diputados que, durante la LXI Legislatura, de un total de 3634 iniciativas de ley presentadas, 363 fueron desechadas conforme al artículo 184, numeral 2 y 2560 con base en el artículo 89, el cual establece este último que si el dictamen correspondiente a las iniciativas no se ha presentado, cuando haya transcurrido el plazo para dictaminar, se tendrá por precluida la facultad de la comisión o comisiones para hacerlo.

En este contexto, se robustece el objetivo de la presente iniciativa, que como hice mención, consiste en adecuar el marco jurídico a efecto de establecer las sanciones a que se harán acreedores los presidentes de comisiones que no cumplan su deber fundamental de dar cuenta a la Junta Directiva y a la comisión o comité, en su caso, de los asuntos turnados para su atención y desahogo oportuno.<sup>4</sup>

En este tema, caben muchas preguntas: ¿ha redundado en mayor productividad el aumento en el número de comisiones?, ¿ha sido con la finalidad de hacer más eficaz el trabajo legislativo o para

cumplir compromisos partidistas? No podemos permitir que se continúe con la ineficiencia legislativa, cuando las comisiones tienen los recursos financieros y humanos para cumplir puntualmente con su función prioritaria de dictaminar.

En una de sus publicaciones de Reporte Legislativo de Grupo Integralia (sociedad civil dedicada al estudio y promoción de la transparencia y la rendición de cuentas), hace un estudio que busca aportar información para analizar el funcionamiento del Congreso mexicano y fortalecer su desempeño.

El número tres del Reporte Legislativo analiza el funcionamiento del Congreso durante la LXI Legislatura (2009-2012) en cuatro niveles de análisis: el pleno, los grupos parlamentarios, las comisiones y los legisladores en lo individual. Para ello, se tomaron en cuenta cinco indicadores básicos: iniciativas presentadas, unidad partidista, presencia en las sesiones, participación en las votaciones e intervenciones durante las sesiones, además de otros indicadores específicos para cada nivel. Los principales hallazgos cuantitativos encontrados fueron los siguientes:

- Los datos indican que en el periodo 2009-2012, el Congreso tuvo dos características primordiales: un gran activismo legislativo y una baja tasa de desahogo de los asuntos parlamentarios.
- En el caso de la Cámara de Diputados, la pasada legislatura es la que más iniciativas registra en los últimos 24 años.<sup>5</sup>

El mismo reporte señala: “En promedio, las comisiones de la Cámara de Diputados dictaminaron 51.9 por ciento de las minutas que les fueron turnadas. Destaca que las comisiones de Asuntos Indígenas, Reforma Agraria, Fomento Cooperativo y Economía Social, Ciencia y Tecnología y Participación Ciudadana dictaminaron el 100 por ciento. Las comisiones de Turismo, Pesca, Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, Radio, Televisión y Cinematografía y Vivienda no procesaron ninguna minuta turnada. En los rubros de Iniciativas, el promedio de dictamen fue del 63.9 por ciento. La comisión de Participación de Ciudadana fue la que dictaminó el mayor número de iniciativas en proporción de las turnadas con 93.8 por ciento. La que registró el menor porcentaje fue Cultura con 22.2 por ciento”.<sup>6</sup>

Con tales premisas, lo reiteramos, ya es hora de dignificar la función legislativa... a todas luces es cada día más ineficiente e ineficaz la labor legislativa... nosotros somos responsables y culpables de la imagen tan negativa que tiene esta actividad... con qué cara vamos a rendir cuentas a nuestros representados...

En virtud de lo anterior se propone facultar a la Junta de Coordinación Política para remover al presidente de la junta directiva que no hubiere dictaminado o emitido la opinión respecto de una iniciativa o minuta, en los plazos establecidos en el Reglamento, realizando la nueva propuesta del presidente, de entre los integrantes de la comisión. También, establecer como un derecho de los diputados y las diputadas, poder solicitar ante la Mesa Directiva, la inclusión en la siguiente sesión del pleno, la iniciativa en que uno haya fungido como proponente, cuando haya transcurrido el plazo para dictaminar por la comisión responsable. Así también, la disposición que permite que una comisión a la que corresponda opinar, una vez que ha vencido el plazo no se hubiese formulado la misma, entender que la comisión respectiva declina realizarla. De igual manera, derogar la disposición que permite que aquellas iniciativas de reforma constitucional que no se resuelvan en el plazo indicado, se tengan por desechadas. Asimismo, derogar el artículo 185 que permite que cuando se trate de asuntos que por su naturaleza requieran de un plazo distinto, la comisión deberá

solicitar a la Mesa Directiva, por conducto de su junta directiva, dentro del término para dictaminar, el tiempo necesario para la formulación del dictamen.

El camino hacia una reforma integral que permita rendir cuentas a nuestros representados debe iniciarse, el tema del abatimiento al rezago legislativo se constituye como de primera jerarquía en la agenda nacional, por lo cual debemos continuar en la elaboración de propuestas que permitan avanzar en el fortalecimiento del marco jurídico.

Las comisiones son los órganos más importantes del trabajo legislativo, en ellos se atiende su función primordial, el de dictaminar.

En el Partido Verde Ecologista de México tenemos el firme compromiso de sentar las bases para acelerar las reformas necesarias del marco jurídico vigente, que nos permita dignificar la función parlamentaria. De que nos sirve empeñarnos en preparar iniciativas y subir a tribuna, si no se dictaminan...

#### **IV. Fundamento legal**

Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto:

#### **V. Denominación del proyecto de ley o decreto**

#### **VI. Ordenamientos por modificar**

#### **VII. Texto normativo propuesto**

**Primero.** Se reforma el inciso c) del numeral 1 del artículo 34 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 34.**

1. A la Junta le corresponden las atribuciones siguientes:

a) y b) ...

c) Proponer al pleno la integración de las comisiones, con el señalamiento de la conformación de sus respectivas mesas directivas, así como la designación de delegaciones para atender la celebración de reuniones interparlamentarias con órganos nacionales de representación popular de otros países o de carácter multilateral; con respecto a estas reuniones, en los recesos, la Junta de Coordinación Política podrá hacer la designación a propuesta de su presidente;

**Remover al presidente de la junta directiva que no hubiere dictaminado o emitido la opinión respecto de una iniciativa o minuta, en los plazos establecidos en este Reglamento, realizando la nueva propuesta del presidente, de entre los integrantes de la comisión.**

d) a i) ...

**Segundo.** Se reforma la fracción XIX del artículo 6, los numerales 2 y 3 del artículo 69, el numeral 2 y se recorre el orden de los numerales subsecuentes, se reforma la fracción II del numeral 3 y se deroga la fracción III del numeral 3 del artículo 89 y se deroga el artículo 185 del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

**Sección Primera**  
**Derechos de Diputados y Diputadas**

**Artículo 6.**

1. Serán derechos de los diputados y diputadas:

I. a XVIII. ...

**XIX. Solicitar ante la Mesa Directiva la inclusión en la siguiente sesión del pleno, la iniciativa en que haya sido proponente, cuando haya transcurrido el plazo para dictaminar por la comisión responsable.**

**Artículo 69.**

1. ...

**2. La comisión a la que corresponda opinar, deberá remitir su parecer a la comisión dictaminadora, en un plazo máximo de treinta días, a partir de la recepción formal del asunto. La opinión deberá ser aprobada por mayoría absoluta de la comisión que la emite.**

**3. En el caso de la iniciativa preferente, la comisión deberá remitir su parecer a la dictaminadora, en un plazo máximo de diez días naturales.**

4. y 5. ...

**Artículo 89.**

1. Si el dictamen correspondiente a las iniciativas no se ha presentado, cuando haya transcurrido el plazo para dictaminar, se tendrá por precluida la facultad de la comisión o comisiones para hacerlo, observando lo siguiente:

I. El presidente deberá emitir la declaratoria de publicidad, a más tardar, dos sesiones ordinarias después de que el plazo para emitir dictamen haya precluido,

II. La Mesa Directiva deberá incluirlas en el orden del día para su discusión y votación, cuando hayan transcurrido dos sesiones, a partir de la declaratoria de publicidad, y

III. Deberán ser aprobadas por mayoría calificada, de lo contrario, se tendrán por desechadas, procediendo a su archivo como asuntos total y definitivamente concluidos.

**2. Una vez precluido el plazo señalado en la normatividad para que la comisión o comisiones dictaminen una iniciativa, el diputado proponente podrá solicitar ante la Mesa Directiva que la misma, se incluya en el orden del día de la siguiente sesión del pleno.**



3. En el caso de las iniciativas de reforma constitucional, se observará lo siguiente:

I. ...

II. La comisión o comisiones que consideren conveniente prorrogar la decisión de la iniciativa turnada, deberán hacer la solicitud al presidente, por conducto de su junta directiva, dentro del término para dictaminar, establecido en el numeral anterior. La Mesa Directiva resolverá las solicitudes de prórroga, considerando las circunstancias y argumentos de la petición. En caso de otorgarse, las comisiones tendrán hasta noventa días más, contados a partir del día siguiente en que se hubiese cumplido el término. No podrá haber más de una prórroga.

III. (Se deroga)

4. En el caso de las iniciativas preferentes, se observará lo siguiente:

I. a III. ...

**Artículo 185. (Se deroga).**

### **VIII. Artículos transitorios**

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

### **Notas**

1 Con base en el acuerdo de la Junta de Coordinación Política para la integración de cuarenta y cuatro comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura, de fecha martes 29 de septiembre de 2009. <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

2 Artículo Único. Se reforma el numeral 2 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 39.

1. ...

2. La Cámara de Diputados cuenta con comisiones ordinarias que se mantienen de legislatura a legislatura y son las siguientes:

I. Agricultura y Sistemas de Riego; II. Agua Potable y Saneamiento; III. Asuntos Frontera Norte; IV. Asuntos Frontera Sur-Sureste; V. Asuntos Indígenas; VI. Asuntos Migratorios; VII. Atención a Grupos Vulnerables; VIII. Cambio Climático; IX. Ciencia y Tecnología; X. Competitividad; XI. Comunicaciones; XII. Cultura y Cinematografía; XIII. Defensa Nacional; XIV. Deporte; XV. Derechos de la Niñez; XVI. Derechos Humanos;

XVII. Desarrollo Metropolitano; XVIII. Desarrollo Rural; XIX. Desarrollo Social; XX. Economía; XXI. Educación Pública y Servicios Educativos; XXII. Energía; XXIII. Equidad y Género; XXIV. Fomento Cooperativo y Economía Social; XXV. Fortalecimiento al Federalismo; XXVI. Función Pública; XXVII. Ganadería; XXVIII. Gobernación; XXIX. Hacienda y Crédito Público; XXX. Infraestructura; XXXI. Justicia;

XXXII. Juventud; XXXIII. Marina; XXXIV. Medio Ambiente y Recursos Naturales; XXXV. Participación Ciudadana; XXXVI. Pesca; XXXVII. Población; XXXVIII. Presupuesto y Cuenta Pública; XXXIX. Protección Civil; XL. Puntos Constitucionales; XLI. Radio y Televisión; XLII. Recursos Hidráulicos; XLIII. Reforma Agraria; XLIV. Relaciones Exteriores; XLV. Salud; XLVI. Seguridad Pública; XLVII. Seguridad Social; XLVIII. Trabajo y Previsión Social; XLIX. Transportes; L. Turismo, y LI. Vivienda.

3 Acuerdo del Comité de Administración por el que se determinan los recursos humanos, materiales, financieros y telemáticos para apoyo de las funciones de las comisiones y los comités legislativos en la LXII Legislatura.

#### 4 Artículo 150.

##### 1. Son atribuciones del presidente de la junta directiva

I. Presidir y conducir las reuniones;

II. Convocar a las reuniones ordinarias de la comisión o comité, con una anticipación mínima de cuarenta y ocho horas y a reuniones extraordinarias con veinticuatro horas de anticipación, salvo urgencia determinada por la junta directiva por mayoría;

III. Elaborar y suscribir las convocatorias a reunión, conforme al orden del día aprobado por la junta directiva;

IV. Abrir, prorrogar, suspender, declarar en Reunión permanente y levantar las reuniones de la comisión o comité;

Fracción reformada DOF 20 de abril de 2011.

V. Conceder el uso de la palabra, dirigir los debates, discusiones y deliberaciones, ordenar el cómputo de la votación y formular la declaración del resultado correspondiente;

VI. Dar cuenta a la junta directiva y a la comisión o comité, en su caso, de los asuntos turnados para su atención y desahogo oportuno;

VII. Convocar a las reuniones de la junta directiva;

VIII. Firmar la correspondencia y demás comunicaciones en representación de la comisión o comité;

IX. Enviar a la Secretaría de Servicios Parlamentarios, copia de las actas y de las listas de asistencia de las reuniones de la comisión o comité, para efectos de su publicación en la Gaceta y en el sitio electrónico de la Cámara;

X. Remitir a la Conferencia, su programa anual de trabajo y el informe semestral de actividades, aprobados por la comisión o comité;

Fracción reformada DOF 20 de abril de 2011.

XI. Enviar a la Mesa Directiva, copia del expediente con toda la información que se generó durante el proceso de dictamen, de acuerdo al artículo 94 de este Reglamento.

Fracción adicionada DOF 20 de abril de 2011.

XII. Solicitar, previo acuerdo del pleno de la comisión o comité, o bien, de su Junta Directiva, según sea el caso, toda la información que se estime conveniente para el buen despacho de los asuntos;

Fracción recorrida DOF 20 de abril de 2011.

XIII. Supervisar la organización del archivo de la comisión o comité, partiendo del que reciba en el acto de entrega – recepción, el cual será base para la entrega a la legislatura siguiente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45, numeral 6, inciso c) de la ley;

Fracción recorrida DOF 20 de abril de 2011.

XIV. Vigilar que los asuntos que sean turnados a la comisión o comité sigan eficiente y oportunamente el trámite que les corresponda, e informar periódicamente del estado que guarden, de conformidad con las normas aplicables;

Fracción reformada y recorrida DOF 20 de abril de 2011.

XV. Designar y en su caso, proponer la contratación del Secretario Técnico y de los asesores parlamentarios, así como del personal de apoyo de la comisión o Comité, que deberá reunir el perfil del conocimiento requerido para cada tema y podrá ser del servicio de carrera, de base o externo;

Fracción recorrida DOF 20 de abril de 2011.

XVI. Ordenar el envío de la documentación pertinente a la Gaceta para su publicación, en cuanto sea procedente; y

Fracción recorrida DOF 20 de abril de 2011.

XVII. Exhortar a los diputados y diputadas integrantes que no asistan a las reuniones de la comisión o comité para que participen en las subsecuentes reuniones. Asimismo, comunicar a la Junta los casos en que se acumulen tres faltas consecutivas, sin causa justificada, para conocimiento de los coordinadores de los grupos y los efectos que correspondan.

Fracción reformada y recorrida DOF 20 de abril de 2011.

2. Los presidentes de las juntas directivas serán responsables de los expedientes que pasen a su estudio y dictamen.

5 Mata, Gerson, “Reporte Legislativo Número Tres LXI Legislatura”, 2009-2012 (coordinadora), México, Integralia, páginas 3 y 4. <http://www.reportelegislativo.com.mx/tres.pdf>

6 *Ibíd.*, páginas 63 y 64.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 11 de abril de 2013.

Diputado Felipe Arturo Camarena García (rúbrica)

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 49 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y 60. Y 80. DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, A CARGO DEL DIPUTADO JUAN PABLO ADAME ALEMÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN**

El que suscribe, Juan Pablo Adame Alemán, diputado federal de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en términos de la fracción III del artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en uso de las facultades que confieren la fracción II del artículo 71 de la Constitución, así como los artículos 6 y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el inciso a) del numeral 1 del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la fracción XIII del numeral 1 del artículo 6º del Reglamento de la Cámara de Diputados; y se adiciona la fracción VII del numeral 1 del artículo 8.º del Reglamento de la Cámara de Diputados, de acuerdo con la siguiente

**Exposición de Motivos**

**I. Objeto**

El objeto de esta iniciativa está dirigido a

- Reformar el inciso a) del numeral 1 del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de que se elimine lo relativo al fuero de los legisladores, en concordancia con la reforma constitucional sobre esa materia.
- Reformar la fracción XIII del numeral 1 del artículo 60. del Reglamento de la Cámara de Diputados, para establecer que los diputados tienen derecho a que se les expida una acreditación de su cargo vigente, emitida por la autoridad competente, de conformidad con el inciso a) del numeral 1 del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.
- Adicionar la fracción VII del numeral 1 del artículo 80. del Reglamento de la Cámara de Diputados, con el objeto de establecer una sanción pecuniaria en el supuesto de que los diputados pretendan acreditar su carácter con una credencial apócrifa.

**II. Panorama general**

Las placas metálicas, como medio de identificación oficial de los integrantes de la Cámara de Diputados, dejaron de expedirse en la LVII Legislatura. Sin embargo, el uso de estas credenciales apócrifas conocidas coloquialmente como “charolas” se ha convertido en una práctica común en la que incurren los legisladores, e incluso los servidores públicos que laboran en el Poder Legislativo.

En entrevista a los medios de comunicación, el vicepresidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, diputado José González Morfín, declaró que “las credenciales que otorga la Cámara son de papel, como especie de pasaporte, y otra más pequeña, como un documento de identificación en plástico... La charola con una banda tricolor que hemos visto en las fotos no existe. No es parte de

la imagen institucional”.<sup>1</sup> Cabe señalar que estos formatos de identificaciones se establecieron a partir de la LIX y de la LX Legislaturas.

En el mismo tenor de ideas, a pregunta expresa del suscrito durante la sesión de pleno del 21 de febrero del presente año, el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, diputado Francisco Arroyo Vieyra, afirmó que “la Presidencia de la Mesa no autoriza las charolas...”<sup>2</sup>

Es importante resaltar que de conformidad con los artículos 14 y 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOCGEUM), los órganos facultados para ver todo lo relacionado con la expedición de las credenciales que acreditan el carácter de legisladores a los diputados son la Secretaría General –para la sesión constitutiva–; y la Secretaría de Servicios Parlamentarios –una vez iniciada la Legislatura–,<sup>3</sup> órganos que expiden las credenciales en el formato descrito por el diputado González Morfín en la entrevista citada.

Por lo que cualquier otra credencial o placa metálica usados como identificación de los diputados resultan apócrifas, dado el carácter oficial que se les quiere atribuir. De ahí que sea necesario establecer una sanción específica a los legisladores, a fin de que se puntualice que quien lo ostente incurra en responsabilidad, ya que si bien es cierto que es un derecho de los legisladores el contar con una acreditación de su cargo, ésta debe ser expedida por la autoridad competente para tal efecto.

Ya sea de buena o mala fe, cuando los diputados ostentan su carácter de legisladores a través de estos medios, en afán de exhibir una inmunidad inexistente –si se toma en consideración la reciente reforma constitucional en materia de fuero–, y con ello, evadir responsabilidades de las que no están exentos como habitantes de nuestro país, violentan el derecho fundamental de igualdad frente a la ley establecido en la Constitución Política, lo que repercute de manera negativa en la opinión pública, toda vez que envían la señal de que en México existen ciudadanos de primera y de segunda categoría, lo que ofende al Pueblo que los eligió y de quien son representantes, al mismo tiempo que degradan la función y el trabajo legislativos.

El diputado Juan José Gastélum se refirió a esta situación durante la sesión de pleno del 21 de febrero del presente año, en la cual exhortó verbalmente a los legisladores para que se abstuvieran de usar este tipo de placas, “en aras de que no se denigre la función legislativa”,<sup>4</sup> toda vez que si “nos topamos con que un solo diputado tenga la osadía de poner placas del Poder Legislativo, agravia al resto de nosotros los diputados que queremos hacer las cosas bien”.<sup>5</sup>

Sin embargo, el suscrito considera que un llamamiento de esta naturaleza no es suficiente, dado que en su carácter de legisladores, los diputados son los primeros obligados a cumplir de manera estricta con la ley, por lo que resulta necesario establecer sanciones específicas a quienes incurran en esta conducta perniciosa, toda vez que ni la LOCGEUM, ni el Reglamento de la Cámara de Diputados (RCD) contemplan este supuesto y su consiguiente consecuencia de derecho.

Si bien es cierto que la Mesa Directiva tiene la facultad de determinar sanciones a los diputados que incurren en una práctica legislativa que atenta contra la disciplina parlamentaria, de conformidad con el artículo 20 de la LOCGEUM,<sup>6</sup> dado que la ostentación de placas metálicas a manera de identificación no se considera una conducta que se desarrolle dentro del recinto legislativo, de ahí que se estime conveniente la introducción de preceptos que regulen de manera puntual la prohibición del uso de “charolas” por parte de los legisladores, toda vez que esta práctica nociva afecta a la sociedad en general: los ciudadanos se sienten agraviados por una equívoca manifestación de poder de los diputados; se perjudica la imagen y el trabajo del Poder Legislativo; y sobre todo, desde la autoridad, se incentiva un mercado negro de documentos falsos, lo que alienta

el tipo penal respectivo; además de que los diputados incurren en una práctica legislativa inadecuada, y en la posible comisión del delito de falsificación de documentos.<sup>7</sup>

Por lo anteriormente expuesto someto a la consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto**

**Primero.** Se reforma el inciso a) del numeral 1 del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo a lo siguiente:

Artículo 49.

1. La Secretaría de Servicios Parlamentarios se integra con funcionarios de carrera y confiere unidad de acción a los servicios siguientes:

- a) Servicios de Asistencia Técnica a la Presidencia de la Mesa Directiva, que comprende los de comunicaciones y correspondencia; turnos y control de documentos; certificación y autenticación documental; **instrumentos de identificación**; registro biográfico de los integrantes de las legislaturas; y protocolo, ceremonial y relaciones públicas;

**Segundo.** Se reforma la fracción XIII del numeral 1 del artículo 6o. y se adiciona el la fracción VII del numeral 1 del artículo 8o. del Reglamento de la Cámara de Diputados, de acuerdo a lo siguiente:

Artículo 6.

1. Serán derechos de los diputados y diputadas:

I. a XII. ...

XIII. Contar con una acreditación de su cargo vigente durante el tiempo del ejercicio, **consistente en nombramiento y credencial de identificación expedida por la autoridad competente, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**;

XIV. a XIX. ...

Artículo 8.

1. Serán obligaciones de los diputados y diputadas:

I. a VI. ...

**VII. Abstenerse de ostentar el carácter de legislador en toda clase de asuntos públicos o privados, con una acreditación diferente a la expedida por la autoridad competente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6, fracción XIII, del presente Reglamento. Al diputado que cometa esta conducta, se le castigará con treinta días de dieta, una vez determinada la responsabilidad correspondiente por el Comité de Administración de esta Cámara mediante dictamen que para el efecto expidan.**

VIII. a XXI. ...

### Transitorio

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

### Notas

1 Salazar, Claudia, López, Mayolo, “Amaga por charola Rangel a panista”, en Reforma, 15 de febrero de 2013, sección Nacional. [www.buscudas.gruporeforma.com/reforma/Documentos/Documento-Impresa.aspx](http://www.buscudas.gruporeforma.com/reforma/Documentos/Documento-Impresa.aspx) x (Búsqueda realizada el 6 de marzo de 2013).

2 Salazar, Claudia, López, Mayolo, “¿Usted autoriza las charolas?”, en Reforma, 22 de febrero de 2013, sección Nacional. [www.buscudas.gruporeforma.com/reforma/Documentos/Documento-Impresa.aspx](http://www.buscudas.gruporeforma.com/reforma/Documentos/Documento-Impresa.aspx) x (búsqueda realizada el 6 de marzo de 2013).

3 El inciso b) del numeral 1 del artículo 14 de la LOCGEUM establece:

Artículo 14.1. En el año de la elección para la renovación de la Cámara, el Secretario General de la misma:

a) ...

b) Entregará, a partir del 20 y hasta el 28 de agosto, las credenciales de identificación y acceso de los diputados electos a la sesión constitutiva, con base en las constancias de mayoría y validez y de asignación proporcional, en los términos del inciso anterior;

...

Asimismo, el inciso a) del numeral 1 del artículo 49 del mismo ordenamiento determina:

Artículo 49.

1. La Secretaría de Servicios Parlamentarios se integra con funcionarios de carrera y confiere unidad de acción a los servicios siguientes:

a) Servicios de Asistencia Técnica a la Presidencia de la Mesa Directiva, que comprende los de: comunicaciones y correspondencia; turnos y control de documentos; certificación y autenticación documental; **instrumentos de identificación y diligencias relacionados con el fuero de los legisladores**; registro biográfico de los integrantes de las legislaturas; y protocolo, ceremonial y relaciones públicas;

...”

4 Salazar, Claudia, López, Mayolo, “¿Usted autoriza las charolas?”, en Reforma, 22 de febrero de 2013, sección Nacional. [www.buscudas.gruporeforma.com/reforma/Documentos/Documento-Impresa.aspx](http://www.buscudas.gruporeforma.com/reforma/Documentos/Documento-Impresa.aspx) x (Búsqueda realizada el 6 de marzo de 2013).

5 *Ibídem.*

6 El artículo 20 de la LOCGEUM establece:

Artículo 20.1. La Mesa Directiva conduce las sesiones de la Cámara y asegura el debido desarrollo de los debates, discusiones y votaciones del Pleno; garantiza que en los trabajos legislativos prevalezca lo dispuesto en la Constitución y la ley.”

2. La Mesa Directiva observará en su actuación los principios de imparcialidad y objetividad y tendrá las siguientes atribuciones:

a) a e) ...

f) Determinar las sanciones con relación a las conductas que atenten contra la disciplina parlamentaria;

g) a j) ...

7 Los artículos del Código Penal Federal que prevén este tipo legal son los siguientes:

#### Capítulo IV

##### Falsificación de documentos en general

Artículo 243. El delito de falsificación se castigará, tratándose de documentos públicos, con prisión de cuatro a ocho años y de doscientos a trescientos sesenta días multa. En el caso de documentos privados, con prisión de seis meses a cinco años y de ciento ochenta a trescientos sesenta días multa.

Si quien realiza la falsificación es un servidor público, la pena de que se trate, se aumentará hasta en una mitad más.

Artículo 244. El delito de falsificación de documentos se comete por alguno de los medios siguientes:

I. a IX. ...

X. Elaborando placas, gafetes, distintivos, documentos o cualquier otra identificación oficial, sin contar con la autorización de la autoridad correspondiente.

Artículo 245. Para que el delito de falsificación de documentos sea sancionable como tal, se necesita que concurren los requisitos siguientes:

I. Que el falsario se proponga sacar algún provecho para sí o para otro, o causar perjuicio a la sociedad, al Estado o a un tercero;

II. Que resulte o pueda resultar perjuicio a la sociedad, al Estado o a un particular, ya sea en los bienes de éste o ya en su persona, en su honra o en su reputación, y

III. Que el falsario haga la falsificación sin consentimiento de la persona a quien resulte o pueda resultar perjuicio o sin el de aquella en cuyo nombre se hizo el documento.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de abril de 2013.

Diputado Juan Pablo Adame Alemán (rúbrica)



**QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, RECIBIDA DE LA DIPUTADA RUTH ZAVALETA SALGADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 5 DE JUNIO DE 2013**

La suscrita, Ruth Zavaleta Salgado, diputada federal a la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento de la Cámara de Diputados al tenor de la siguiente

## **I. Exposición de Motivos**

Las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicadas el 9 de agosto de 2012 insertaron en el orden federal los mecanismos participativos: la consulta, la iniciativa ciudadana y las candidaturas independientes. El reto que enfrenta la actual legislatura es garantizar su ejercicio en las leyes secundarias.

Cada uno de estos mecanismos deberá regularse en leyes que rigen tanto al Poder Legislativo como al Instituto Federal Electoral. Mientras el Congreso de la Unión es autónomo para decidir en materia de su régimen interno, las leyes referentes a la autoridad electoral son revisadas por el Poder Ejecutivo. Esto y la confusión normativa que podría surgir en temas como las candidaturas independientes hacen que no sea conveniente una Ley de Participación Ciudadana.

Por lo tanto, la presente iniciativa busca reglamentar los mecanismos de democracia participativa en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento de la Cámara de Diputados por cuanto a esta cámara respecta. Se entiende corresponderá al Senado reglamentar sus procedimientos en materia de iniciativa popular y consulta ciudadana.

### **I.1. Iniciativa ciudadana**

#### **Antecedentes**

De acuerdo con Ray Kennedy, se usa el término “iniciativa” para designar cualquier acción tomada por los ciudadanos para poner un asunto a la consideración del electorado. Al igual que en el caso del referéndum, las iniciativas pueden referirse a leyes existentes, y en esta caso generalmente se presentan para derogar una ley de los libros (una “iniciativa derogatoria”), o bien a propuestas de ley que los ciudadanos quisieran ver inscritos en los libros. Las iniciativas pueden ser vinculantes o no vinculantes.<sup>1</sup>

Generalmente, prosigue el autor, las iniciativas requieren el apoyo de cierto número o porcentaje de electores antes de que puedan llevarse a las urnas; en algunos casos también existe el requisito de que los suscriptores de una iniciativa deben tener una distribución geográfica mínima. Por lo común, quienes consiguen el apoyo son los individuos interesados, que hacen circular la petición. Las autoridades electorales competentes revisan las firmas de las solicitudes, ya sea al azar o exhaustivamente, para garantizar que se ha reunido el número mínimo de firmas válidas.<sup>2</sup>

### **El caso mexicano**

Aunque en nuestro país la mayoría de las entidades federativas ya cuentan con este mecanismo en sus constituciones desde los años noventa del siglo pasado, se puede encontrar un antecedente a nivel federal. El artículo 62 del hace poco derogado Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos dice: “Toda petición de particulares, corporaciones o autoridades que no tenga derecho de iniciativa, se mandará pasar directamente por el ciudadano presidente de la Cámara a la Comisión que corresponda, según la naturaleza del asunto de que se trate. Las comisiones dictaminarán si son de tomarse o no en consideración estas peticiones.”

Con lo anterior revisemos lo que dice la Constitución. La fracción VII del artículo 35 define como derecho del ciudadano “Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Federal Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley.”

Por su parte la fracción IV del artículo 71 constitucional establece que el derecho de iniciar leyes o decretos también compete a “los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.”

### **Descripción de la propuesta**

De acuerdo con lo anterior, la presente reforma busca definir mecanismos y requisitos para normar las candidaturas independientes en la parte de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos que hable de esta asamblea, así como en el Reglamento de la Cámara de Diputados.

En primer lugar se faculta al Presidente de la Mesa Directiva a recibir las iniciativas ciudadanas, verificar su validez con el apoyo del Instituto Federal Electoral y una vez concluido este proceso, darles el trámite correspondiente.

Por otra parte se busca plasmar en el Reglamento de la Cámara de Diputados el derecho de los promotores de la iniciativa ciudadana para debatir, si así lo disponen, la iniciativa con los diputados miembros de las comisiones dictaminadoras.

### **I.2. Candidaturas independientes**

Para efectos de esta iniciativa se definen a las candidaturas independientes como las postulaciones a cargos públicos en las que los partidos políticos no tienen una intervención parcial o complementaria, y con ellas los ciudadanos ejercen sus derechos políticos. Lo anterior sin impedimento de que puedan ser apoyados por grupos de ciudadanos, grupos políticos o asociaciones civiles.

De acuerdo con la investigadora Mariana Hernández Olmos<sup>3</sup>, las candidaturas forman parte de la estructura orgánica del Estado, las cuales pueden ser vistas desde dos dimensiones: por un lado como prerrogativas de los derechos humanos, específicamente de los derechos políticos de los ciudadanos; y por otro, son una condición sine qua non de la representación política y por ende de la democracia representativa. Esto es, son un derecho político y una condición necesaria para la representación, de modo que si las candidaturas forman parte de los derechos inalienables de los ciudadanos, las candidaturas independientes también lo son, puesto que su origen es el mismo.

Al contrario de cómo se podría pensar, las candidaturas independientes no son consideradas como instrumentos de la democracia participativa como el plebiscito, el referéndum, la iniciativa ciudadana o la revocación del mandato, toda vez que éstos implican que el individuo participe en las decisiones públicas una vez constituidos los órganos de poder. Al contrario, las candidaturas independientes implican que el individuo tenga la posibilidad de competir para los espacios de representación.

Las candidaturas independientes forman parte de los derechos políticos del individuo, los cuales son el conjunto de condiciones que posibilitan al ciudadano a participar en la vida política, así como facultades para incidir en los asuntos públicos y en la estructura política-gubernamental. Esto es, acceder al pleno ejercicio de la soberanía, permitiendo contribuir a la consolidación de las democracias.

Dado lo anterior los derechos políticos, junto con la participación, son referentes de la calidad de la democracia, la cual toma como principios normativos la libertad e igualdad. Al encontrar su fundamento en el modelo representativo, las candidaturas independientes forman parte tanto de los derechos políticos e inciden en la calidad de la democracia de un país.

La existencia de candidaturas independientes no solo permite un mejor ejercicio de los derechos políticos. También se permite otro ámbito de participación de los ciudadanos y se amplía el espectro de opciones políticas al momento de votar. Incluso un candidato independiente competitivo obliga a sus contrapartes partidistas a mejorar su oferta política.

Sin embargo, las candidaturas independientes no hacen más o menos democrático a un régimen. Esto depende además y principalmente de la existencia de mecanismos de rendición de cuentas a manos del ciudadano. Para decirlo de otra forma, poco pueden hacer las personas frente a reglas del juego que no fomentan la responsabilidad de los gobernantes.

### **La experiencia comparada**

El reto para regular las candidaturas ciudadanas es brindar las mayores condiciones de equidad posibles frente a los partidos, garantizando también el apego a la ley la responsabilidad de los individuos. De acuerdo al estudio elaborado por Mariana Hernández Olmos ya citado, se observan dos tipos de candidaturas independientes: candidatos que no son apoyados por partidos y no tienen filiación (Chile), y candidatos que no son afiliados pero que son apoyados por grupos políticos o partidos políticos (Ecuador).

Los temas que son objeto de atención al regular esta figura son: tipo de candidaturas (si se permite o no filiación partidista, umbral de votación), requisitos (edad, ciudadanía, número de firmas, programa de acción), tipo de elección (cargo electoral, mayoría o representación proporcional), prerrogativas estatales (financiamiento, acceso a los medios de comunicación) y fiscalización de recursos.

## **El caso mexicano**

Para el caso mexicano, los partidos políticos existieron a partir de la ley electoral de 1911. Eso implica que las candidaturas hasta esa fecha no dependían del apoyo de institutos políticos como hoy los conocemos. Sin embargo el sistema electoral, basado en el voto indirecto y que otorgaba derechos de ciudadanía a un grupo limitado, favorecía los acuerdos entre los poderes federales y grupos políticos locales, lo cual articulaba el apoyo electoral hacia unas personas.

Si tomamos como referencia la Constitución vigente, la Ley para la Elección de los Poderes Federales de julio de 1918 mantenía los preceptos de leyes anteriores al permitir las candidaturas independientes e incrementó la equidad frente a los partidistas. Por ejemplo solicitaba el apoyo de 50 ciudadanos de cualquier distrito, debiendo contar además con un programa político y darle difusión. También los facultaba a impugnar elecciones.

La Ley Electoral de 1946 puso fin al registro de candidatos independientes, al considerar que sólo a través de los partidos políticos era posible registrar candidatos. Sin embargo esta disposición no fue establecida en la Constitución Política. Sin embargo en 2007 se reformó la fracción IV inciso e del artículo 116 constitucional para que los congresos locales establecieran dicha exclusividad en su legislación.

No obstante lo anterior el tema de las candidaturas independientes ha sido un reclamo constante tanto a nivel federal como local.

En el primero, un caso que alcanzó notoriedad debido a que fue enviado a instancias internacionales fue la solicitud de registro que realizó Jorge Castañeda Gutman para registrarse como candidato independiente para la Presidencia de la República para la elección de 2006.

En 2004 el ex canciller solicitó ante el Instituto Federal Electoral su inscripción como candidato, apoyado en el artículo 175 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el artículo 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sin embargo se le negó el registro por dos argumentos: la exclusiva facultad de los partidos políticos para postular candidatos y que el proceso de registro aún no iniciaba.

Por lo anterior, Castañeda inició un procedimiento judicial, presentando una demanda de amparo que fue turnada al Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal, quien resolvió sobreseer la demanda por considerar que se trataba de una cuestión puramente electoral y no de posibles violaciones de garantías individuales y que, en consecuencia, el amparo resultaba improcedente.

Tras el sobreseimiento, Castañeda interpuso un recurso de revisión, el cual fue atraído por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En lugar de analizarse el fondo del asunto, que sería resolver si las candidaturas independientes proceden o no en México, se confirmó la resolución del Juez Séptimo y agregó que el juicio de amparo no es el medio correcto para interponer quejas relativas a derechos político-electorales.

Con lo anterior Castañeda promovió el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, aludiendo que en México no existía un recurso en la jurisdicción interna para impedir el daño en su perjuicio y la falta de efectividad de los recursos de la justicia administrativa de la acción de inconstitucionalidad.

Asimismo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos solicitó a la Corte Interamericana que determinara que México era responsable por la violación en perjuicio de Jorge Castañeda Gutman del artículo 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con la obligación general de respeto y garantía de los derechos humanos y que adoptara las medidas legislativas para hacer efectivos los derechos protegidos de los artículos 1 y 2 de la Convención.

La Corte Interamericana resolvió por unanimidad que el Estado violó el derecho a la protección judicial de Jorge Castañeda y no violó su derecho político a ser votado y tampoco su derecho de igualdad ante la ley. Por ello dispuso que México debía ajustar la legislación secundaria, la cual reglamenta el juicio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano, para garantizar a los ciudadanos la constitucionalidad de la regulación legal del derecho a ser elegido y pagar a Castañeda una indemnización por concepto de reparación del daño.

También han existido numerosas experiencias de candidatos independientes previas a 2007 en casi todos los estados. Como ejemplos se encuentra la Unión Cívica Potosina del doctor Salvador Nava, la cual ganó ocho municipios de San Luis Potosí y gobernó la entidad de 1959 a 1961; el triunfo de María del Rosario Elizondo Salinas en el municipio de Santander, Tamaulipas, en 1998; o Adonay Avilés Sierra, quien compitió por el municipio de Yobaín, en Yucatán, en 2007.

La aprobación de la reforma constitucional ha hecho que diversos estados retomen esta figura en su normatividad. Zacatecas y Quintana Roo ya las contemplan y tendrán candidatos independientes en las elecciones de este año. Y Durango las acaba de reconocer en su Constitución. Además, el pasado jueves 17 del presente la Cámara de Diputados acaba de aprobar una reforma constitucional para que cada estado defina su regulación en la materia, debiéndola revisar el Senado.

### **Descripción de la propuesta**

La reforma a la Constitución Política establece en el párrafo II del artículo 35 que es derecho del ciudadano:

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

De esa forma, corresponde a las leyes secundarias regular el tema. Las iniciativas que se han presentado ofrecen dos vías: crear una Ley de Participación Ciudadana o reformar el Cofipe. Sobre la segunda opción hay quienes piensan reformar los artículos correspondientes a los partidos o crear un nuevo libro.

Al respecto, se considera que no sería conveniente crear una Ley de Participación Ciudadana por dos problemas. El primero, porque los mecanismos participativos (consulta, iniciativa ciudadana y candidaturas independientes) son tema tanto del Cofipe como de procedimientos parlamentarios; y mientras la primera ley requiere de sanción del Ejecutivo, los segundos son atribución exclusiva de cada cámara. En segundo lugar y especialmente en el tema de las candidaturas independientes, estaríamos hablando de reproducir y duplicar buena parte del Cofipe; lo cual generaría confusión al aplicar la norma.

Por otra parte, no se ha considerado conveniente crear un nuevo libro del Cofipe, pues además de duplicar procedimientos, el espíritu de esta norma es garantizar condiciones de equidad entre las candidaturas partidistas y las independientes, tanto en materia de derechos como de obligaciones. Naturalmente, existen diferencias entre estructuras y capacidades organizativas que se tomaron en cuenta al momento de elaborar la iniciativa.

Además de lo anterior, se reformaron los artículos del Cofipe correspondientes por un aspecto simbólico: antes de 1946 las candidaturas independientes se regulaban junto con las partidistas. Esta iniciativa respeta ese orden.

En la elaboración de la presente iniciativa se tomaron en cuenta no solamente las iniciativas que se han presentado en la materia, sino la propuesta de la Cumbre Ciudadana a través del colectivo #ReformaPolíticaYA.

La presente iniciativa, como ya se dijo, busca brindar condiciones de equidad en la competencia para los candidatos independientes, confirmando en el artículo 5 del Cofipe que es derecho de los ciudadanos constituir partidos políticos y postularse para candidatos independientes.

Se propone que el Libro Segundo hable sobre la conformación de partidos políticos, así como registro de candidaturas independientes. Para ello se requerirán elementos como un programa de acción política, colores con los que los ciudadanos los identificarán, acreditar el respaldo ciudadano, acreditación de que no milita en partido político alguno y un representante legal. Se definen también procedimientos de registro, derechos y obligaciones, cuidando que sean similares a los que tienen los institutos políticos en la medida que lo permitan su solidez institucional y grado de permanencia.

Las reformas a los libros Tercero y Cuarto garantizan que los candidatos ciudadanos tengan representantes en los consejos del IFE que correspondan al cargo por el que van a competir, de tal forma que puedan defender sus intereses y enfrentar las acusaciones que se les pueda hacer durante el proceso electoral.

Respecto a los libros Quinto y Sexto, que se refieren al proceso electoral y votación en el extranjero, se busca que los candidatos independientes tengan las mismas garantías que los partidos políticos durante los comicios.

Finalmente las reformas al Libro Séptimo hacen responsables a los candidatos independientes de las mismas causales que los partidos políticos.

### **I.3. Consulta Popular**

De acuerdo con la reforma promulgada en 2012, la fracción VIII del artículo 35 constitucional establece como derecho del ciudadano votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, sujetándose a diversas condiciones.

En primer lugar, serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición del presidente de la república o una tercera parte de los integrantes de cualquier cámara, debiendo ser aprobada la solicitud por el Congreso de la Unión. También pueden iniciarlas los ciudadanos en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores.

La consulta se considerará vinculatoria para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes si participa al menos el cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores.

Por otra parte, no pueden ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por la Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y egresos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada Permanente. La Suprema Corte de Justicia resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta.

En cuarto lugar, corresponderá al Instituto Federal Electoral organizar, desarrollar, contar y declarar los resultados de las consultas populares.

La reforma constitucional también establece que la consulta popular tendrá lugar el mismo día de la jornada electoral federal.

Por último, se establece que las resoluciones del Instituto Federal Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 constitucional.

### **Antecedentes**

De acuerdo con Ray Kennedy, una opción que se discute cada vez más para hacer la democracia moderna más receptiva a la “voluntad de la gente” es el uso de los mecanismos de la democracia directa para complementar la práctica de la democracia representativa. Estos procedimientos se usan para designar sucesos políticos en los que se pide a los votantes expresar una elección no entre candidatos, sino más bien sobre cuestiones generales o específicas, formuladas por el gobierno o por los mismos electores, cuyos resultados pueden o no ser obligatorios para los funcionarios de gobierno.<sup>4</sup>

Antes de hablar de sus posibles bondades, hay que mencionar sus limitaciones y riesgos. Las democracias que los contemplan los tienen como complementos, mas nunca como sustitutos, de los procedimientos representativos – esto es, votar por los gobernantes cada periodo de tiempo. Además el debate académico plantea que, antes de insertar este tipo de mecanismos, es necesario lograr que la clase política sea plenamente responsable ante el electorado. Tampoco es un mecanismo que mejore la rendición de cuentas, sino que sirve para dirimir diferencias o dotar de mayor legitimidad una decisión.

Los regímenes autoritarios y totalitarios suelen usar estos mecanismos como un instrumento para legitimar sus decisiones. A través de esto, los líderes demagógicos pueden deslindarse de la responsabilidad de sus actos al endosarlos a una decisión popular.

Técnicamente las consultas implican una decisión de suma cero: un bando lo gana todo y los demás pierden todo: no ofrece espacios para la negociación o la compensación. Por lo tanto son usados para temas controversiales que pueden decidirse sin ambigüedades con un “sí” o “no”, y generalmente para decisiones trascendentales como adoptar una nueva constitución.



Además, las consultas funcionan mejor a nivel local, donde los asuntos públicos son más sencillos. Cuando se escala al nacional, los temas son más complejos. Por lo tanto, un “sí” o “no” rara vez generaría una decisión justa –especialmente cuando se tratan problemas de carácter técnico.

Los regímenes democráticos que contemplan estos mecanismos han diseñado cuidadosamente los procedimientos, con el fin de evitar abusos autoritarios. Por ejemplo el requerir que lo solicite un porcentaje mínimo de votantes, alrededor del 5 por ciento. O el exigir un umbral de participación mínimo, alrededor del 50 por ciento, para considerarlo válido o vinculante.

### **El caso mexicano**

Tal y como se ha observado en el caso de la iniciativa ciudadana y las candidaturas independientes, el plebiscito y el referéndum se han regulado en la mayoría de las entidades federativas desde mediados de los años noventa del siglo pasado.

### **Descripción de la propuesta**

La iniciativa busca regular los procedimientos relativos a la consulta popular tanto en el Congreso de la Unión como en el Instituto Federal Electoral.

Al respecto, se faculta al presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, en su papel de Presidente del Congreso de la Unión, de recibir las propuestas de consulta provenientes de la ciudadanía. Las que presenten el Ejecutivo y los legisladores seguirán el mismo trámite que cualquier iniciativa.

Respecto al Instituto Federal Electoral, se definen procesos generales en temas como la definición de la pregunta a consultar, la cual debe ser lo más técnica posible, como la elaboración de boletas y su conteo en la jornada electoral. También se define que los mexicanos residentes en el extranjero tienen derecho a ser consultados.

Por lo expuesto y con fundamentación en los artículos 71, fracción II, y 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 1, 3, numeral 1, fracción VIII, 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la diputada que suscribe somete a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

### **Decreto**

Primero. Se reforman y adicionan los artículos 5, 22, 23, 24, 26, 28, 29, 30, 31, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 48, 49, 56, 57, 58, 59, 62, 63, 65, 66, 69, 75, 76, 77, 78, 79, 81, 83, 84, 87, 89, 90, 91, 92, 105, 106, 110, 116, 118, 119, 120, 121, 122, 128, 129, 130, 132, 135, 136, 138, 143, 149, 152, 162, 163, 164, 166, 168, 169, 170, 209, 211, 212, 214, 216, 217, 218, 226, 228, 229, 230, 232, 233, 237, 240, 243, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 252, 254, 255, 259, 260, 263, 265, 266, 268, 269, 270, 275, 277, 279, 280, 282, 289, 291, 294, 295, 313, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 329, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 341, 342, 345, 351, 354, 362, 372, 373 y 376 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

#### **Artículo 5**

1. Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y afiliarse a ellos individual y libremente, **así como postularse como candidatos independientes.**



2. a 4. ...

**5. Es derecho de los ciudadanos mexicanos presentar iniciativas de consulta popular, con base en lo establecido en el inciso c) de la fracción VIII de la Constitución.**

Libro Segundo  
De los partidos políticos, **agrupaciones políticas y candidaturas independientes**

Título Primero  
Disposiciones generales

Artículo 22

1. a 6. ...

**7. Los requisitos de elegibilidad para los candidatos independientes serán las mismas que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Artículo 23.

1. Los partidos políticos y **los candidatos independientes**, para el logro de los fines establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ajustarán su conducta a las disposiciones establecidas en el presente Código.

2. El Instituto Federal Electoral

Artículo 24.

1. ...

**2. Para que un candidato independiente pueda ser registrado para competir en las elecciones federales, deberá cumplir con los siguientes requisitos, mismos que serán verificados por el Instituto ante las instancias correspondientes:**

**a) Formular su programa de acción.**

**b) El color o combinación de colores con los que pretende contender, que no podrán ser iguales a los de los partidos políticos y coaliciones con registro ante el Instituto.**

**c) Acreditar el respaldo ciudadano de conformidad con lo siguiente:**

**I. Para el cargo a presidente de la República, una lista de ciudadanos que contenga el nombre, domicilio, clave de elector, firma autógrafa o su impresión dactiloscópica si no pudiere firmar, y copia simple de la credencial de elector, de cuando menos una cantidad del 0.13 por ciento de los que hubieren sufragado en la elección presidencial anterior, distribuidos en por lo menos 150 distritos electorales de forma igualitaria;**

**II. Para el cargo a senador, la lista de fórmulas presentará una relación que contenga el nombre, domicilio, clave de elector, firma autógrafa o su impresión dactiloscópica si no**

**podiese firmar, y copia de la credencial de elector de cuando menos una cantidad de ciudadanos equivalente al 0.13 por ciento de los que hubieren sufragado en la última elección en la entidad federativa, distribuidos en por lo menos cincuenta por ciento de sus distritos electorales de forma igualitaria, y**

**III. Para el cargo a diputados federales una relación que contenga el nombre, domicilio, clave de elector, firma autógrafa o su impresión dactiloscópica si no puede firmar, y copia de la credencial de elector de cuando menos una cantidad de ciudadanos equivalente al 0.13 por ciento de los que hubieren sufragado en la última elección en el distrito electoral, distribuidos en por lo menos cincuenta por ciento de las secciones distritales de forma igualitaria.**

**d) Constancia de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.**

**e) En caso de haber militado en un partido político, acreditar su separación del mismo, a través de carta manifiesta de renuncia según los estatutos del instituto político correspondiente, por lo menos 24 meses antes del día de la jornada electoral.**

**f) Nombre completo del representante general ante el consejo correspondiente, que podrá ser sustituido a más tardar el último día del periodo de registro de las candidaturas.**

#### Artículo 26

**1. El programa de acción que presenten las organizaciones determinará las medidas para:**

**a) a d) ...**

**2. El programa de acción que presenten los ciudadanos determinará las medidas para proponer políticas a fin de resolver los problemas nacionales.**

#### Artículo 28

**1. ...**

**2. Un aspirante a candidato independiente deberá iniciar su proceso de registro de la siguiente forma:**

**a) Durante el mes de julio del año previo a la jornada electoral, el interesado notificará de este propósito:**

**I. Para el cargo de presidente de la República, al Consejo General del Instituto;**

**II. Para el cargo a senador, al Consejo Local;**

**III. Para la fórmula al cargo de diputados federales, al Consejo Distrital.**

**b) El Consejo correspondiente brindará los requisitos que se deberán cubrir, así como los formatos necesarios.**

**c) Durante el periodo de preparación de los documentos que se deberán de entregar el mes de enero siguiente, los aspirantes a candidatos independientes tienen prohibido utilizar la coacción para obtener el respaldo a sus candidaturas.**

**Los aspirantes a candidatos independientes procurarán que el ciudadano del cual obtiene el respaldo no haya apoyado a otro aspirante.**

**Ningún aspirante a candidato independiente podrá presentar las mismas firmas de respaldo que también apoyen a otro aspirante para el mismo cargo de elección popular.**

#### Artículo 29

1. ...

**2. El mes de enero del año de la elección los aspirantes a candidatos independientes se presentarán ante el consejo correspondiente con los requisitos establecidos en el artículo 24, así como un informe de gastos ejercidos durante la etapa de búsqueda del respaldo ciudadano para solicitar su registro.**

**3. Los consejos electorales locales y distritales deberán elaborar el registro de los aspirantes a candidatos independientes a los cargos de senadores y diputados del estado o distrito en cuestión y comunicarán al Consejo General el acuerdo relativo al registro de candidaturas independientes que hubieren realizado, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la finalización de la sesión en que realicen los registros.**

#### Artículo 30

1. ...

2. ...

**3. Para la revisión de la solicitud de registro que presente el aspirante a candidato independiente, el Instituto a través del consejo correspondiente procederá de la siguiente manera:**

**I. Verificará dentro de los quince días naturales posteriores a la fecha de la presentación de la solicitud, el cumplimiento de los requisitos señalados en este capítulo;**

**II. Si de la verificación realizada se advierte que se omitió el cumplimiento de uno o varios requisitos, dentro de los cinco días naturales notificará al aspirante a candidato independiente, para que dentro de los diez días naturales posteriores al de la notificación, subsane el o los requisitos omitidos, y**

**III. Dentro de los quince días siguientes al vencimiento de los plazos referidos en las fracciones anteriores, el consejo respectivo celebrará una sesión para determinar que se han satisfecho los requisitos y en su caso expedir la constancia de aviso previo.**

#### Artículo 31.

1. a 3. ...

**4. Para los aspirantes a candidato independiente, el consejo correspondiente, con base en el dictamen elaborado y dentro del plazo de veinte días a la presentación de la solicitud del registro emitirá su dictamen, emitiendo la constancia correspondiente dentro de las veinticuatro horas siguientes a la sesión en que se apruebe el registro de la candidatura independiente.**

**5. Las candidaturas independientes se encontrarán sujetas a las siguientes restricciones:**

**I. No se podrá realizar la sustitución de candidatos independientes registrados por causa alguna;**

**II. Los partidos políticos o coaliciones no podrán registrar como candidatos a ciudadanos que hayan solicitado el registro como candidatos independientes para los cargos que establece el presente código; y**

**III. Queda prohibida la intervención de entes públicos, partidos políticos, agrupaciones nacionales, organizaciones gremiales y personas morales con actividad mercantil en los procesos de aviso, búsqueda del respaldo ciudadano, registro y de campañas de los candidatos independientes.**

Capítulo

Tercero

De los derechos de los partidos políticos y **candidatos independientes**

Artículo 36

1. ...

**2. Son derechos de los candidatos independientes:**

**a) Participar, conforme a lo dispuesto en la Constitución y en este Código, en el desarrollo y vigilancia del proceso electoral;**

**b) Acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos de este Código;**

**c) Nombrar representantes ante los órganos del Instituto Federal Electoral, en los términos de este Código, de acuerdo con el tipo de candidatura; y**

**k) Los demás que les otorgue este Código.**

Artículo 37

1. No podrán actuar como representantes de los partidos políticos nacionales **o de los candidatos independientes** ante los órganos del Instituto, quienes se encuentren en los siguientes supuestos:

a) a e) ...

Capítulo

Cuarto

De las obligaciones de los partidos políticos **y de los candidatos independientes**

Artículo 38

1. ...

**2. Son obligaciones de los candidatos independientes:**

**a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;**

**b) Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno;**

**c) Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por partidos políticos nacionales ya existentes;**

**d) Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos que les corresponden en las estaciones de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que sostendrán en la elección de que se trate;**

**e) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por este Código así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;**

**f) Actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de culto de cualquier religión;**

**g) Aplicar el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas en este Código, exclusivamente para sufragar los gastos de campaña;**

**h) Abstenerse, en su propaganda electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas. Las quejas por violaciones a este precepto serán presentadas ante la secretaría ejecutiva del Instituto, la que instruirá un procedimiento expedito de investigación en los términos establecidos en el Libro Séptimo de este Código. En todo caso, al resolver sobre la denuncia se observará lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución;**

**i) Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda;**

**j) Cumplir con las obligaciones que este Código les establece en materia de transparencia y acceso a su información; y**

**k) Las demás que establezca este código**

3. Las modificaciones a que se refiere el inciso l) del **primer** párrafo en ningún caso se podrán hacer una vez iniciado el proceso electoral.

Artículo 39

1. ...

2. Las sanciones administrativas se aplicarán por el Consejo General del Instituto con independencia de las responsabilidades civil o penal que, en su caso, puedan exigirse a los partidos políticos, sus dirigentes, precandidatos y candidatos **tanto de partido como independientes** a cargos de elección popular.

Artículo 40

1. Un partido político **o candidato independiente**, aportando los elementos de prueba, podrá pedir al Consejo General del Instituto se investiguen las actividades de otros partidos políticos **o candidatos independientes** cuando incumplan sus obligaciones de manera grave o sistemática.

Capítulo

Quinto

De las obligaciones de los partidos políticos **y los candidatos independientes** en materia de transparencia

Artículo 41.

1. Toda persona tiene derecho a acceder a la información de los partidos políticos **y de los candidatos independientes** de conformidad con las reglas previstas en este Código y las que, en lo conducente, resulten aplicables conforme al reglamento del Instituto Federal Electoral en la materia.

2. Las personas accederán a la información de los partidos **y de los candidatos independientes** a través del Instituto Federal Electoral, mediante la presentación de solicitudes específicas.

3. El reglamento establecerá los formatos, procedimientos y plazos para desahogar las solicitudes que se presenten sobre la información de los partidos políticos **y candidatos independientes**.

4. Cuando la información solicitada tenga el carácter de pública y no obre en poder del Instituto, debiendo estarlo, éste notificará al partido requerido para que la proporcione en forma directa al solicitante, dentro del plazo que señale el reglamento. El partido **o el candidato independiente** de que se trate informará al Instituto del cumplimiento de esta obligación.

5. Cuando la información solicitada se encuentre disponible en la página electrónica del Instituto, o en la del partido **o candidato independiente** de que se trate, se le notificará al solicitante para que la obtenga en forma directa, salvo que el interesado la requiera en forma impresa o en medio digital.

6. Los partidos políticos **y candidatos independientes** están obligados a publicar en su página electrónica, por lo menos, la información especificada en el presente capítulo. **En el caso de los candidatos independientes, deberán entregar toda información al Instituto Federal Electoral**

**al terminar la campaña, además de mantener su página electrónica al menos durante los siguientes cinco años.**

#### Artículo 42

1. La información que los partidos políticos proporcionen al Instituto o que éste genere respecto a los mismos, que sea considerada pública conforme a este Código, estará a disposición de toda persona a través de la página electrónica del Instituto.

2. ...

#### **3. Se considera información pública de los candidatos independientes:**

**a) El directorio de sus grupos de apoyo nacionales, estatales, municipales, del Distrito Federal y, en su caso, regionales, delegacionales y distritales;**

**b) El tabulador de remuneraciones que perciben los integrantes de sus grupos de apoyo a que se refiere el inciso anterior;**

**c) Las plataformas electorales y programas de gobierno que registren ante el Instituto;**

**d) Los montos de financiamiento público otorgados, en cualquier modalidad, así como los descuentos correspondientes a sanciones;**

**e) Los informes de ingresos y gastos de campaña; el estado de situación patrimonial; el inventario de los bienes inmuebles de los que sean propietarios, así como los anexos que formen parte integrante de los documentos anteriores; la relación de donantes y los montos aportados por cada uno. Todo lo anterior, una vez concluidos los procedimientos de fiscalización establecidos por este Código. Los candidatos independientes podrán hacer pública la información a que se refiere este inciso antes de que concluyan los procedimientos referidos, sin que ello tenga efectos en los mismos.**

**f) Los nombres de sus representantes ante los órganos del Instituto;**

**g) El dictamen y resolución que el Consejo General del Instituto haya aprobado respecto de los informes a que se refiere el inciso e) de este párrafo; y**

**h) La demás que señale este Código, o las leyes aplicables.**

#### Artículo 43

1. Los partidos políticos y los **candidatos independientes** deberán mantener actualizada la información pública establecida en este capítulo, y la demás que este Código considere de la misma naturaleza, proporcionándola al Instituto con la periodicidad y en los formatos y medios electrónicos que aquél determine en acuerdos de carácter general.

#### Artículo 44

1. No será pública la información relativa a los procesos deliberativos de los órganos internos de los partidos; la correspondiente a sus estrategias políticas y de campañas electorales; la contenida en todo tipo de encuestas por ellos ordenadas, así como la referida a las actividades de naturaleza privada, personal o familiar, de sus afiliados, dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.

**2. No será pública la información relativa a los procesos deliberativos de los colaboradores de los candidatos independientes; la correspondiente a sus estrategias políticas y de campañas electorales; la contenida en todo tipo de encuestas por ellos ordenadas, así como la referida a las actividades de naturaleza privada, personal o familiar, de su tesorero y su representante ante el consejo correspondiente.**

3. Será considerada confidencial la información que contenga los datos personales de los afiliados, dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, salvo los contenidos en los directorios establecidos en este capítulo y en las listas de precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, que solamente contendrán el nombre completo y otros datos personales que autorice el interesado;

4. Se considerará reservada la información relativa a los juicios en curso, de cualquier naturaleza, en que los partidos políticos y **los candidatos independientes** sean parte, hasta que se encuentren en estado de cosa juzgada.

Título

Tercero

Del acceso a la radio y televisión, el financiamiento y otras prerrogativas de los partidos y **candidatos independientes**

Artículo 48

1. Son prerrogativas de los partidos políticos nacionales y **los candidatos independientes** :

a) a d) ...

Artículo 49

1. Los partidos políticos y **los candidatos independientes** tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

2. a 5. ...

6. El Instituto garantizará a los partidos políticos y **candidatos independientes** el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión; establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, tanto durante los periodos que comprendan los procesos electorales, como fuera de ellos; atenderá las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y determinará, en su caso, las sanciones.

7. ...

Artículo 56



1. a 5. ...

**6. Durante los procesos electorales en que participen, los candidatos independientes tendrán derecho al uso de los medios de comunicación social, conforme a lo siguiente:**

**a) El tiempo de que dispongan de manera gratuita los candidatos independientes en los medios de comunicación social será adicional al que se otorgue a los partidos políticos o coaliciones. El Instituto será autoridad única en su administración; y**

**b) Durante el periodo de las campañas electorales el Instituto deberá destinar el mismo porcentaje que corresponda al partido con menor presencia, para la promoción de los candidatos independientes que participen en el proceso. Dicho tiempo deberá distribuirse en función de lo siguiente:**

**I. El cincuenta por ciento de forma igualitaria, para los candidatos a la presidencia de la República.**

**II. El treinta por ciento de forma igualitaria, para los candidatos al Senado, y**

**III. El veinte por ciento de forma igualitaria, para los candidatos a Diputados Federales.**

Artículo 57

1. A partir del día en que, conforme a este Código y a la resolución que expida el Consejo General, den inicio las precampañas federales y hasta la conclusión de las mismas, el Instituto pondrá a disposición de los partidos políticos nacionales y **candidatos independientes**, en conjunto, dieciocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

2. Para los efectos del párrafo anterior la precampaña de un partido concluye, a más tardar, un día antes de que realice su elección interna o tenga lugar la asamblea nacional electoral, o equivalente, o la sesión del órgano de dirección que resuelva al respecto, conforme a los estatutos de cada partido. **Durante el periodo de búsqueda del respaldo ciudadano de los aspirantes a candidatos independientes, el Instituto deberá difundir campañas para promover la existencia de dichos aspirantes, con el objetivo de que la ciudadanía pueda identificarlos.**

3. Los mensajes de precampaña de los partidos políticos y **de promoción de los aspirantes a candidatos independientes** serán transmitidos de acuerdo a la pauta que apruebe el Comité de Radio y Televisión del Instituto.

4. y 5. ...

Artículo 58

1. Del tiempo total disponible a que se refiere el párrafo 1 del artículo 55 de este Código, durante las campañas electorales federales, el Instituto destinará a los partidos políticos y **candidatos independientes**, en conjunto, cuarenta y un minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

2. ...

#### Artículo 59

1. El tiempo a que se refiere el párrafo 1 del artículo anterior será distribuido entre los partidos políticos, según sea el caso, conforme a lo establecido en los párrafos 1, 2 y 6 del artículo 56 de este Código.
2. Los mensajes de campaña de los partidos políticos y **candidatos independientes** serán transmitidos de acuerdo a la pauta que apruebe el Comité de Radio y Televisión del Instituto.
3. ...

#### Artículo 62

1. En las entidades federativas con procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, del tiempo total establecido en el párrafo 1 del artículo 58 de este Código, el Instituto Federal Electoral, por conducto de las autoridades electorales administrativas correspondientes, destinará para las campañas locales de los partidos políticos y **candidatos independientes** quince minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en la entidad federativa de que se trate.
2. ...
3. Para la distribución entre los partidos políticos y **candidatos independientes** del tiempo establecido en el párrafo 1 de este artículo, convertido a número de mensajes, las autoridades electorales locales aplicarán, en lo conducente, las reglas establecidas en el artículo 56 de este Código.
4. a 6. ...

#### Artículo 63.

1. Cada partido y **candidato independiente** decidirá la asignación, entre las campañas que comprenda cada proceso electoral local, de los mensajes de propaganda en radio y televisión a que tenga derecho.

#### Artículo 65

1. Para su asignación entre los partidos políticos y **candidatos independientes**, durante el periodo de precampañas locales, del tiempo a que se refiere el artículo anterior, el Instituto pondrá a disposición de la autoridad electoral administrativa, en la entidad de que se trate, doce minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.
2. y 3. ...

#### Artículo 66

1. Con motivo de las campañas electorales locales en las entidades federativas a que se refiere el artículo 64 anterior, el Instituto asignará como prerrogativa para los partidos políticos y **candidatos independientes**, a través de las correspondientes autoridades electorales competentes, dieciocho

minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en la entidad de que se trate; en caso de insuficiencia, la autoridad electoral podrá cubrir la misma del tiempo disponible que corresponda al Estado. El tiempo restante quedará a disposición del Instituto para sus propios fines o los de otras autoridades electorales. En todo caso, los concesionarios de radio y televisión se abstendrán de comercializar el tiempo no asignado por el Instituto; lo anterior será aplicable, en lo conducente, a los permisionarios.

2. ...

#### Artículo 69

1. En ningún caso el Instituto podrá autorizar a los partidos políticos o **candidatos independientes** tiempo o mensajes en radio y televisión en contravención de las reglas establecidas en este capítulo.

2. Los gastos de producción de los mensajes para radio y televisión de los partidos políticos y **candidatos independientes** serán sufragados con sus propios recursos.

#### Artículo 75

1. Las señales radiodifundidas que se incluyan en los servicios de televisión restringida, deberán incluir, sin alteración alguna, los mensajes de los partidos políticos, **candidatos independientes** y las autoridades electorales a que se refiere el presente capítulo.

2. ...

#### Artículo 76

1. Para asegurar a los partidos políticos y **durante el año electoral a los candidatos independientes** la debida participación en la materia, se constituye el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, conforme a lo siguiente:

a) El Comité será responsable de conocer y aprobar las pautas de transmisión correspondientes a programas y mensajes de los partidos políticos y **candidatos independientes**, formuladas por la Dirección Ejecutiva competente, así como los demás asuntos que en la materia conciernan en forma directa a los propios partidos y **candidatos independientes**. El Consejo General podrá atraer a su competencia los asuntos en esta materia que por su importancia así lo requieran; y

b) ...

2. El Comité se integra por:

a) Un representante propietario y su suplente, designados por cada partido político nacional. **Los candidatos independientes enviarán, por acuerdo, tres representantes con voz y sin voto durante el año electoral** ;

b) y c) ...

3. a 8. ...

Capítulo  
Del financiamiento de los partidos políticos y **candidatos independientes**

Segundo

Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos y **candidatos independientes** tendrá las siguientes modalidades:

a) a e) ...

2. ...

3. Los partidos políticos y **los candidatos independientes** no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades. Tampoco podrán recibir aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.

4. Las aportaciones en dinero que los simpatizantes realicen a los partidos políticos y **candidatos independientes**, serán deducibles del Impuesto sobre la Renta, hasta en un monto del veinticinco por ciento.

5. Los partidos políticos en los términos de la fracción IV del inciso c) del párrafo 1 del artículo 27 de este Código, deberán tener un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales y de campaña, así como de la presentación de los informes a que se refiere el artículo 83 de este mismo ordenamiento. Dicho órgano se constituirá en los términos y con las modalidades y características que cada partido libremente determine. **Los candidatos independientes deberán contar con un tesorero que cumpla las mismas funciones.**

6. La revisión de los informes que los partidos políticos, las agrupaciones políticas y **los candidatos independientes** presenten sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios y de campaña, según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera estará a cargo de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y **Candidatos Independientes.**

Artículo 78

1. a 5. ...

**6. Los candidatos independientes tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas por este Código, conforme a las disposiciones siguientes:**

**a) Para gastos de campaña**

**I. Para el desarrollo de las campañas electorales, los candidatos independientes contarán exclusivamente con financiamiento público, que no será inferior al cincuenta por ciento del tope de gastos de campaña definido para cada tipo de elección.**

Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución y **este Código** , la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y **candidatos independientes** es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos y **candidatos independientes** respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. a 4. ...

#### Artículo 81

1. ...

a) ...

b) Emitir las normas generales de contabilidad y registro de operaciones aplicables a los partidos políticos y **candidatos independientes** ;

c) Vigilar que los recursos de los partidos y **candidatos independientes** tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos, sus candidatos y **los candidatos independientes** , así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) y f) ...

g) Ordenar la práctica de auditorías, directamente o a través de terceros, a las finanzas de los partidos políticos y **candidatos independientes** ;

h) Ordenar visitas de verificación a los partidos políticos y **candidatos independientes** con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes;

i) Presentar al Consejo General los informes de resultados y proyectos de resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los partidos políticos y **candidatos independientes** . Los informes especificarán las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos y **candidatos independientes** en el manejo de sus recursos; el incumplimiento de su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, propondrán las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable;

j) Proporcionar a los partidos políticos y **candidatos independientes** la orientación, asesoría y capacitación necesarias para el cumplimiento de las obligaciones consignadas en este Capítulo;

k) Fiscalizar y vigilar los ingresos y gastos de las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener registro como partido político **así como a los ciudadanos que deseen registrarse como candidatos independientes** , a partir del momento en que notifiquen de tal propósito al Instituto, en los términos establecidos en este Código;

l) y m) ...

n) Presentar al Consejo General para su aprobación el proyecto de Reglamento para el desahogo de los procedimientos administrativos respecto de las quejas que se presenten en materia de fiscalización y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y **candidatos independientes**; dichas quejas deberán ser presentadas ante la Unidad;

o) ...

p) Celebrar convenios de coordinación con las autoridades competentes en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos y **candidatos independientes** en las entidades federativas, con la aprobación del Consejo General;

q) y r) ...

s) Requerir de las personas, físicas o morales, públicas o privadas, en relación con las operaciones que realicen con partidos políticos y **candidatos independientes**, la información necesaria para el cumplimiento de sus tareas, respetando en todo momento las garantías del requerido. Quienes se nieguen a proporcionar la información que les sea requerida, o no la proporcionen, sin causa justificada, dentro de los plazos que se señalen, se harán acreedores a las sanciones establecidas en este Código; y

t) ...

2. En el ejercicio de sus facultades, la Unidad deberá garantizar el derecho de audiencia de los partidos políticos, **candidatos independientes** y en general de toda persona requerida con motivo de los procesos de fiscalización a que se refiere el presente capítulo. Los partidos y **candidatos independientes** tendrán derecho a la confronta de los documentos comprobatorios de sus ingresos y gastos, o de sus estados contables, contra los obtenidos o elaborados por la Unidad sobre las mismas operaciones, a fin de aclarar las discrepancias entre unos y otros.

#### Artículo 83

1. Los partidos políticos y **candidatos independientes** deberán presentar ante la Unidad los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) y b) ...

c) Informes de precampaña **para los precandidatos de los partidos y de búsqueda de apoyo para aspirantes a candidatos independientes** :

I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargos de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados. **Lo propio harán también los aspirantes a ser candidatos independientes.**

II. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los 30 días siguientes al de la conclusión de la precampaña **para el caso de los partidos y del periodo para obtener apoyo popular para los aspirantes a candidatos independientes**; y

III. Los gastos de organización de los procesos internos y precampañas para la selección de candidatos a cargos de elección popular que realicen los partidos políticos serán reportados en el informe anual que corresponda;

d) ...

I. Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, **así como cada uno de los candidatos independientes. Se especificarán** los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;

II. Los partidos políticos **y los candidatos independientes** presentarán un informe preliminar, con datos al 30 de mayo del año de la elección, a más tardar dentro de los primeros quince días de junio del mismo año;

III. y IV. ...

#### Artículo 84

1. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos **y candidatos independientes** se sujetará a las siguientes reglas:

a) La unidad contará con sesenta días para revisar los informes anuales y de precampaña, y con ciento veinte días para revisar los informes de campaña. Tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político **y candidato independiente** la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes;

b) Si durante la revisión de los informes la unidad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará al partido político **o candidato independiente** que haya incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;

c) La unidad está obligada a informar al partido político **o al candidato independiente** si las aclaraciones o rectificaciones hechas por éste subsanan los errores u omisiones encontrados, otorgándole, en su caso, un plazo improrrogable de cinco días para que los subsane. La unidad informará igualmente del resultado antes del vencimiento del plazo a que se refiere el inciso siguiente para la elaboración del dictamen consolidado;

d) y e) ...

I. El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos;

II. y III. ...

f) ...

g) Los partidos políticos y **candidatos independientes** podrán impugnar ante el Tribunal Electoral el dictamen y resolución que en su caso emita el Consejo General, en la forma y términos previstos en la ley de la materia; y

h) ...

#### Artículo 87

1. Los partidos políticos nacionales y **candidatos independientes** no son sujetos de los impuestos y derechos siguientes:

a) a d) ...

#### Artículo 89

1. El régimen fiscal a que se refiere el artículo 87 de este código no releva a los partidos políticos y **a los candidatos independientes** del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.

2. Los partidos políticos y **candidatos independientes** deberán retener y enterar a las autoridades fiscales, conforme a las leyes aplicables, el impuesto sobre la renta que corresponda por los sueldos, salarios, honorarios y cualquier otra retribución equivalente que realicen a sus dirigentes, empleados, trabajadores o profesionistas independientes que les presten servicios. La Unidad de Fiscalización y Vigilancia de los Recursos de los Partidos Políticos y **Candidatos Independientes** dará aviso a las autoridades fiscales competentes de la omisión en el pago de impuestos y otras contribuciones en que incurran los partidos políticos.

#### Artículo 90

1. Los partidos políticos y **los candidatos independientes** disfrutarán de las franquicias postales y telegráficas, dentro del territorio nacional, que sean necesarias para el desarrollo de sus actividades.

#### Artículo 91

1. ...

a) El Consejo General determinará en el presupuesto anual de egresos del propio instituto la partida destinada a cubrir el costo de la franquicia postal de los partidos políticos y **candidatos independientes**; en años no electorales el monto total será equivalente a dos por ciento del financiamiento público para actividades ordinarias; en años electorales equivaldrá al **cinco** por ciento;

b) La franquicia postal será asignada en forma igualitaria a los partidos políticos. **La franquicia postal será asignada a los candidatos independientes según el puesto por el que compitan**;

c) El instituto informará al Servicio Postal Mexicano del presupuesto que corresponda anualmente por concepto de esta prerrogativa a cada partido político nacional y **candidato independiente si aplica** y le cubrirá, trimestralmente, el costo de los servicios proporcionados a cada uno de ellos hasta el límite que corresponda. En ningún caso el instituto ministrará directamente a los partidos los recursos destinados a este fin. Si al concluir el ejercicio fiscal que



corresponda quedaren remanentes por este concepto, serán reintegrados a la Tesorería de la Federación como economías presupuestarias.

d) Sólo podrán hacer uso de la franquicia postal los comités directivos de cada partido **y las personas que designe cada candidato independiente** . Los representantes de los partidos **y en su caso de los candidatos independientes** ante el Consejo General informarán oportunamente al instituto sobre la asignación anual entre dichos comités de la prerrogativa que les corresponda;

e) Los partidos políticos **y candidatos independientes** acreditarán ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y ante las juntas locales y distritales ejecutivas, dos representantes autorizados por cada uno de sus comités para facturar el envío de su correspondencia ordinaria, su propaganda y sus publicaciones periódicas. La propia Dirección Ejecutiva comunicará al Servicio Postal Mexicano los nombres de los representantes autorizados y hará las gestiones necesarias para que se les tenga por acreditados;

f) Los comités nacionales podrán remitir a toda la república, además de su correspondencia, la propaganda y sus publicaciones periódicas; los comités estatales, distritales y municipales podrán remitirlas a su comité nacional y dentro de sus respectivas demarcaciones territoriales. **Lo mismo podrán hacer los candidatos independientes de acuerdo con el cargo por el que compitan ;**

g) ...

h) En la correspondencia de cada partido político **y candidato independiente** se mencionará de manera visible su condición de remitente;

i) El Instituto Federal Electoral celebrará los convenios y acuerdos necesarios con el Servicio Postal Mexicano para los efectos establecidos en el presente artículo; este último informará, en los términos y plazos que se convengan, del uso que haga cada partido político **y candidato independiente** de su prerrogativa, así como de cualquier irregularidad que en el uso de la misma llegue a conocer; y

j) Los partidos **y candidatos independientes** informarán oportunamente a la Dirección Ejecutiva de la sustitución de sus representantes autorizados, a fin de que ésta lo notifique al Servicio Postal Mexicano.

## Artículo 92

1. ...

a) Sólo podrán hacer uso de las franquicias telegráficas los comités nacionales de cada partido político **o las personas que designen los candidatos independientes ;**

b) Los comités nacionales **o los representantes de los candidatos independientes** podrán usar las franquicias para sus comunicaciones a toda la república. **En el caso de los candidatos independientes, sólo podrán utilizar las franquicias para sus comunicaciones dentro de la demarcación del cargo por el que compiten;**

c) Las franquicias serán utilizadas por dos representantes autorizados por cada uno de los comités nacionales **y los candidatos independientes** . Los nombres y firmas de los representantes autorizados se registrarán ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y

**Candidatos Independientes** a fin de que ésta los comunique al organismo público correspondiente;

d) y e) ...

2. ...

Artículo 105.

1. ...

a) a d) ...

e) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, **así como organizar los procesos de consulta popular** ;

f) a h) ...

2. a 3. ...

Artículo 106

1. y 2. ...

3. Los recursos presupuestarios destinados al financiamiento público de los partidos políticos y **candidatos independientes** no forman parte del patrimonio del instituto, por lo que éste no podrá alterar el cálculo para su determinación ni los montos que del mismo resulten conforme al presente código.

4. ...

Artículo 110

1. El Consejo General se integra por un consejero presidente, ocho consejeros electorales, consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y **durante años electorales, candidatos independientes de haber alcanzado el registro** y el secretario ejecutivo.

2. a 10. ...

**11. Cada candidato independiente designará a un representante propietario y un suplente con voz, pero sin voto.**

**12. Los candidatos independientes podrán sustituir en todo tiempo a sus representantes, dando con oportunidad el aviso correspondiente al consejero presidente.**

Artículo 116

1. ...

2. Independientemente de lo señalado en el párrafo anterior, las comisiones de: Capacitación Electoral y Educación Cívica; Organización Electoral **y de Consultas Ciudadanas**; Prerrogativas, Partidos Políticos **y Candidaturas Independientes**; de Quejas y Denuncias funcionarán permanentemente y se integrarán exclusivamente por consejeros electorales designados por el Consejo General. Los consejeros electorales podrán participar hasta en dos de las comisiones antes mencionadas, por un periodo de tres años; la presidencia de tales comisiones será rotativa en forma anual entre sus integrantes.

3. ...

4. Todas las comisiones se integrarán con un máximo de tres consejeros electorales; podrán participar en ellas, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, así como representantes de los partidos políticos **y candidatos independientes**, salvo la del Servicio Profesional Electoral.

5. a 8. ...

Artículo 118

1. ...

a) a g) ...

h) Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales, las agrupaciones políticas **y los candidatos independientes** se desarrollen con apego a este código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos;

i) Vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos **y candidatos independientes** se actúe con apego a este código, así como a lo dispuesto en los reglamentos que al efecto expida el Consejo General;

j) ...

k) Resolver, en los términos de este código, el otorgamiento del registro a los partidos políticos, a las agrupaciones políticas **y a los candidatos independientes**, así como sobre la pérdida del mismo en los casos previstos en los incisos d) al g) del párrafo 1 del artículo 101 y c) al g) del párrafo 9 del artículo 35, respectivamente, de este código, emitir la declaratoria correspondiente y solicitar su publicación en el Diario Oficial de la Federación;

l) Vigilar de manera permanente que el instituto ejerza sus facultades como autoridad única en la administración del tiempo que corresponda al estado en radio y televisión destinado a sus propios fines, a los de otras autoridades electorales federales y locales y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales **y de los candidatos independientes**, de conformidad con lo establecido en este código y demás leyes aplicables;

ll). ...

m) Conocer y aprobar los informes que rinda la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los **p** artidos políticos **y candidatos independientes**; así como determinar los toques máximos de

gastos de precampaña y campaña que puedan erogarse en las elecciones de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados;

n) Registrar la plataforma electoral que para cada proceso electoral deben presentar los partidos políticos y **candidatos independientes** en los términos de este código;

ñ) ...

o) Registrar las candidaturas a presidente de los Estados Unidos Mexicanos y las de senadores por el principio de representación proporcional; así como las listas regionales de candidatos a diputados de representación proporcional que presenten los partidos políticos nacionales y **candidatos ciudadanos**, comunicando lo anterior a los consejos locales de las cabeceras de circunscripción correspondiente;

p) a s)...

t) Requerir a la Junta General Ejecutiva investigue, por los medios a su alcance, hechos que afecten de modo relevante los derechos de los partidos políticos, **los candidatos independientes** o el proceso electoral federal;

u) a z) ...

**aa) Coordinar y dirigir los procesos de consulta popular de acuerdo al artículo 35 de la Constitución.**

2. y 3. ...

Artículo 119

1.

a) a i) ...

j) Recibir de los partidos políticos nacionales y **de los aspirantes a candidatos ciudadanos** las solicitudes de registro de candidatos a la Presidencia de la República y las de candidatos a senadores y diputados por el principio de representación proporcional y someterlas al Consejo General para su registro;

k) a q) ...

Artículo 120

1. ...

a) a h) ...

i) Expedir los documentos que acrediten la personalidad de los consejeros y de los representantes de los partidos políticos y **de los candidatos independientes** ;

j) a q) ...

d

#### Artículo 121

1. La Junta General Ejecutiva del Instituto será presidida por el presidente del Consejo y se integrará con el secretario ejecutivo y con los directores ejecutivos del Registro Federal de Electores, de Prerrogativas y Partidos Políticos y **Candidatos Independientes**, de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Cívica, y de Administración.

2. El titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y **Candidatos Independientes** y el contralor general podrán participar, a convocatoria del consejero presidente, en las sesiones de la Junta General Ejecutiva.

#### Artículo 122

1. ...

a) a c) ...

d) Supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos nacionales, **a los candidatos independientes y a las agrupaciones políticas y sus respectivas prerrogativas**;

e) a o) ...

#### Artículo 128

1. ...

a) a g) ...

h) Proporcionar a los órganos competentes del instituto, a los partidos políticos nacionales y **a los candidatos independientes de acuerdo al puesto por el que compiten**, las listas nominales de electores en los términos de este código;

i) a p) ...

2) ....

#### Artículo 129

1. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas, Partidos Políticos y **Candidatos Independientes** tiene las siguientes atribuciones:

a) Conocer de las notificaciones que formulen las organizaciones que pretendan constituirse como partidos políticos nacionales o como agrupaciones políticas, **así como de los ciudadanos interesados en ser candidatos independientes** y realizar las actividades pertinentes;

- b) Recibir las solicitudes de registro de las organizaciones de ciudadanos que hayan cumplido los requisitos establecidos en este código para constituirse como partido político o como agrupación política **así como los ciudadanos que hayan cumplido los requisitos para ser candidatos independientes** , e integrar el expediente respectivo para que el secretario ejecutivo lo someta a la consideración del Consejo General;
- c) Inscribir en el libro respectivo el registro de partidos, agrupaciones políticas y **candidatos independientes** , así como los convenios de fusión, frentes, coaliciones y acuerdos de participación **para los dos primero** ;
- d) Ministrarle a los partidos políticos nacionales, a las agrupaciones políticas y **a los candidatos independientes** el financiamiento público al que tienen derecho conforme a lo señalado en este código;
- e) Llevar a cabo los trámites necesarios para que los partidos políticos y **candidatos independientes** puedan disponer de las franquicias postales y telegráficas que les corresponden;
- f) Apoyar las gestiones de los partidos políticos, las agrupaciones políticas y **los candidatos independientes** para hacer efectivas las prerrogativas que tienen conferidas en materia fiscal;
- g) Realizar lo necesario para que los partidos políticos y **candidatos independientes** ejerzan sus prerrogativas de acceso a los tiempos en radio y televisión, en los términos establecidos por la Base III del artículo 41 de la Constitución General de la República y lo dispuesto en este código;
- h) Elaborar y presentar al Comité de Radio y Televisión las pautas para la asignación del tiempo que corresponde a los partidos políticos y **candidatos independientes** en dichos medios, conforme a lo establecido en este Código y en el Reglamento aplicable que apruebe el Consejo General;
- i) Llevar el libro de registro de los integrantes de los órganos directivos de los partidos políticos, **del equipo de los candidatos independientes** y de sus representantes acreditados ante los órganos del instituto a nivel nacional, local y distrital, así como el de los dirigentes de las agrupaciones políticas;
- j) a m) ...

#### Artículo 130

1. La Dirección Ejecutiva de Organización Electoral y **de Consultas Ciudadanas** tiene las siguientes atribuciones:

- a) ...
- b) Elaborar los formatos de la documentación electoral y **en su caso de las consultas ciudadanas** , para someterlas por conducto del secretario ejecutivo a la aprobación del Consejo General. **Las preguntas a ser sujetas a consulta serán elaboradas con el apoyo de un comité técnico en términos de su reglamento** ;
- c) a i) ...

Artículo 132

1. ...

a) a g)

**h) En caso de convocarse a una consulta popular, elaborar y proponer materiales de divulgación que, de una manera imparcial y técnica, informen a la ciudadanía de los argumentos a favor y en contra del tema a ser consultado.**

i) Las demás que le confiera este código.

Artículo 135

1. ...

2. El vocal ejecutivo presidirá la junta y será el responsable de la coordinación con las autoridades electorales de la entidad federativa que corresponda para el acceso a radio y televisión de los partidos políticos **y candidatos independientes** en las campañas locales, así como de los institutos electorales, o equivalentes, en los términos establecidos en este código.

3. y 4. ...

Artículo 136

1. ...

a) y b) ...

c) Desarrollar en su ámbito territorial la coordinación con las autoridades electorales locales para garantizar el acceso a radio y televisión de los partidos políticos **y candidatos independientes** durante las precampañas y campañas locales y para el uso de esos medios por parte de los institutos electorales o equivalentes de la entidades federativas;

d) a f) ...

Artículo 138

1. Los consejos locales funcionarán durante el proceso electoral federal y se integrarán con un consejero presidente designado por el Consejo General en los términos del artículo 118, párrafo 1, inciso e), quien, en todo tiempo, fungirá a la vez como vocal ejecutivo; seis consejeros electorales, y representantes de los partidos políticos nacionales **y de los candidatos independientes, si los hubiese**. Los vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Local concurrirán a sus sesiones con voz pero sin voto.

2. a 4. ...

**5. Los representantes de los candidatos independientes tendrán voz, pero no voto; se determinarán conforme a la regla señalada en el párrafo 11 del artículo 110 de este código.**

Artículo 143

1. ...

a) ...

b) Recibir por sí mismo o por conducto del secretario las solicitudes de registro de candidaturas a senador por el principio de mayoría relativa, que presenten los partidos políticos nacionales, **así como los ciudadanos interesados en registrar su candidatura independiente** ;

c) a i) ...

2. y 3. ...

Artículo 149

1. Los consejos distritales funcionarán durante el proceso electoral federal y se integrarán con un consejero presidente designado por el Consejo General en los términos del artículo 118, párrafo 1, inciso e), quien, en todo tiempo, fungirá a la vez como vocal ejecutivo distrital; seis consejeros electorales, y representantes de los partidos políticos nacionales **y de los candidatos independientes** . Los vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Distrital concurrirán a sus sesiones con voz pero sin voto.

2. a 4. ...

**5. Los representantes de los candidatos independientes tendrán voz, pero no voto; se determinarán conforme a la regla señalada en el párrafo 11 del artículo 110 de este código.**

Artículo 152

1. ...

a) a e) ...

f)) Registrar los nombramientos de los representantes que los partidos políticos **y candidatos independientes** acrediten para la jornada electoral;

g) ...

h) Expedir, en su caso la identificación de los representantes de los partidos **y candidatos independientes** en un plazo máximo de cuarenta y ocho horas a partir de su registro, y en todo caso, diez días antes de la jornada electoral;

i) a m) ...



#### Artículo 162

1. Los partidos políticos nacionales y **los candidatos independientes** deberán acreditar a sus representantes ante los consejos locales y distritales a más tardar dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la sesión de instalación del consejo de que se trate.
2. Vencido este plazo, los partidos y **candidatos independientes** que no hayan acreditado a sus representantes no formarán parte del consejo respectivo durante el proceso electoral.
3. Los partidos políticos y **candidatos independientes** podrán sustituir en todo tiempo a sus representantes en los consejos del Instituto.

#### Artículo 163

1. Cuando el representante propietario de un partido **o de un candidato independientes**, y en su caso el suplente, no asistan sin causa justificada por tres veces consecutivas a las sesiones del Consejo del Instituto ante el cual se encuentren acreditados, el partido político **o candidato independiente** dejará de formar parte del mismo durante el proceso electoral de que se trate. A la primera falta se requerirá al representante para que concurra a la sesión y se dará aviso al partido político **o candidato independiente** a fin de que compela a asistir a su representante.
2. Los consejos distritales informarán por escrito a los consejos locales de cada ausencia, para que a su vez informen al Consejo General del Instituto con el propósito de que entere a los representantes de los partidos políticos y **candidatos independientes según sea el caso**.
3. La resolución del consejo correspondiente se notificará al partido político **o candidato independiente** respectivo.

#### Artículo 164

1. Los órganos del instituto expedirán, a solicitud de los representantes de los partidos políticos nacionales **o de los candidatos independientes**, copias certificadas de las actas de las sesiones que celebren.
2. ...

#### Artículo 166

1. En las mesas de sesiones de los consejos sólo ocuparán lugar y tomarán parte en las deliberaciones los consejeros y los representantes de los partidos políticos y **de los candidatos independientes**.

#### Artículo 168

1. Los funcionarios electorales y los representantes de los partidos políticos nacionales y **de los candidatos independientes** debidamente acreditados ante los órganos del Instituto, gozarán de las franquicias postales y telegráficas y de los descuentos en las tarifas de los transportes otorgados a las dependencias oficiales, según lo acuerde el secretario ejecutivo del instituto.

#### Artículo 169

1. a 3. ...

4. A solicitud de los representantes de los partidos políticos **o de los candidatos independientes** ante los consejos General, locales y distritales, se expedirán copias certificadas de las actas de sus respectivas sesiones a más tardar a los cinco días de haberse aprobado aquéllas. Los secretarios de los consejos serán responsables por la inobservancia.

#### Artículo 170

1. ...

2. Los consejos locales y distritales determinarán sus horarios de labores teniendo en cuenta lo establecido en el párrafo anterior. De los horarios que fijen informarán al secretario ejecutivo del instituto para dar cuenta al consejo general del instituto y en su caso, al presidente del consejo local respectivo, y a los partidos políticos nacionales **y candidatos independientes** que hayan acreditado representantes ante el mismo.

#### Artículo 209

1. El proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y este código, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos **nacionales, los candidatos independientes y** los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

2. ...

**3. Las consultas populares serán organizadas el día de las elecciones, en términos del artículo 35 constitucional. Para efectos de este libro, y salvo donde se especifique, las boletas de votación para las consultas tendrán el mismo tratamiento que las usadas para elegir a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.**

Título

Segundo

De los actos preparatorios de la elección

Capítulo

Primero

De los procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular, precampañas electorales y **promoción de interesados a ser candidatos independientes**

#### Artículo 211

1. a 5. ...

**6. Los procedimientos de registro y acreditación de los candidatos independientes se regirán de acuerdo con lo estableció en el Capítulo I del Título Segundo del Segundo Libro de este Código.**

#### Artículo 212

1. a 4.

5. Ningún ciudadano podrá participar simultáneamente en procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular por diferentes partidos políticos **o para registrar candidatos independientes**, salvo que entre ellos medie convenio para participar en coalición **en el primer caso**.

Artículo 214

1. a 4. ...

**5. Para el desarrollo del aviso previo, así como para la búsqueda del respaldo ciudadano, los aspirantes a candidatos independientes podrán adquirir financiamiento privado para llevar a cabo las actividades y gestiones inherentes para lograr el registro como candidatos independientes. El financiamiento privado tendrá los siguientes topes de gastos:**

**a) Para el cargo de presidente de la república, hasta el cien por ciento del tope de gastos estipulado para las precampañas de los partidos políticos;**

**b) Para el cargo de senador, hasta el cincuenta por ciento del tope de gastos estipulado para los partidos políticos, y**

**c) Para el cargo de diputado federal, hasta el veinticinco por ciento del tope de gastos estipulado para las precampañas de los partidos políticos.**

Artículo 216

1. Cada partido político hará entrega a la Unidad de Fiscalización de los informes de ingresos y gastos de cada uno de los precandidatos que hayan participado en sus precampañas, según el tipo de elección de que se trate. Informará también los nombres y datos de localización de los precandidatos que hayan incumplido la obligación de presentar el respectivo informe, para los efectos legales procedentes. **Lo mismo hará cada ciudadano interesado en registrarse como candidato independiente.**

2. y 3. ...

4. La Unidad de Fiscalización revisará los informes y emitirá un dictamen consolidado por cada partido político **y aspirante a candidato independiente** en el que en su caso, se especificarán las irregularidades encontradas y se propondrán las sanciones que correspondan a los precandidatos o al partido.

5. Para los efectos del párrafo anterior, el Consejo General, a propuesta de la Unidad de Fiscalización, determinará reglas simplificadas y procedimientos expeditos para la presentación y revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña de los precandidatos **y los de promoción de los interesados en registrarse como candidatos independientes**.

Artículo 217

1. A las precampañas y **actos para búsqueda del respaldo ciudadano**, a los precandidatos y **aspirantes a candidatos independientes** que en ellas participen les serán aplicables, en lo conducente, las normas previstas en este Código respecto de los actos de campaña y propaganda electoral.

2. El Consejo General del Instituto Federal Electoral emitirá los demás reglamentos y acuerdos que sean necesarios para la debida regulación de los procesos internos de selección de candidatos a cargos de elección popular, las precampañas y **actos para la búsqueda del respaldo ciudadano por parte de los aspirantes a candidato independientes**, de conformidad con lo establecido en este Código.

#### Artículo 218

1. Corresponde a los partidos políticos nacionales y **a los ciudadanos** el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.

2. ...

3. Los partidos políticos promoverán y garantizarán en los términos del presente ordenamiento, la igualdad de oportunidades y procurarán la paridad de género en la vida política del país, a través de postulaciones a cargos de elección popular en el Congreso de la Unión, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional **que realice cada instituto político**.

4. ...

#### Artículo 226

1. El Consejo General solicitará oportunamente la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la relación de nombres de los candidatos y los partidos o coaliciones que los postulan, **así como de los candidatos independientes que hayan logrado su registro**.

2. ...

#### Artículo 228

1. a 3. ....

4. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado **tanto los partidos políticos como los candidatos independientes**.

5. ...

#### Artículo 229

1. Los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos **así como los candidatos independientes**, en la propaganda electoral y las actividades de campaña, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General.

2. ...

a) a b)

c)...

I. Comprenden los realizados en cualquiera de esos medios, tales como inserciones pagadas, anuncios publicitarios y sus similares, tendentes a la obtención del voto. En todo caso, tanto el partido y candidato contratante **y en su caso el candidato independiente**, como el medio impreso, deberán identificar con toda claridad que se trata de propaganda o inserción pagada.

d) ...

3. a 4. ...

#### Artículo 230

1. ...

2. ...

a) Las autoridades federales, estatales y municipales deberán dar un trato equitativo en el uso de los locales públicos a todos los partidos políticos **y candidatos independientes** que participan en la elección; y

b) Los partidos políticos **y candidatos independientes** deberán solicitar el uso de los locales con suficiente antelación, señalando la naturaleza del acto a realizar, el número de ciudadanos que se estima habrán de concurrir, las horas necesarias para la preparación y realización del evento,

#### Artículo 232

1. La propaganda impresa que los candidatos utilicen durante la campaña electoral deberá contener, en todo caso, una identificación precisa del partido político, coalición que ha registrado al candidato **o en su caso del candidato independiente**.

2. ...

#### Artículo 233

1. La propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan los partidos políticos **y los candidatos independientes** se ajustarán a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución.

2. ...

3. Los partidos políticos, los precandidatos, **los aspirantes a candidatos independientes** y candidatos podrán ejercer el derecho de réplica que establece el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución respecto de la información que presenten los medios de comunicación, cuando consideren que la misma ha deformado hechos o situaciones referentes a sus actividades. Este derecho se ejercitará sin perjuicio de aquellos correspondientes a las responsabilidades o al daño moral que se ocasionen en términos de la ley que regule la materia de imprenta y de las disposiciones civiles y penales aplicables.

4. ...

#### Artículo 237

1. y 2. ...

3. Las campañas electorales de los partidos políticos y **candidatos independientes** se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.

4. a 7. ...

#### Artículo 240

1. ...

2. Los representantes de los partidos políticos y **candidatos independientes** en los Consejos Distritales, podrán vigilar el desarrollo del procedimiento previsto en este artículo.

3. En caso de sustituciones, las Juntas Distritales deberán informar de las mismas a los representantes de los partidos políticos y **candidatos independientes** en forma detallada y oportuna.

#### Artículo 243

1. ...

2. El secretario del Consejo Distrital entregará una copia impresa y otra en medio magnético de la lista a cada uno de los representantes de los partidos políticos y **candidatos independientes**, haciendo constar la entrega.

#### Artículo 245

1. Los partidos políticos y **en su caso los candidatos independientes**, una vez registrados sus candidatos, fórmulas y listas, y hasta trece días antes del día de la elección, tendrán derecho a nombrar dos representantes propietarios y un suplente, ante cada mesa directiva de casilla, y representantes generales propietarios.

2. Los partidos políticos y **candidatos independientes** podrán acreditar en cada uno de los distritos electorales uninominales un representante general por cada diez casillas electorales ubicadas en zonas urbanas y uno por cada cinco casillas rurales.

3. Los representantes de los partidos políticos y **candidatos independientes** ante las mesas directivas de casilla y generales, podrán firmar sus nombramientos hasta antes de acreditarse en la casilla; así mismo, deberán portar en lugar visible durante todo el día de la jornada electoral, un distintivo de hasta 2.5 por 2.5 centímetros, con el emblema del partido político al que pertenezcan o al que representen y con la leyenda visible de “representante”.

4. Los representantes de los partidos políticos y **candidatos independientes** recibirán una copia legible de las actas a que se refiere el artículo 247, párrafo 1, inciso b), de este Código. En caso de no haber representante en las mesas directivas de casilla, las copias serán entregadas al representante general que así lo solicite.

#### Artículo 246

1. La actuación de los representantes generales de los partidos y **candidatos independientes** estará sujeta a las normas siguientes:

a) ...

b) Deberán actuar individualmente, y en ningún caso podrá hacerse presente al mismo tiempo en las casillas más de un representante general, de un mismo partido político o **candidato independiente** ;

c) No sustituirán en sus funciones a los representantes de los partidos políticos o **de candidatos independientes** ante las mesas directivas de casilla, sin embargo, podrán coadyuvar en sus funciones y en el ejercicio de los derechos de éstos ante las propias mesas directivas de casilla;

d) y e) ...

f) En todo tiempo podrán presentar escritos de incidentes que se susciten durante el desarrollo de la jornada electoral, pero sólo podrán presentar escritos de protesta al término del escrutinio y cómputo cuando el representante de su partido político o **candidato independiente** ante la mesa directiva de casilla no estuviere presente; y

g) Podrán comprobar la presencia de los representantes de su partido político o **candidato independiente** en las mesas directivas de casilla y recibir de ellos los informes relativos a su desempeño.

#### Artículo 247

1. Los representantes de los partidos políticos y **candidatos independientes** debidamente acreditados ante las mesas directivas de casilla tendrán los siguientes derechos:

a) a f) ...

2. ...

#### Artículo 248

1. ...

a) A partir del día siguiente al de la publicación de las listas de casilla y hasta trece días antes del día de la elección, los partidos políticos y **candidatos independientes** deberán registrar en su propia documentación y ante el Consejo Distrital correspondiente, a sus representantes generales y de casilla. La documentación de que se trata deberá reunir los requisitos que establezca el Consejo General;

b) Los Consejos Distritales devolverán a los partidos políticos y **candidatos independientes** el original de los nombramientos respectivos, debidamente sellado y firmado por el presidente y el secretario del mismo, conservando un ejemplar; y

c) Los partidos políticos y **candidatos independientes** podrán sustituir a sus representantes hasta con diez días de anterioridad a la fecha de la elección, devolviendo con el nuevo nombramiento, el original del anterior.

#### Artículo 249

1. ...

a) Se hará mediante escrito firmado por el dirigente, representante del partido político o **del candidato independiente** que haga el nombramiento;

b) ...

c) Las solicitudes de registro que carezcan de alguno o algunos de los datos del representante ante las mesas directivas de casilla se regresarán al partido político o **candidato independiente** solicitante; para que dentro de los tres días siguientes subsane las omisiones; y

d) ...

#### Artículo 250

1. ...

a) Denominación del partido político o **candidato independiente** ;

b) a f) ...

g) Firma del representante o del dirigente del partido político o **candidato independiente** que haga el nombramiento.

2. ...

3. En caso de que el presidente del Consejo Distrital no resuelva dentro de las 48 horas siguientes a la solicitud o niegue el registro, el partido político o **candidato independiente** interesado podrá solicitar al presidente del Consejo Local correspondiente registre a los representantes de manera supletoria.

4. Para garantizar a los representantes de partido político y **candidato independiente** su debida acreditación ante la mesa directiva de casilla, el presidente del Consejo Distrital entregará al



presidente de cada mesa, una relación de los representantes que tengan derecho de actuar en la casilla de que se trate.

#### Artículo 252

1. ...

2. ...

a) y b) ...

c) Emblema a color de cada uno de los partidos políticos nacionales que participan con candidatos propios, o en coalición **o en su caso de los candidatos independientes**, en la elección de que se trate;

d) y e) ...

f) En el caso de diputados por mayoría relativa y representación proporcional, un solo espacio por cada partido político **y candidato independiente** para comprender la fórmula de candidatos y la lista regional;

g) En el caso de la elección de senadores por mayoría relativa y representación proporcional, un solo espacio para comprender la lista de las dos fórmulas de propietarios y suplentes postuladas por cada partido político **y candidato independiente** y la lista nacional;

h) a i) ...

3. Las boletas para la elección de diputados llevarán impresas las listas regionales de los candidatos, propietarios y suplentes, que postulen los partidos políticos, **así como en su caso los candidatos independientes**.

4. Las boletas para la elección de senadores llevarán impresas la lista nacional de los candidatos propietarios y suplentes, que postulen los partidos políticos, **así como en su caso los candidatos independientes**.

5. Los emblemas a color de los partidos políticos **y candidatos independientes** aparecerán en la boleta en el orden que les corresponde de acuerdo a la fecha de su registro. En el caso de que el registro a dos o más partidos políticos haya sido otorgado en la misma fecha, los emblemas de los partidos políticos aparecerán en la boleta en el orden descendente que les corresponda de acuerdo al porcentaje de votación obtenido en la última elección de diputados federales.

6. ...

**7. Las boletas para la consulta popular llevarán impresas la pregunta a ser sometida, con dos espacios para la aprobación o el rechazo de la misma.**

#### Artículo 254 ...

1. ...

2. ...

a) a d) ...

e) Estas operaciones se realizarán con la presencia de los representantes de los partidos políticos y **candidatos independientes** que decidan asistir.

3. Los representantes de los partidos y **candidatos independientes** bajo su más estricta responsabilidad, si lo desearan, podrán firmar las boletas, levantándose un acta en la que consten el número de boletas que se les dio a firmar, el número de las firmadas y, en su caso, el número de boletas faltantes después de haber realizado el procedimiento de firma. En este último caso se dará noticia de inmediato a la autoridad competente.

4. ...

#### Artículo 255

1. ...

a) ...

b) La relación de los representantes de los partidos y **candidatos independientes** registrados para la casilla en el Consejo Distrital Electoral;

c) La relación de los representantes generales acreditados por cada partido político y **candidato independiente** en el distrito en que se ubique la casilla en cuestión;

d) Las boletas para cada elección **o en su caso para las consultas populares**, en número igual al de los electores que figuren en la lista nominal de electores con fotografía para cada casilla de la sección;

e) a i) ...

2. a 4. ...

#### Artículo 259

1. y 2. ...

3. A solicitud de un partido político **o candidato independiente**, las boletas electorales podrán ser rubricadas o selladas por uno de los representantes partidistas ante la casilla designado por sorteo, quien podrá hacerlo por partes para no obstaculizar el desarrollo de la votación. En el supuesto de que el representante del partido **o candidato independiente** que resultó facultado en el sorteo se negare a firmar o sellar las boletas, el representante que en un principio lo haya solicitado tendrá ese derecho. La falta de rúbrica o sello en las boletas no será motivo para anular los sufragios recibidos. Acto continuo, se iniciará el levantamiento del acta de la jornada electoral, llenándose y firmándose el apartado correspondiente a la instalación de la casilla.

4. a 7. ...

Artículo 260

1. ...

a) a e) ...

f) Cuando por razones de distancia o de dificultad de las comunicaciones, no sea posible la intervención oportuna del personal del Instituto Federal Electoral designado, a las 10:00 horas, los representantes de los partidos políticos **y de los candidatos independientes** ante las mesas directivas de casilla designarán, por mayoría, a los funcionarios necesarios para integrar las casillas de entre los electores presentes, verificando previamente que se encuentren inscritos en la lista nominal de electores de la sección correspondiente y cuenten con credencial para votar; y

g) ...

2. y 3. ...

Artículo 263

1. y 2. ...

3. El aviso de referencia deberá ser constatado por dos testigos, que lo serán preferentemente, los integrantes de la mesa directiva o los representantes de los partidos políticos **y candidatos independientes** .

4. ...

Artículo 265

1. a 4. ...

5. Los representantes de los partidos políticos **y candidatos independientes** ante las mesas directivas, podrán ejercer su derecho de voto en la casilla en la que estén acreditados, para lo cual se seguirá el procedimiento señalado en éste y el anterior artículo, anotando el nombre completo y la clave de la credencial para votar de los representantes al final de la lista nominal de electores.

Artículo 266

1. a 2. ...

3. ...

a) ...

b) Los representantes de los partidos políticos **y candidatos independientes** debidamente acreditados en los términos que fijan los artículos 250 y 251 de este Código;

c) y d) ...

4. a 6. ...

Artículo 268

1. Los representantes de los partidos políticos **y de los candidatos independientes** podrán presentar al secretario de la mesa directiva escritos sobre cualquier incidente que en su concepto constituya una infracción a lo dispuesto por este Código.

2. ...

Artículo 269

1. Ninguna autoridad podrá detener a los integrantes de las mesas directivas de casilla o a los representantes de los partidos **y candidatos independientes** durante la jornada electoral, salvo en el caso de flagrante delito.

Artículo 270.

1. ...

2. ...

a) a d)

**e) En cualquiera de los supuestos, el ciudadano también votará por los temas sujetos a consulta popular, de ser el caso.**

3. a 4. ...

Artículo 275.

1. ...

a) a c) ...

**d) De las consultas populares, de ser el caso.**

Artículo 277

1. ...

a) Se contará un voto válido por la marca que haga el elector en un solo cuadro en el que se contenga el emblema de un partido político **o candidato independiente**, atendiendo lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo inmediato anterior;

b) y c) ...

Artículo 279

1. ...

a) El número de votos a favor de cada partido político, candidato **o, de ser el caso, de los temas sujetos a consulta popular;**

b) a f) ...

2. a 3. ...

4. Los funcionarios de las mesas directivas de casilla, con el auxilio de los representantes de los partidos políticos **y candidatos independientes**, verificarán la exactitud de los datos que consignen en el acta de escrutinio y cómputo.

Artículo 280

1. Concluido el escrutinio y el cómputo de todas las votaciones se levantarán las actas correspondientes de cada elección, las que deberán firmar, sin excepción, todos los funcionarios y los representantes de los partidos políticos **y candidatos independientes** que actuaron en la casilla.

2. Los representantes de los partidos políticos **y candidatos independientes** ante las casillas tendrán derecho a firmar el acta bajo protesta, señalando los motivos de la misma. Si se negaran a firmar, el hecho deberá consignarse en el acta.

Artículo 282

1. De las actas de las casillas asentadas en la forma o formas que al efecto apruebe el Consejo General del Instituto, se entregará una copia legible a los representantes de los partidos políticos **y candidatos independientes para la elección por la que compitieron**, recabándose el acuse de recibo correspondiente. La primera copia de cada acta de escrutinio y cómputo será destinada al programa de resultados electorales preliminares.

2. ...

Artículo 289

1. Los Consejos Distritales, con la vigilancia de los representantes de los partidos políticos **y en su caso los candidatos independientes**, designarán en mayo del año de la elección, a un número suficiente de asistentes electorales, de entre los ciudadanos que hubieren atendido la convocatoria pública expedida al efecto y cumplan los requisitos a que se refiere el párrafo 3 de este artículo.

2. ...

3. ...

a) a f)

g) No militar en ningún partido político **o formar parte del equipo de un candidato independiente**; y

h) ...

#### Artículo 291

1. ...

a) a c)

d) Los representantes de los partidos políticos **y candidatos independientes** acreditados ante el Consejo, contarán con los formatos adecuados para anotar en ellos los resultados de la votación en las casillas.

#### Artículo 294

1. ...

a) a c) ...

**d) El de las consultas populares, de ser el caso.**

2. ...

3. Los Consejos Distritales, en sesión previa a la jornada electoral, podrán acordar que los miembros del Servicio Profesional Electoral puedan sustituirse o alternarse entre sí en las sesiones o que puedan ser sustituidos por otros miembros del Servicio Profesional Electoral de los que apoyen a la Junta Distrital respectiva y asimismo, que los consejeros electorales y representantes de partidos políticos **y candidatos independientes** acrediten en sus ausencias a sus suplentes para que participen en ellas, de manera que se pueda sesionar permanentemente.

4.

#### Artículo 295

1. ...

a) ..

b) Si los resultados de las actas no coinciden, o se detectaren alteraciones evidentes en las actas que generen duda fundada sobre el resultado de la elección en la casilla, o no existiere el acta de escrutinio y cómputo en el expediente de la casilla ni obrare en poder del presidente del Consejo, se procederá a realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de la casilla, levantándose el acta correspondiente. Para llevar a cabo lo anterior, el secretario del Consejo, abrirá el paquete en cuestión y cerciorado de su contenido, contabilizará en voz alta, las boletas no utilizadas, los votos nulos y los votos válidos, asentando la cantidad que resulte en el espacio del acta correspondiente. Al momento de contabilizar la votación nula y válida, los representantes de los partidos políticos **y candidatos independientes** que así lo deseen y un consejero electoral, verificarán que se haya determinado correctamente la validez o nulidad del voto emitido, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 277 de este Código. Los resultados se anotarán en la forma establecida para ello dejándose constancia en el acta circunstanciada correspondiente; de igual

manera, se harán constar en dicha acta las objeciones que hubiese manifestado cualquiera de los representantes ante el Consejo, quedando a salvo sus derechos para impugnar ante el Tribunal Electoral el cómputo de que se trate. En ningún caso se podrá interrumpir u obstaculizar la realización de los cómputos;

c) a k) ...

2. y 3. ...

4. Conforme a lo establecido en los dos párrafos inmediatos anteriores, para realizar el recuento total de votos respecto de una elección determinada, el Consejo Distrital dispondrá lo necesario para que sea realizado sin obstaculizar el escrutinio y cómputo de las demás elecciones y concluya antes del domingo siguiente al de la jornada electoral. Para tales efectos, el presidente del Consejo Distrital dará aviso inmediato al secretario ejecutivo del Instituto; ordenará la creación de grupos de trabajo integrados por los consejeros electorales, los representantes de los partidos **y candidatos independientes** y los vocales, que los presidirán. Los grupos realizarán su tarea en forma simultánea dividiendo entre ellos en forma proporcional los paquetes que cada uno tendrá bajo su responsabilidad. Los partidos políticos **y candidatos independientes** tendrán derecho a nombrar a un representante en cada grupo, con su respectivo suplente.

5. a 9. ...

Artículo 313.

1. Los ciudadanos mexicanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto exclusivamente para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos **y, de ser el caso, para decidir respecto a las consultas populares .**

**2. En caso de que se convoque a una consulta popular en el año de las elecciones intermedias, se convocará a elecciones para los ciudadanos residentes en el extranjero de acuerdo a lo establecido en el presente Libro.**

Artículo321

1. Los partidos políticos **y en su caso los candidatos independientes**, a través de sus representantes en la Comisión Nacional de Vigilancia, tendrán derecho a verificar las listas nominales de electores residentes en el extranjero, a que se refiere el inciso b) del párrafo 2 del artículo anterior, a través de los medios electrónicos con que cuente la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.

2. ...

Artículo 322

1. A más tardar el 15 de marzo del año de la elección presidencial, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores pondrá a disposición de los partidos políticos **y en su caso los candidatos independientes** las listas nominales de electores residentes en el extranjero.

2. Los partidos políticos **y candidatos independientes** podrán formular observaciones a dichas listas, señalando hechos y casos concretos e individualizados, hasta el 31 de marzo, inclusive.

3. De las observaciones realizadas por los partidos políticos y **candidatos independientes** se harán las modificaciones a que hubiere lugar y se informará al Consejo General y a la Comisión Nacional de Vigilancia a más tardar el 15 de mayo.

4. Los partidos políticos y **candidatos independientes** podrán impugnar ante el Tribunal Electoral el informe a que se refiere el párrafo anterior. La impugnación se sujetará a lo establecido en el párrafo 4 del Artículo 194 de este Código y en la ley de la materia.

5. ...

Artículo 323.

1. ...

2. Para los efectos del párrafo anterior a más tardar el 31 de enero del año de la elección, el Consejo General del Instituto aprobará el formato de la boleta electoral para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que será utilizada por los ciudadanos residentes en el extranjero, **de ser el caso las boletas para las consultas populares y material de divulgación para su debate**, el instructivo para su uso, así como los formatos de las actas para escrutinio y cómputo y los demás documentos y materiales.

3. a 4. ...

Artículo 324.

1. a 2. ...

3. La Junta General Ejecutiva realizará los actos necesarios para enviar, a cada ciudadano, por correo certificado con acuse de recibo, **las boletas electorales**, la documentación y demás material necesarios para el ejercicio del voto.

4. ...

Artículo 325.

1. **Recibidas las boletas electorales** el ciudadano deberá ejercer su derecho al voto, de manera libre, secreta y directa, marcando el recuadro que corresponda a su preferencia, en los términos del Artículo 265 de este Código.

2. ...

Artículo 326.

1. Una vez que el ciudadano haya votado, deberá doblar e introducir **las boletas electorales** en el sobre que le haya sido remitido, cerrándolo de forma que asegure el secreto del voto.

2. ...



3. Para los efectos del párrafo anterior, los sobres para envío a México de **las boletas electorales**, tendrán impresa la clave de elector del ciudadano remitente, así como el domicilio del Instituto que determine la Junta General Ejecutiva.

Artículo 327.

1. ...

a) Recibir y registrar, señalando el día, los sobres que contienen **las boletas electorales**, clasificándolos conforme a las listas nominales de electores que serán utilizadas para efectos del escrutinio y cómputo;

b) a c) ...

Artículo 329

1. a 3. ...

4. Los partidos políticos **y en su caso los candidatos independientes** designarán dos representantes por cada mesa y un representante general por cada veinte mesas, así como un representante general para el cómputo distrital de la votación emitida en el extranjero.

5. y 6. ...

Artículo 332

1. ...

2. El personal del Instituto designado previamente por la Junta General Ejecutiva, procederá, en presencia de los representantes generales de los partidos políticos **y candidatos independientes**, a realizar la suma de los resultados consignados en las actas de escrutinio y cómputo de las respectivas mesas para obtener el resultado de la votación emitida en el extranjero para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos por distrito electoral uninominal, que será asentado en el acta de cómputo correspondiente a cada distrito electoral.

3. Las actas de cómputo distrital serán firmadas por el funcionario responsable y por el representante general de cada partido político **y candidato independiente** designado para el efecto.

4. Los actos señalados en los párrafos anteriores de este artículo serán realizados en presencia de los representantes generales de los partidos políticos **y candidatos independientes** para el cómputo distrital de la votación emitida en el extranjero.

Artículo 333.

1. Concluido en su totalidad el escrutinio y cómputo de los votos emitidos en el extranjero, y después de que el presidente del Consejo General haya dado a conocer los resultados de los estudios a que se refiere el inciso l) del párrafo 1 del artículo 119 de este Código, el secretario ejecutivo informará al Consejo General de los resultados, por partido, de la votación emitida en el extranjero

para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y, **de ser el caso, de la votación en torno a las consultas populares** .

2. ...

Artículo 334

1. ...

2. Los partidos políticos y **candidatos independientes** recibirán copia legible de todas las actas.

3. Las boletas electorales, los originales de las actas de escrutinio y cómputo de las mesas y del cómputo por distrito electoral uninominal, así como el informe circunstanciado que elabore la Junta General Ejecutiva, respecto de la votación emitida en el extranjero para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y, **de ser el caso, de la votación en torno a las consultas populares**, serán integrados en un paquete electoral que será remitido, antes del domingo siguiente al de la jornada electoral, a la Sala Superior del Tribunal Electoral, para los efectos legales conducentes.

Artículo 335.

1. Realizados los actos a que se refiere el artículo 298 de este Código, en cada uno de los Consejos Distritales el presidente del mismo informará a sus integrantes del resultado consignado en la copia del acta distrital de cómputo de los votos emitidos en el extranjero para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y, **de ser el caso, de la votación en torno a las consultas populares** , para que sean sumados a los obtenidos del cómputo de los resultados de las casillas instaladas en el respectivo distrito.

2. ...

3. La copia certificada del acta distrital de cómputo de los votos emitidos en el extranjero para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y, **de ser el caso, de la votación en torno a las consultas populares** en el distrito electoral respectivo, será integrada al expediente a que se refiere el inciso e) del párrafo 1 del artículo 300 de este Código.

Artículo 336

1. Los partidos políticos nacionales y sus candidatos a cargos de elección popular, **así como los candidatos independientes para presidente de la República**, no podrán realizar campaña electoral en el extranjero; en consecuencia, quedan prohibidas en el extranjero, en cualquier tiempo, las actividades, actos y propaganda electoral a que se refiere el artículo 228 de este Código.

2. Durante el proceso electoral, en ningún caso y por ninguna circunstancia los partidos políticos y **candidatos independientes** utilizarán recursos provenientes de financiamiento público o privado, en cualquiera de sus modalidades, para financiar actividades ordinarias o de campaña en el extranjero.

Artículo 337.

1. Para el cumplimiento de las atribuciones y tareas que este Libro otorga al Instituto Federal Electoral, la Junta General Ejecutiva propondrá al Consejo General, en el año anterior a la elección presidencial **y en caso de convocarse a consultas populares, en el año anterior a la elección intermedia**, la creación de las unidades administrativas que se requieran, indicando los recursos necesarios para cubrir sus tareas durante el proceso electoral.

#### Artículo 341

1. ...

a) a l) ...

**m) Los candidatos independientes y aspirantes a ser candidatos independientes; y**

**n) Los demás sujetos obligados en los términos del presente Código.**

#### Artículo 342

1. ...

**2. Constituyen infracciones de los candidatos independientes al presente Código:**

**a) El incumplimiento de las obligaciones señaladas en el párrafo 2 del artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;**

**b) El incumplimiento de las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;**

**c) El incumplimiento de las obligaciones o la infracción de las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización les impone el presente Código;**

**d) No presentar los informes de búsqueda de apoyo para el registro o de campaña, o no atender los requerimientos de información de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, en los términos y plazos previstos en este Código y sus reglamentos;**

**e) La realización anticipada de actos de campaña atribuible a los propios candidatos independientes;**

**f) Exceder los topes de gastos de campaña;**

**g) La realización de actos de búsqueda de apoyo para el registro o de campaña en territorio extranjero cuando se acredite que se hizo con consentimiento de aquéllos, sin perjuicio de que se determine la responsabilidad de quien hubiese cometido la infracción;**

**h) El incumplimiento de las demás disposiciones previstas en el presente Código en materia de búsqueda de apoyo para registro y campañas electorales;**

**i) La contratación, en forma directa o por terceras personas, de tiempo en cualquier modalidad en radio o televisión;**

j) **La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas;**

k) **El incumplimiento de las obligaciones establecidas por el presente Código en materia de transparencia y acceso a su información;**

l) **El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;**

m) **La omisión o el incumplimiento de la obligación de proporcionar en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto Federal Electoral; y**

n) **La comisión de cualquier otra falta de las previstas en este Código.**

#### Artículo 345

1. Constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, **de los candidatos independientes y su equipo de colaboradores**, o en su caso de cualquier persona física o moral, al presente Código:

a) a d) ...

#### Artículo 351

1. Constituyen infracciones al presente Código de las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir partidos políticos y **aspirantes a registrarse como candidatos independientes** :

a) a c) ...

#### Artículo 354

1. ...

a) Respecto de los partidos políticos y **candidatos independientes** :

I. a VI. ...

b) y c) ...

d) Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, **de los candidatos independientes y su equipo de colaboradores**, o en su caso de cualquier persona física o moral:

I. a III. ...

e) y f) ...

g) Respecto de las organizaciones de ciudadanos que pretendan construir partidos políticos **y los individuos que aspiren a registrarse como candidatos independientes** :

I. a III. ...

h) ...

Artículo 362

1. ...

2. ...

a) a e) ...

f) Los partidos políticos **y candidatos independientes** deberán presentar las quejas o denuncias por escrito. En caso de que los representantes no acrediten su personería, la queja o denuncia se tendrá por no presentada.

3. a 9. ...

CAPÍTULO

QUINTO

Del procedimiento en materia de quejas sobre financiamiento y gasto de los partidos políticos **y candidatos independientes**

Artículo 372

1. Son órganos competentes para la tramitación y resolución de quejas sobre financiamiento y gasto de los partidos políticos, y en su caso de las agrupaciones políticas nacionales **y candidatos independientes** :

a) a c) ...

2. a 4. ...

Artículo 373

1. a 2. ...

3. En caso de que la queja sea presentada ante un órgano desconcentrado del Instituto por el representante de un partido político **o candidato independiente** , la Secretaría lo notificará a la representación del partido político **o candidato independiente** denunciante ante el Consejo General del Instituto, enviándole copia del escrito por el que se presentó la queja.

Artículo 376

1. a 7. ...

8. El titular de la Unidad de Fiscalización podrá ordenar, en el curso de la revisión que se practique de los informes anuales o de campaña de los partidos políticos nacionales **o en el caso de los candidatos independientes, de los informes anuales**, que se realicen las verificaciones a que haya lugar en relación con las quejas correspondientes a cada uno de dichos ejercicios; asimismo, podrá solicitar informe detallado al partido denunciado, y requerirle la entrega de información y documentación que juzgue necesaria.

**Segundo**. Se reforma y adiciona el artículo 23 de la Ley Orgánica del Congreso Federal de los Estados Unidos mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 23.

1. ...

a) a o) ...

**p) Recibir las iniciativas ciudadanas que se dirijan a esta cámara, dictaminar su validez en términos de la fracción IV del artículo 71 de la Constitución Política de la República y darle el trámite correspondiente. Las iniciativas deberán estructurarse de acuerdo a los criterios definidos en el reglamento de la Cámara de Diputados y estarán acompañadas, además de los requisitos establecidos en el artículo constitucional citado, de información de contacto de un presentador. Para dictaminar la validez de las iniciativas podrá establecer convenios con el Instituto Federal Electoral; y**

**q) Recibir las iniciativas para la consulta popular provenientes de la ciudadanía en términos del inciso c) de la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Una vez realizado este trámite, enviará el texto al Instituto Federal Electoral para validar el documento y darle el trámite correspondiente.**

r) Las demás que le atribuyan la Constitución Política de la República, esta ley y los demás ordenamientos relativos a la actividad parlamentaria.

**Tercero**. Se adicionan los artículos 6, 77, 78, 80 172, 177 y 189 del Reglamento de la Cámara de Diputados para quedar como sigue:

**Artículo 6.**

1. ...

I. Iniciar leyes, decretos y presentar proposiciones ante la Cámara, **así como iniciativas de consulta popular en términos del inciso b) de la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** ;

II. a XIX. ...

**Artículo 77**

1. a 4. ...

**5. Las iniciativas de consulta popular presentadas por el Ejecutivo y los legisladores en términos de los incisos a) y b) de la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tendrán el mismo trámite que una iniciativa.**

**Artículo 78.**

1. Los elementos indispensables de la iniciativa serán:

I. a X. ...

**XI. Nombre y rúbrica del iniciador. En caso de tratarse de una iniciativa ciudadana, el nombre y rúbrica de un organizador.**

**Artículo 80.**

1. ...

I. a VIII. ...

**IX. Iniciativas de consulta popular en términos de los incisos a) y b) de la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

2. ...

**Artículo 172.**

1. y 2. ...

**3. Los organizadores de una iniciativa ciudadana podrán enviar hasta a tres personas a la sesión en que se dictamine, quienes participarán con voz y sin voto en la discusión.**

**Artículo 177.**

1. ...

**2. La comisión deberá solicitar a los organizadores de una iniciativa ciudadana a que envíen hasta a tres personas, a efecto de ampliar la información acerca de su propuesta y participar en el dictamen con voz y sin voto.**

**Artículo 189.**

1. Las comisiones podrán acordar el tiempo de las intervenciones de los diputados y diputadas **y en su caso, a personas enviadas por los organizadores de una iniciativa ciudadana**, en la discusión de un asunto. El Presidente de la Junta Directiva o quien modere la discusión procurará que las mismas se den en un marco de equilibrio y que los oradores se conduzcan con moderación, prudencia y respeto.

2. ...

## Transitorios

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

**Segundo.** El Instituto Federal Electoral contará con un plazo no mayor de seis meses para actualizar sus reglamentos y criterios de acuerdo con las reformas realizadas este Código.

## Notas

1 Kennedy, Ray, *Democracia directa y la tercera ola en América Latina. Efectos de la toma popular de decisiones* (México: Instituto Electoral del Distrito Federal, 2007), pp. 53-54.

2 *Ibíd.*, p, 54

3 Hernández Olmos, Mariana, *La importancia de las candidaturas independientes* (México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2012).

4 Ray Kennedy, *Op. Cit.*, p. 17.

Dado en el Senado de la República, sede de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, a los 5 días del mes de junio del 2013.

**Diputados:** Ruth Zavaleta Salgado (rúbrica), Ernesto Núñez Aguilar (rúbrica).

(Turnada a la Comisión de Gobernación. Junio 5 de 2013.)



**QUE REFORMA EL NUMERAL 3 DEL ARTÍCULO 49 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PRESENTADA POR ALFREDO RIVADENEYRA HERNÁNDEZ, EN NOMBRE PROPIO Y DE ADRIANA GONZÁLEZ CARRILLO, DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 12 DE JUNIO DE 2013**

Los que suscriben, Adriana González Carrillo y Alfredo Rivadeneyra Hernández, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma el numeral 3 del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con las siguientes

**Consideraciones**

Uno de los retos más relevantes y urgentes que enfrenta nuestro país es garantizar una mayor seguridad para todos sus ciudadanos, es por ello que desde los diferentes ámbitos del gobierno y de la sociedad civil se hacen esfuerzos innumerables para generar políticas y mecanismos que vayan dirigidos a alcanzar este fin, sin embargo, a pesar del trabajo realizado y de la prioridad que a este tema se asignó en el anterior sexenio, aún falta mucho por hacer. Muestra de lo anterior son los altos índices de inseguridad, como el reciente segundo lugar mundial en secuestro, de acuerdo al reporte Risk Map 2013, emitido por Control Risks, consultoría de riesgo global e independiente que se especializa en políticas de integridad y el riesgo para la seguridad.

La undécima Encuesta Nacional sobre Percepción de Inseguridad Ciudadana en México, realizada por Mítofsky arroja datos importantes y uno a destacar es el relativo a la percepción de la población sobre el principal problema del país, y en opinión de la ciudadanía la inseguridad y/o delincuencia ocupa el primer lugar, por encima de la economía. Por otro lado se ha dado a conocer en el Diario Reforma que en el índice global de paz (IGP) 2013, que México se sitúa en el lugar 133 de 162 países lo que lo coloca entre naciones como Ruanda, Kenia, Turquía, Tailandia y Venezuela, siendo el peor calificado de Centroamérica.

De la misma manera organizaciones de la sociedad civil ha realizado grandes esfuerzos por crear mecanismos que le permitan al gobierno contar con análisis e investigaciones sobre este aspecto, prueba de ello es la Agenda México 12-18 elaborada por alrededor de treinta organizaciones y personajes vinculados a los temas de seguridad. Este trabajo fue presentado a todos los aspirantes a la Presidencia de la República con el objetivo de que conocieran sobre temas urgentes en materia de Seguridad y Justicia y contaran con un diagnóstico sobre las necesidades, que desde la sociedad civil, se perciben para mejorar el sistema de seguridad y justicia.

Otro estudio que es importante destacar fue el realizado en el año 2011, por la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional: “Elementos para la Construcción de una Política de Estado para la Seguridad y la Justicia en Democracia”, el cual fue fruto del trabajo realizado en la Conferencia Internacional sobre Seguridad y Justicia en Democracia: hacia una política de Estado en los albores del Tercer Milenio. Algunos de los resultados del diagnóstico fueron

- Cuando se habla de políticas públicas en materia de seguridad, frecuentemente se generan confusiones en conceptos como “seguridad nacional”, “seguridad interior”, “seguridad pública” y “seguridad humana”, y esto afecta de manera directa la operación de las instituciones responsables de hacer cumplir la ley y de administrar justicia.
- Las prácticas institucionales de las procuradurías, policías, militares y marinos en ocasiones no se adecuan al marco constitucional de la seguridad y los derechos humanos. Esto genera desconfianza en las instituciones.
- Es común encontrar políticas en materia de seguridad pública y justicia que se encuentran desvinculadas de los fines comunes que se buscan. Y parece que los objetivos son únicamente a corto plazo y de carácter político-electoral.
- Los sectores para la seguridad y la justicia están fragmentados. No hay colaboración entre las instituciones de seguridad como la policía y la milicia y el Poder Judicial.
- La prevención se ha desatendido, además de que existen altos niveles de corrupción e impunidad.
- En la discusión de los temas de seguridad pública se privilegia la discusión presupuestaria frente a la metodología de las políticas públicas.
- La capacitación de vanguardia casi no existe.

Ahora bien, si se realiza un estudio de los documentos presentados por el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto, estos aspectos no han sido tomados en cuenta, es más, la nula política en materia de seguridad pública, no sólo no presenta avances sino que ha generado una regresión tanto en resultados como en las políticas implementadas durante el gobierno de Felipe Calderón, lo cual se afirma ya que sus seis ejes rectores, carecen de una fundamentación seria y parece más el producto de la improvisación, como se puede observar:

- a) Planeación para reducir la violencia. Sin presentar un diagnóstico, objetivos claros, los alcances, los supuestos, la propuesta, la metodología, la identificación de riesgos, la justificación económica, y sobre todo, los plazos.
- b) Prevención. Para ello se aduce que se elaborará un programa de prevención, asimismo, que se rescatarán los espacios públicos, pero no se determinan los objetivos, la forma en que se llevará a cabo este rescate, ni qué órdenes de gobierno la realizarán; y por último, que se solicitará un fondo para las víctimas, lo que no atiende a la prevención, sino a las consecuencias de la inseguridad imperante.
- c) Protección y respeto de los derechos humanos, ignorándose los alcances conceptuales y procedimentales de la reforma constitucional del año 2011, al limitarse por una parte, al planteamiento de medidas administrativas como la creación de un Programa Nacional de Derechos Humanos, el fortalecimiento de las áreas en dependencias federales que den seguimiento a este rubro, protocolos de actuación para los cuerpos de seguridad, la depuración y reestructuración del Instituto Nacional de Migración; y por la otra, a impulsar una legislación que favorece el aumento de castigos y penas.

d) Coordinación entre los tres órdenes, federal, local, municipal y Distrito Federal, sin determinar el cómo se llevará a cabo esta coordinación ni las estrategias a corto, mediano y largo plazo, para fortalecer las instancias civiles sobre las militares.

e) Transformación institucional. Se eliminó la Secretaría de Seguridad Pública, trasladándose sus funciones a la de Gobernación, lo que implica un cambio de estructura, pero no de fondo. Asimismo, se planteó la creación de una Gendarmería Nacional, buscando centralizar el control de las policías, sin analizar cuáles son las implicaciones y dificultades para su implementación en los órdenes federal, local y municipal. Y lo que es de llamar la atención: se reitera la participación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad, así como la aplicación de la reforma del modelo penal acusatorio, ambos propuestos por el Presidente Felipe Calderón.

f) Evaluación y retroalimentación.- Se pretende fortalecer la transparencia en las acciones de gobierno, pero una vez más, no se establecen los mecanismos, ni los plazos para su realización.<sup>1</sup>

Estos lineamientos fueron abordados parcialmente en el Pacto por México<sup>2</sup> y enunciados solamente en el Plan Nacional de Desarrollo,<sup>3</sup> por lo que ante la indefinición del Poder Ejecutivo respecto a la estrategia a seguir respecto a un tema lacerante para la sociedad mexicana como lo es la inseguridad, el Poder Legislativo, al ser depositario de la representación popular, tiene la obligación de crear leyes que planteen respuestas eficientes a este problema, basadas en análisis y estudios serios.

Este tipo de análisis y estudios son de gran importancia en tanto permiten tener una amplia perspectiva sobre el tema y ayuda en la toma de decisiones; y en el poder legislativo resultaría de gran utilidad contar con esta clase de instrumentos que nos auxilien en el proceso de cumplir con la importante tarea de crear mejores leyes e instrumentos jurídicos que ayuden a generar las condiciones que tengan por objeto reducir los niveles de inseguridad y por consecuencia mejorar la calidad de vida de los mexicanos.

El artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos establece, entre otros aspectos la existencia de centros de estudio, sobre distintos temas, que sirvan como auxilio técnico para los legisladores y que coadyuven en la elaboración de mejores instrumentos jurídicos, aportando análisis y estudios en el trabajo diario de la construcción del marco jurídico del país, es por ello que centros de estudios como el de las finanzas públicas o para el adelanto de las mujeres y la equidad de género, entre otros, aportan información constantemente sobre investigaciones, análisis o trabajos diversos que realizan y que permiten que estemos informados sobre aspectos que resultan herramientas importantes en la elaboración o perfeccionamiento de leyes.

La creación de un centro de estudios para la seguridad permitiría contar con un auxiliar técnico en esta materia, que además de ser la mayor preocupación para los mexicanos, es una de las áreas en las que debemos enfocar muchos de nuestros esfuerzos legislativos en la construcción de instrumentos jurídicos que le permitan al Estado enfrentar este grave problema. Las contribuciones estarían a disposición de comisiones, legisladores, grupos parlamentarios, y no solo los integrantes o quienes estamos en el poder legislativo, sino que estarían a disposición de investigadores, instituciones académicas y la ciudadanía en general interesada en conocer más del tema.

Por lo expuesto y fundado, se somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

## **Decreto por el que se reforma el artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforma el numeral 3 del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

### **Artículo 49**

1. y 2. ...

3. La Cámara contará también, en el ámbito de la Secretaría General y adscritos a la Secretaría de Servicios Parlamentarios, con los centros de estudios de las finanzas públicas; de estudios de derecho e investigaciones parlamentarias; de estudios sociales y de opinión pública; de estudios para el desarrollo rural sustentable y la soberanía alimentaria; de estudios para el adelanto de las mujeres y la equidad de género, **y de estudios para la seguridad** .

### **Transitorio**

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

### **Notas**

1 Peña Nieto, Enrique, *Política de seguridad y justicia*, discurso pronunciado en la segunda sesión extraordinaria del Consejo Nacional de Seguridad y Justicia, 20 de diciembre de 2012.

2 Véanse puntos 1.5 y 3 en Gobierno de la República, *Pacto por México*, México, Presidencia de la República, 2012, páginas 5, 6 y 15.

3 Gobierno de la República, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, México, Presidencia de la República, 2013, página 39.

Salón de sesiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.- México, Distrito Federal, miércoles 12 de junio de 2013.

**Diputados:** Adriana González Carrillo, Alfredo Rivadeneyra Hernández (rúbricas).

(Turnada a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. Junio 12 de 2013.)

**QUE ADICIONAN EL NUMERAL 7 AL ARTÍCULO 26 Y UN PÁRRAFO SEGUNDO AL NUMERAL 1 DEL ARTÍCULO 29 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 19 Y 22 DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, RECIBIDA DEL DIPUTADO FERNANDO ZÁRATE SALGADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 14 DE AGOSTO DE 2013**

El que suscribe, diputado federal a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 73, fracción XIV, 78, fracción III, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 122, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del Congreso de la Unión, Iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adicionan el numeral 7 al artículo 26 y un párrafo segundo al numeral 1 del artículo 29 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y se reforman y adicionan los artículos 19 y 22 del Reglamento de la Cámara de Diputados, al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

La transparencia y la rendición de cuentas en el ejercicio de los recursos públicos es un principio constitucional y de gobierno que favorece la construcción de una ciudadanía participativa, garantiza la correcta aplicación de los recursos públicos y evita la malversación de fondos.

No resulta ocioso, en consecuencia, insistir en que los tres Poderes de la Unión y en todos los ámbitos de gobierno, el acceso a la información y la transparencia en la rendición de cuentas debe ser una práctica cotidiana de la cual la Cámara de Diputados debe constituirse como un baluarte incólume.

No obstante lo anterior, el ejercicio de los recursos en la Cámara de Diputados no ha sido todo lo transparente que se requiere en los tiempos en que vive nuestro país. Debemos recordar que los actos de corrupción, que se evitan con las mejores prácticas de transparencia, es una puerta abierta para la delincuencia organizada. Es deber del Poder Legislativo poner el ejemplo a toda la administración pública en México, en el ejercicio correcto del gasto, garantizar el derecho al acceso a la información de la ciudadanía mexicana y establecer altos parámetros en materia de rendición de cuentas.

Ha sido una posición histórica de nuestro grupo parlamentario proponer a la Cámara de Diputados eliminar de nuestra Ley Orgánica y del Reglamento que nos rige, todas las disposiciones que favorecen la opacidad y la discrecionalidad en el uso de los recursos, cuyos únicos beneficiarios son sólo una parte de la élite de legisladores que creen poder transformar a este Poder en una mina de la cual se pueden extraer todos los fondos financieros que les hacen falta para controlar, de manera extralegal, procesos electorales y proyectos personales, en detrimento de la función legislativa que les ha sido encomendada.

Es por ello que, en esta ocasión, proponemos a esta honorable asamblea la modificación de los artículos relativos a las ministraciones financieras que se hacen a los grupos parlamentarios, para

que sea la Junta de Coordinación Política quien recabe los informes de estos grupos, se establezca la limitación para la aplicación de los mismos únicamente en los conceptos para el que fueron autorizados y, por último, se establece que ningún acuerdo de alguno de los órganos de gobierno de esta Cámara puede evitar la publicidad de estos informes. Las mismas disposiciones quedan propuestas para la modificación de los artículos 19 y 22 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, me permito someter a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto**

Primero. Se adicionan el numeral 7 al artículo 26 y un párrafo segundo al numeral 1 del artículo 29 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 26**

1. a 6. ...

**7. Respecto de los recursos asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el desempeño de las actividades legislativas, los Grupos Parlamentarios llevarán cuenta exacta de los que les correspondan e informarán trimestralmente de su ejercicio a la Junta de Coordinación Política, quien a su vez lo publicará íntegramente en la gaceta parlamentaria.**

**Estos recursos sólo podrán aplicarse a los conceptos para los que fueron asignados, con excepción de lo previsto en el propio Presupuesto de Egresos de la Federación. En ningún caso y por ningún motivo, los órganos de gobierno de la Cámara podrán impedir la publicidad del destino de todos los recursos de los grupos parlamentarios, privilegiando, en todo momento, el principio de máxima publicidad.**

#### **Artículo 29 ...**

...

**En el caso de las subvenciones ordinarias o extraordinarias a que hace referencia al presente numeral, cada grupo parlamentario llevará control estricto de su ejercicio y presentará informe trimestral pormenorizado de los gastos efectuados acompañado de los comprobantes fiscales que soporten dichos gastos. Los informes serán publicados íntegramente en la gaceta parlamentaria.**

**Segundo.** Se reforman y adicionan los artículos 19 y 22 del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

#### **Artículo 19.**

1. Los grupos utilizarán los recursos financieros, humanos y materiales que les proporcione la Cámara, sólo para el cumplimiento de sus funciones e **informarán trimestralmente de su ejercicio a la Junta de Coordinación Política, quien a su vez lo publicará íntegramente en la gaceta parlamentaria.**

**Estos recursos sólo podrán aplicarse a los conceptos para los que fueron asignados, con excepción de lo previsto en el propio Presupuesto de Egresos de la Federación. En ningún caso y por ningún motivo, los órganos de gobierno de la Cámara podrán impedir la publicidad del destino de todos los recursos de los grupos parlamentarios, privilegiando, en todo momento, el principio de máxima publicidad.**

#### **Artículo 22.**

1. Los grupos cumplirán con las disposiciones legales, reglamentarias, de transparencia y administrativas vigentes de aplicación en la Cámara, para la verificación de los recursos públicos, **en términos de lo previsto en el numeral 1 del artículo 19 de este Reglamento.**

#### **Transitorios**

**Primero.** Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** Se derogan todas las disposiciones legales y administrativas que se opongan al presente decreto. Los órganos de gobierno de la Cámara de Diputados contarán con el plazo improrrogable de 45 días contados a partir de la publicación de este Decreto para publicar, en la Gaceta Parlamentaria, las nuevas disposiciones administrativas que regirán a los Grupos Parlamentarios.

Dado en la sede de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a 14 de agosto de 2013.

Diputado Fernando Zárate Salgado (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. Agosto 14 de 2013.)



**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 50. DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EXPIDE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 29 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE RESTRICCIÓN O SUSPENSIÓN DEL EJERCICIO DE LOS DERECHOS Y LAS GARANTÍAS, A CARGO DE LA DIPUTADA MIRIAM CÁRDENAS CANTÚ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI**

La que suscribe, Miriam Cárdenas Cantú, diputada en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de las facultades que determinan los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 62 y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del pleno de esta Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que **se reforma** el inciso 1 del artículo 50. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y **se emite** la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías, conforme a lo siguiente

**Preámbulo**

El reconocimiento de los derechos inherentes a la persona humana en el orden constitucional, es columna vertebral del estado de derecho. Así lo ha advertido el Poder constituyente de nuestro país desde 1824 a la fecha<sup>1</sup>.

En el primer párrafo del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que el ejercicio de los Derechos Humanos reconocidos en ella y, en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como las garantías para su protección, *no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que el propio ordenamiento constitucional determine.*

Para ese efecto, en el artículo 29 del citado ordenamiento se señalan las causas que pueden motivar la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías para su protección; además, se precisa sobre el procedimiento que habrá de cumplirse para ese propósito.

De ambos textos pueden deducirse dos posiciones: La primera expone que la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías implica suprimir los límites que están obligados a respetar los órganos de gobierno, a fin de que éstos tengan la posibilidad de actuar de una manera más efectiva en los casos que el propio ordenamiento constitucional determine. La segunda posición, consecuencia directa de la anterior, implica la sustracción de prerrogativas ya otorgadas.

Si consideramos ambas posiciones tenemos que efectivamente, los textos constitucionales señalados determinan una esfera de protección a favor de las personas, que se traduce en un límite para la actividad gubernamental. Sin embargo, ese límite que no es otra cosa que respetar los Derechos Humanos y garantizar su libre ejercicio y disfrute, reconoce la propia Constitución que en ocasiones debe restringirse o suspenderse, en aras de la preservación del orden público y social, cuyo mantenimiento se encomienda al estado.

Entonces, del texto constitucional se desprende la vigencia de un orden social y jurídico a partir de condiciones de normalidad, pero también la posibilidad de que en ocasiones esa normalidad se vea



amenazada o alterada por diferentes situaciones y es, precisamente en esos casos, que se faculta a determinados órganos del gobierno para desplazar las limitaciones que les están impuestas, para efecto de actuar en forma rápida y eficaz para garantizar, precisamente, la continuidad del orden e incluso la supervivencia del propio estado.

En esa tesitura, la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y sus garantías encuentra justificación en la necesidad de que los órganos gubernativos puedan actuar, prontamente, para mantener el orden mediante la anulación de las situaciones y circunstancias que amenacen la estabilidad de la sociedad o de las instituciones democráticas.

Tenemos así que la Constitución de la República prevé las bases fundamentales a partir de las cuales se posibilita la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías. Sin embargo, existe un vacío legal por cuanto hace a la legislación secundaria, toda vez que, a la fecha, no ha sido emitida la ley reglamentaria correspondiente, de manera que dicha omisión se estima debe ser subsanada a la brevedad, porque al carecerse de regulación se vuelven ineficaces las disposiciones señaladas con graves consecuencias tanto para los particulares, como para los órganos de gobierno.

En virtud de lo anterior, me permito presentar ante esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto por la que se **reforma** el inciso 1 del artículo 5o. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y se **emite** la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías, conforme a la siguiente

## **Exposición de Motivos**

### **I. Antecedentes**

#### **A. La reforma de 2011 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Derechos Humanos**

El 10 de junio de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto mediante el cual el Constituyente Permanente aprobó diversas reformas al texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tendientes a fortalecer el marco jurídico nacional en materia de Derechos Humanos, así como para armonizarlo con las disposiciones del Derecho Internacional en la materia.

Dichas reformas plantearon un avance sin precedentes en nuestra nación al establecer, entre otras importantes cuestiones, lo referente a la incorporación al sistema normativo mexicano de los derechos estipulados en los instrumentos internacionales de los que nuestro país es parte; el reconocimiento de la progresividad de los Derechos Humanos a través del principio *pro personae* como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas para favorecer y brindar mayor protección a las personas<sup>2</sup>, la actualización de las bases a partir de las cuales podrá operar la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías, y el otorgamiento de nuevas facultades a la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Esa reforma se encaminó hacia una mayor efectividad de los Derechos Humanos con un fin esencial: mejorar las condiciones de vida de las personas en lo individual y, en general de la sociedad toda. De esa manera, se abonó a la consolidación del Estado Democrático de Derecho en nuestro país.

## **1. El debate en el Congreso de la Unión sobre la reforma en materia de Derechos Humanos**

Durante el ejercicio de la LX Legislatura Federal fueron presentadas ante la misma 33 iniciativas tendientes, todas ellas, a modificar la denominación del Capítulo I de la Constitución General de la República, y a reformar diversos artículos vinculados con los Derechos Humanos. Dichas iniciativas fueron sometidas en la Cámara de Diputados al proceso legislativo correspondiente y, el 23 de abril de 2009, se remitió a la Cámara de Senadores el dictamen con proyecto de decreto.

El 8 de abril de 2010 la Asamblea del Senado, considerando las iniciativas que a su interior se promovieron, así como los análisis que efectuó sobre el dictamen sometido a su consideración, aprobó un dictamen que remitió a la Cámara de Diputados modificando el que le había sido enviado. Ese dictamen pasó nuevamente, en la Cámara de Origen, a comisiones para análisis, discusión y elaboración de uno nuevo.

Se inició entonces un proceso a partir del cual, además del sentir de los legisladores se escucharon las voces de diversas agrupaciones promotoras de Derechos Humanos, así como de especialistas en la materia.

Luego de extensas deliberaciones en ambas cámaras del Congreso de la Unión, en sesión celebrada el 8 de marzo de 2011, la Cámara de Senadores aprobó el proyecto de decreto por el que se modifica la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el renglón de Derechos Humanos.

Más adelante estados como Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Coahuila de Zaragoza, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Estado de México, Michoacán, Nayarit, Quintana Roo, Sonora, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas posibilitaron la aprobación de la reforma constitucional al manifestar su anuencia con la misma.

En suma, diputados y senadores, así como legisladores locales de distintas fuerzas políticas asumieron con responsabilidad el reto que representó la reforma en comento.

## **2. La reforma constitucional: Una nueva forma de concebir, interpretar y aplicar los derechos humanos en México**

La aprobación de la reforma constitucional de 2011 respondió al impostergable compromiso de velar por los derechos de todas y todos los mexicanos. Diversas voces se alzaron para aplaudir la reforma en ciernes.

La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos externó su opinión<sup>3</sup> al señalar que dicha reforma sentaba las bases para una mayor promoción y protección de los Derechos Humanos reconocidos internacionalmente, al elevar a rango constitucional todos los garantizados en los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano. Calificó además la reforma como positiva por el fortalecimiento de las instituciones nacionales de protección de los Derechos Humanos y, las provisiones en materias relativas a la educación y el sistema penitenciario.

También el Alto Comisionado de la Organización de las Naciones Unidas en México aseguró<sup>4</sup> que con la reforma se amplió y fortaleció la protección de estos derechos para los mexicanos, además de alentar el diseño de políticas públicas en los servicios de salud, vivienda y comunicaciones.

A esas voces y otras más se sumó la del Doctor Raúl Plascencia Villanueva, Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos quien manifestó<sup>5</sup> que entre los cambios más importantes que se prevén con la reforma está el hecho de que ahora los funcionarios que no atiendan las recomendaciones de la Comisión Nacional puedan ser citados a comparecer ante el Senado de la República para que expliquen sus motivos; que la Comisión Nacional tendrá la facultad de investigar las violaciones graves a los Derechos Humanos, cuestión que antes sólo recaía en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y el reconocimiento pleno de los 108 tratados internacionales que tiene celebrados México en materia de Derechos Humanos que, a partir de la reforma, tendrán que hacerse efectivos.

Sin duda, con la reforma constitucional de 2011 avanzamos en la armonización de nuestras bases fundamentales frente a las contempladas en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y asistimos a un cambio de paradigma para fortalecer los derechos de las personas y la protección de su dignidad.

#### **B. La emisión de la Ley Reglamentaria del artículo 29 constitucional en materia de restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías. Una asignatura pendiente**

La reforma constitucional de 2011 planteó la renovación del texto del artículo 29 para introducir cambios a lo que hoy se denomina «restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías». Lo anterior, en términos generales, para:

- Modificar la connotación de «garantías» por la de «Derechos Humanos» y otorgar a las «garantías» la naturaleza jurídica que les corresponde como instrumentos de protección de aquéllos.
- Establecer la intervención de los tres poderes federales: Ejecutivo, Legislativo y Judicial en la determinación, ejecución y vigilancia de toda restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías.
- Garantizar la observancia del marco normativo internacional del que México es parte, así como los estándares internacionales en la materia.
- Precisar un catálogo intangible de los derechos que no pueden restringirse ni suspenderse<sup>6</sup>, a saber: *a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad, los derechos de la niñez, los derechos políticos, las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna, el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.*
- Establecer que la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías debe ser proporcional al peligro que se enfrenta, además de estar debidamente fundada y motivada, observando en todo momento los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.
- Señalar que el Congreso de la Unión podrá decretar el fin de la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías; lo cual dejaría sin efecto cualquier medida legal o administrativa adoptada durante la vigencia de aquélla.

- Plantear que durante la restricción o suspensión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá revisar de oficio e inmediatamente, los decretos emitidos por el Ejecutivo y, pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez.

Así, a partir de la mencionada reforma constitucional de 2011, el Constituyente Permanente justificó en el artículo 29, en congruencia con el artículo 1o. constitucional<sup>7</sup>, la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías ante determinadas situaciones que pongan a la sociedad en grave peligro o conflicto.

De esa manera se redefinieron las bases fundamentales que regulan, en nuestro país, los llamados estados de excepción.

Para hacer operativa dicha reforma, el legislador señaló en el artículo Cuarto transitorio del referido decreto que el *Congreso de la Unión expedirá la Ley Reglamentaria del artículo 29 constitucional en materia de suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías, en un plazo máximo de un año, contado a partir del inicio de la vigencia de ese decreto.*

Sin embargo, a poco más de medio año del haber vencido el plazo para que fuera emitida la referida ley reglamentaria (junio de 2012), esto no ha acontecido, de forma que se quebranta una disposición constitucional en perjuicio de todas y todos los mexicanos y, además, se coloca a nuestro país en el concierto internacional en un plano de rezago<sup>8</sup>.

En virtud de lo anterior, resulta imperioso y urgente que las Cámaras que integran el Congreso de la Unión subsanen a la brevedad esa omisión legislativa y, conforme al proceso legislativo, emitan la ley que haya de reglamentar el estado de excepción a que se refiere el mencionado artículo 29 constitucional, así como señalar las medidas específicas y los procedimientos que habrán de operarse durante el mismo.

Es ahí donde se inserta, precisamente, la justificación esencial de esta iniciativa.

## **II. Los supuestos del artículo 29 constitucional y sus implicaciones en el sistema jurídico mexicano**

La parte inicial del artículo 29 constitucional refiere las causas que justifican la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías. Al respecto identifica [...] *los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto [...]*. Esos casos aluden a hechos o situaciones que, en el marco del Derecho Internacional, generan «estados de excepción» que alteran y modifican, entre otras cosas, los sistemas jurídicos vigentes dentro de los regímenes interiores.<sup>9</sup>

En el caso de nuestro sistema jurídico coexisten tres órdenes normativos: el Constitucional, el federal y el local. En el caso del primero, su jerarquía es superior a la de los otros y, consigna funciones específicas como la de restringir o suprimir el ejercicio de los derechos y las garantías, a cargo de órganos también distintos a los federales o estatales. En virtud de ello, las determinaciones que éstos acuerden o las normas que emitan, serán jerárquicamente superiores a las de aquéllos órdenes.

Por otra parte, del texto del artículo 29 en comento se desprenden dos situaciones que generan importantes efectos jurídicos que también alteran el sistema jurídico mexicano. El primero, la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías. El segundo, la autorización al

Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para ejercer facultades extraordinarias, que se traducen en actos legislativos, alterándose con ello la división de poderes<sup>10</sup>.

De todo lo anterior se derivan algunas de las más importantes implicaciones que generan en el sistema jurídico los llamados «estados de excepción».

Es de observarse entonces que de la existencia un «estado de excepción» se producen muy importantes implicaciones jurídicas y la principal de ellas: la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías.

Con base en lo anterior se estima que, para efectos de identificar con mayor precisión el carácter y naturaleza jurídica de la figura del «estado de excepción», así como los elementos e implicaciones que tienen, se ahonden en las siguientes líneas sobre esos aspectos.

### **III. La restricción o suspensión de derechos en los «estados de excepción»:**

#### **A. Evolución**

La restricción o suspensión del ejercicio de derechos no es nueva en el mundo. Por el contrario, ya desde la antigüedad los romanos y griegos aplicaban figuras de limitación<sup>11</sup>.

La edad media no fue la excepción y, a partir del tránsito a la modernidad aparecen instituciones de excepción que dan paso a la concesión y ejercicio de facultades extraordinarias<sup>12</sup>. En este periodo<sup>13</sup> se gestan graves alteraciones y violaciones a los derechos fundamentales.

Luego aparece una etapa identificada como de orden constitucional en la que surgen nuevas instancias oficiales para hacer frente a situaciones de emergencia. Se caracterizan por el uso de medidas preventivas –destierro o registros domiciliarios- más que represivas. A partir del siglo XVIII, en Francia se establecen figuras como el «estado de sitio» que contemplaba dos estados de excepción: el estado de guerra y estado de sitio propiamente. En ambos casos se fortalecía a la autoridad militar. En Estados Unidos se previó el *Principio de la Intervención del Estado Federal* en asuntos relativos a situaciones de emergencia o violencia interna y se dispuso sobre la suspensión del hábeas corpus en casos especiales como la rebelión o la invasión, autorizándose la alteración de derechos por medio de la vigencia de una ley marcial. Como se mencionó, en esta etapa las instituciones de excepción fueron reguladas por la ley.

Para el siglo XIX aparecen en el mundo nuevos órdenes constitucionales –América Latina- en los que también surgen instituciones de excepción, principalmente el estado de sitio. En estos casos, el poder extraordinario se concentra en la persona del presidente. Fue hasta 1849 cuando en Francia por primera vez se establecieron en la ley los derechos humanos que podían ser objeto de suspensión temporal y se facultaron a las autoridades militares a ejercer ciertos poderes especiales.

El siglo XX inicia prácticamente con la primera guerra mundial (1914 a 1919) y, con ello, surgen instituciones de excepción que fueron acogidas en las leyes. Como ejemplo, en Inglaterra aparece el «War Cabinet» que ejercía poderes plenos en la conducción de la guerra. En Alemania se adoptó la Constitución de Weimar que regulaba la suspensión de algunos derechos como la libertad personal, de expresión o reunión. También, se aprobaron leyes especiales como la «Emergency Powers Act» (Reino Unido).

Conforme avanzó el tiempo, algunas instituciones de excepción, desafortunadamente fueron aplicadas de manera permanente. Tenemos el caso del régimen franquista que emitió numerosos bandos declarativos de estados de excepción (estableciendo la jurisdicción militar) que permanecieron por décadas en perjuicio de miles de personas por la suspensión indefinida de sus derechos, libertades y garantías.

En América Latina también, especialmente en el cono sur, Centro América y el Caribe, a lo largo del siglo pasado algunos países vivieron bajo regímenes de corte militar que dieron origen a estados de excepción permanentes.

Poco a poco en esos lugares se ha ido regulando el control de facultades extraordinarias. Para ese fin, la comunidad internacional ha jugado un importante papel. Así se expuso que *los «estados de excepción» [...] han servido en nuestros países como marco de innumerables excesos, persecuciones y otros modos de violación de Derechos Humanos, severamente condenables a la luz de los instrumentos internacionales, de los textos de las respectivas constituciones y de la conciencia moral de los pueblos* <sup>14</sup>.

De lo apuntado hasta aquí, es claro que los Estados han empleado medidas fácticas y legales para, bajo determinadas circunstancias, hacer a un lado los Derechos Humanos. Afortunadamente, en el tiempo que vivimos, la mayoría de las legislaciones del mundo contemplan figuras de excepción, que, ahora, cuidadosamente determinan como fundamento de su aplicación la preservación del orden legal para garantizar el ejercicio de las libertades fundamentales.

#### **A. Concepción y naturaleza jurídica de los «estados de excepción»**

Los estados pueden sufrir –y sufren- riesgos que alteran su normal desarrollo. Se trata de situaciones que los colocan frente a crisis que pueden traducirse, o convertirse en una amenaza pública grave. Son, sin duda, situaciones capaces de provocar un daño actual e inminente, e incluso irreversible para la sociedad y las instituciones democráticas<sup>15</sup>.

Bajo esas circunstancias, se pone a los estados en condiciones anormales<sup>16</sup>. Es entonces que se concibe al estado de necesidad o emergencia como antítesis de estado de normalidad.

En ese contexto y cuando por los cauces legales ordinarios es imposible hacer frente a esas situaciones que ponen en grave riesgo a la sociedad, aparece la posibilidad de emplear la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías para, a partir de ello, contribuir al restablecimiento de un estado de normalidad en el que se preserven los valores y bienes jurídicos, en suma, el orden constitucional.

Así, los «estados de excepción» posibilitan la adopción, por dos o más órganos del Estado, de medidas extraordinarias, generalizadas, temporales y determinadas en una ley o decreto para hacer frente a situaciones que ponen en riesgo a alguno o algunos de los elementos del propio estado (territorio, población, instituciones democráticas, entre otros).

Bajo esa tesis, la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías se define en el Estado constitucional como una forma *de protección especial de la libertad* <sup>17</sup>.

Efectivamente, como se mencionó líneas atrás, las constituciones de los países, en nuestro tiempo, tienden a prever disposiciones para reconocer la posible presencia de situaciones o eventos que

pongan en riesgo a la población o a las instituciones constitucionales, por lo que determinan las medidas para hacerles frente y, en ese contexto, proteger los Derechos Humanos de las personas.

En otras palabras, las constituciones establecen los mecanismos excepcionales para afrontar situaciones de crisis, entre ellos, la restricción o suspensión del ejercicio de ciertos derechos y garantías, con el propósito de restablecer condiciones de normalidad y asegurar, de esa manera, el goce y ejercicio de los Derechos Humanos. Así mismo, determinan los límites del poder público y las responsabilidades en que las autoridades, por su inadecuado uso o abuso, pueden incurrir.

Es entonces que aquellas medidas y acciones no son represivas, sino por el contrario, deben operar bajo un Estado de Derecho. Esto es así porque deben fundamentarse en una norma legal previamente dictada<sup>18</sup> y sujetarse a las disposiciones y controles previstos en la misma.

Tenemos que se trata entonces, de una institución jurídica condicionada a la existencia de una emergencia grave que afecte a la población y que debe cumplir con ciertos requisitos específicos como la declaración oficial y la proporcionalidad de las medidas adoptadas que al final son limitaciones a garantías jurídicas<sup>19</sup>

Así, se aprecia que el «estado de excepción» es una institución del Estado de Derecho que debe regularse en el texto constitucional para que a partir de bases fundamentales, se reglamente su existencia.

Efectivamente, interrumpen en el ejercicio de algunos derechos con el fin de enfrentar situaciones que atacan al propio orden constitucional. El fin es mantener, precisamente, el Estado de Derecho. De esa manera su ámbito de aplicación debe estar limitado a las situaciones extraordinarias y urgentes que enfrenten los Estados en periodos de crisis<sup>20</sup>.

En resumen, tenemos que los «estados de excepción»:

- Surgen como una respuesta urgente frente a situaciones de crisis o amenazas que por sus características, importen un peligro real o inminente e insuperable por los cauces legales ordinarios, con la finalidad de garantizar el retorno a la normalidad, preservar el Estado de Derecho, las instituciones democráticas y los derechos fundamentales de las personas.
- Constituyen un mecanismo legal de defensa.
- Las causas que los motivan deben estar previamente previstas en la norma constitucional.
- Son instituciones que operan bajo la modalidad de provocar una suspensión temporal de preceptos constitucionales, por autorización del propio texto constitucional. Así, afectan de manera temporal el ejercicio de derechos y garantías, aunque se observan algunas mínimas indispensables para asegurar su naturaleza y contenido esencial. De ahí que la restricción o suspensión no sea total ni absoluta.
- Provocan la sustitución de los ordenamientos ordinarios por otros de carácter excepcional.
- Autorizan el ejercicio de facultades extraordinarias sujetas a controles previamente determinados, tales como los jurisdiccionales.



- Prevé la concentración de poderes o funciones en un órgano de gobierno, generalmente el Ejecutivo.

## 1. ¿En qué situaciones de hecho proceden los «estados de excepción»?

La doctrina identifica tres grandes situaciones: las crisis económicas<sup>21</sup>, las provocadas por fenómenos naturales o casos fortuitos y las crisis políticas.

### a. Las crisis económicas

Estas crisis, por su gravedad, pueden generar alteraciones en el orden público, generalmente disturbios internos por la adopción de medidas económicas que perjudican a diferentes sectores sociales, principalmente, los más desfavorecidos.

### b. Las crisis provocadas por fenómenos naturales o por casos fortuitos

Las primeras conocidas como de fuerza mayor ocasionadas por eventos como terremotos, inundaciones o ciclones por citar algunos ejemplos. En las segundas, aparecen hechos derivados de la intervención del ser humano como incendios, accidentes nucleares o epidemias. Se trata de catástrofes o calamidades públicas, crisis sanitarias o la paralización en la prestación de servicios públicos.

En ambos casos, esas situaciones pueden derivar en alteraciones graves del orden público que no pueden ser contenidas por los cauces legales ordinarios.

### c. Las crisis políticas

En este rubro las situaciones que pueden provocar crisis de naturaleza política tienen que ver, fundamentalmente, con el uso de la fuerza. Se trata de conflictos armados –internos y externos, nacionales o internacionales- o disturbios internos.

A diferencia de las crisis mencionadas anteriormente, en éstas se atenta directamente contra el Estado, provocando desestabilidad que llega a afectar significativamente las libertades fundamentales de las personas.

Estas situaciones han sido reconocidas dentro de instrumentos internacionales; el principal, los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos.

## 2. Algunas instituciones de excepción

Las instituciones aplicadas durante situaciones de crisis, fundamentalmente han sido:

### a. La Ley Marcial.

Como se mencionó antes, su origen se da en el Derecho anglosajón «Riot Act» y luego en el derecho francés «loi martiale». Conlleva la alteración de derechos y las garantías para su protección y la aplicación de sanciones por parte de la autoridad militar –porque se impone la jurisdicción del aparato militar que es quien ejerce las facultades de excepción-. En los casos en



que se impone se afectan de manera importante e incluso desproporcionalmente los Derechos Humanos.

#### **b. El Estado de sitio**

Se le define como *una institución jurídica prevista de antemano, cuyo objeto es restablecer la paz pública y con ella, el imperio de la ley, y se caracteriza por un reforzamiento del Poder Ejecutivo, consistente en atribuir a la autoridad militar, competencias hasta entonces pertenecientes a la civil, al tiempo que, mediante la suspensión de ciertos derechos individuales y otras medidas, ensancha el ámbito de tales competencias* <sup>22</sup>.

Se trata de un estado en el que se autoriza la actuación de las fuerzas armadas y la conformación de tribunales militares. Tienden a suspender los derechos y garantías cuyo ejercicio obstaculiza la defensa del Estado, por lo que deben observarse las prevenciones del Derecho Internacional.

#### **c. El Estado de Guerra**

Implica el traspaso de la autoridad civil a la militar que asume la conducción de las funciones estatales, incluida la legislativa. Se crean también tribunales militares.

#### **d. La restricción o suspensión de derechos y garantías**

Es la más común en las legislaciones. Se restringe o suspende el ejercicio temporal de determinados derechos y garantías para preservar el orden constitucional y salvaguardar la seguridad interna y exterior de un país.

En este supuesto, se fortalecen las facultades del Poder Ejecutivo (incluidas las fuerzas militares); se definen en disposiciones generales autorizadas constitucionalmente las medidas bajo las cuales se aplica.

#### **e. Estado de excepción civil**

Tiene que ver con situaciones o alteraciones al ejercicio de derechos con relación a los servicios públicos esenciales para la comunidad.

#### **f. Estado de Alarma**

Relacionado con eventos naturales o casos fortuitos. Producen la suspensión de ciertos derechos y la adopción de medidas para restablecer el orden público.

### **3. Los principios a que ha de sujetarse la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías**

Como se apuntó en el apartado anterior, los Estados, bajo determinadas situaciones pueden recurrir al uso de medidas excepcionales que derivan en «estados de excepción». Éstos, como mecanismos legales de defensa, deben considerar en su aplicación determinados principios que han sido reconocidos internacionalmente como esenciales a los mismos y que invariablemente deben observar, a saber entre otros, los de legalidad, proclamación, notificación, temporalidad, amenaza excepcional, proporcionalidad, no discriminación, compatibilidad, concordancia y

complementariedad. Cabe destacar que estos principios se traducen en límites a la actuación de los órganos públicos.

En el texto del artículo 29 de nuestra Constitución se alude expresamente a los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación, por lo que se estima conveniente hacer una breve referencia en esta exposición a cada uno de ellos, para comprender con mayor precisión su importancia.

El primero, el de legalidad, implica la necesaria preexistencia de normas que regulen el «estado de excepción», recogidas en el texto constitucional y en la legislación ordinaria, así como la existencia de mecanismos de control. Además, bajo este principio, los estados deben asegurar el imperio de la ley y la validez de las normas emitidas debe quedar a cargo de los órganos jurisdiccionales. En términos generales, se trata de mantener el orden constitucional a partir de la existencia de una serie de competencias extraordinarias

El principio de *racionalidad* implica que las situaciones que se presenten, así como las medidas a adoptar deben responder a elementos objetivos de apreciación, fundados en la naturaleza racional del ser humano.

La *proclamación* refiere la obligación del Estado de dar a conocer a la población, de buena fe y previa a la restricción o suspensión, la situación de emergencia. En este caso, se trata de que las personas conozcan sobre los alcances y efectos de esa situación, así como el impacto que tendrán las medidas que hayan de ser adoptadas. En otras palabras expresado, deben darse a conocer oficialmente las circunstancias generadas por aquellas situaciones, el espacio territorial que la sufre, las medidas a tomar y las disposiciones legales que también se afectan. Este principio, se recoge en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

La *publicidad*<sup>23</sup> comprende la obligación de los estados de informar inmediatamente a los Secretarios Generales de algunas organizaciones internacionales sobre las causas que generaron la adopción de las medidas de restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías, así como sobre los derechos que serán objeto de las mismas, el tiempo por el cual se aplicarán y las disposiciones que quedarán en suspenso.

La *no discriminación* obliga a los Estados a no incurrir en prácticas discriminatorias. Así lo determina el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Se trata de que los Estados no adopten medidas discriminatorias por motivaciones políticas, principalmente.

Otros principios que recoge el citado artículo 29 –aun cuando no se refiera a ellos como tales- son los de temporalidad, amenaza excepcional, proporcionalidad, intangibilidad de ciertos Derechos Humanos, estricta necesidad y reserva de la ley, entre otros.

#### **IV. La restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías**

##### **A. La restricción o suspensión del ejercicio de derechos.**

Hasta aquí queda claro que existen situaciones que pueden colocar a las sociedades y a los Estados mismos en grave peligro o conflicto y, a raíz de ello, surgir «estados de excepción».

En el caso de nuestra Constitución, la misma prevé en su artículo 29 la posibilidad de que, en nuestro país, sean restringidos o suspendidos ciertos derechos y garantías precisamente ante situaciones que, por su gravedad, puedan, poner en peligro a la sociedad; prevé también los Derechos Humanos que por ninguna circunstancia, ni por ningún motivo podrán ser objeto de restricción o suspensión, incluidas sus garantías y, determina, en términos generales, el procedimiento para aplicar aquéllas medidas.

## V. La restricción o suspensión de garantías

El término «garantías individuales» se acuñó en la Constitución de 1917 para sustituir el término «derechos del hombre» utilizado en la Constitución de 1857. Aquella denominación respondió en su momento a pensamientos liberales, pero con el paso de los años, se evidenció la imprecisión de su empleo, puesto que tendía a provocar confusión entre los mecanismos de protección de los derechos (propriadamente las garantías) con los derechos en sí mismos; además, dejaba de lado los derechos que asistían a ciertos grupos o comunidades (derechos colectivos). De esa manera, mientras las garantías son oponibles frente al Estado quien debe respetarlas, los Derechos Humanos son oponibles a todos.

En virtud de esas consideraciones, entre otras, en nuestra Constitución se empleó una nueva terminología para distinguir entre garantías y derechos y se previó que no podrían ser objeto de restricción o suspensión *las garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos que la propia Constitución determina como intangibles*.

Bajo esas premisas tenemos entonces, por una parte, el reconocimiento de que las garantías están integradas por condiciones jurídico-políticas (económicas, sociales y culturales) que posibilitan el ejercicio real y efectivo de los Derechos Humanos y, para ello, se requiere de condiciones de paz y estabilidad al interior de los Estados.

Por otra parte, se reconoce la existencia de medios jurídicos que las personas pueden emplear para la defensa jurídica de sus derechos para hacerlos valer frente al Estado. Estas garantías se contemplan en el ámbito de la protección jurisdiccional.

En nuestro país, el amparo es la garantía fundamental de protección de los Derechos Humanos y, su finalidad es proteger a las personas frente a los abusos del poder y por su naturaleza no puede ser suspendido, restringido o limitado en ningún caso respecto de aquellos derechos considerados intangibles, ni aún durante los estados de excepción.

Adicional a lo anterior, se reconocen por la Constitución garantías procesales o garantías del debido proceso<sup>22</sup> por medio de las cuales se ejerce el control jurisdiccional y se asegura el restablecimiento de los derechos en caso de violación en los procesos judiciales. Entonces, en un estado de excepción, los órganos competentes no están, en forma alguna, autorizados para restringir o suspender esas garantías.

En este punto, se estima conveniente hacer referencia a la opinión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos contenida en la Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987 formulada a partir de la solicitud presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

En la misma, esa corte se pronuncia considerando que *cuando la palabra “garantías” se utiliza en el párrafo segundo, [del artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos] es precisamente para prohibir la suspensión de las garantías judiciales indispensables. Del análisis*

*de los términos de la Convención en el contexto de éstos, resulta que no se trata de una “suspensión de los derechos” ya que siendo éstos consustanciales con la persona lo único que podría suspenderse o impedirse sería su pleno y efectivo ejercicio. La Corte estima útil tener presentes esas diferencias terminológicas a fin de esclarecer los fundamentos conceptuales sobre los cuales responde la presente consulta sin perjuicio de las cuales la Corte utilizará la expresión empleada por la Convención de “suspensión de garantías”. Más adelante agrega que Lejos de adoptar un criterio favorable a las suspensión de los derechos, la Convención establece el principio contrario, es decir, que todos los derechos deben ser respetados y garantizados a menos que circunstancias muy especiales justifiquen la suspensión de algunos, en tanto que otros nunca pueden ser suspendidos por grave que sea la emergencia [entonces] la juridicidad de las medidas que se adopten para enfrentar cada una de las situaciones especiales a que se refiere el artículo 27.1 dependerá del carácter, intensidad, profundidad y particular contexto de la emergencia, así como de la proporcionalidad y razonabilidad que guarden las medidas adoptadas respecto de ella [...] la suspensión de garantías constituye también una situación excepcional, según la cual resulta lícito para el gobierno aplicar determinadas medidas restrictivas a los derechos y libertades [...] esto no significa, sin embargo, que la suspensión de garantías comporte la suspensión temporal del Estado de Derecho o que autorice a los gobernantes a apartar su conducta de la legalidad a la que en todo momento deben ceñirse [...] como ya lo ha señalado la Corte en otra oportunidad, el principio de legalidad, las instituciones democráticas y el Estado de Derecho son inseparables (cf. La Expresión “leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC 6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6 párr. 32) [...] Basta señalar qué debe entenderse por garantía en el sentido en que el término está utilizado por el artículo 27.2. Las garantías sirven para proteger, asegurar o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un derecho. Como los estados tienen la obligación de reconocer y respetar los derechos y libertades de la persona, también tienen la de proteger y asegurar su ejercicio a través de las respectivas garantías (art. 1.1), vale decir, de los medios idóneos para que los derechos y libertades sean efectivos en toda circunstancia. En una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una tríada, cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros. [...] La determinación de qué garantías judiciales son “indispensables” para la protección de los derechos que no pueden ser suspendidos será distinta según los derechos afectados [...] a la luz de los señalamientos anteriores deben considerarse como indispensables, a los efectos del artículo 27.2, aquellos procedimientos judiciales que ordinariamente son idóneos para garantizar la plenitud del ejercicio de los derechos y libertades a que se refiere dicho artículo y cuya supresión o limitación pondría en peligro esa plenitud [...] los razonamientos anteriores llevan a la conclusión de que los procedimientos de hábeas corpus y de amparo son de aquellas garantías judiciales indispensables para la protección de varios derechos cuya suspensión está vedada por el artículo 27.2 y sirven además, para preservar la legalidad en una sociedad democrática. Por otra parte debe advertirse que aquellos ordenamientos constitucionales y legales de los Estados Partes que autoricen, explícita o implícitamente, la suspensión de los procedimientos de hábeas corpus o de amparo en situaciones de emergencia, deben considerarse incompatibles con las obligaciones internacionales que a esos Estados impone la Convención [por tanto] los procedimientos jurídicos consagrados en los artículos 25.1 y 7.6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos no pueden ser suspendidos conforme al artículo 27.2 de la misma, porque constituyen garantías indispensables para proteger derechos y libertades que tampoco pueden suspenderse según la misma disposición (las negritas en este texto son propias).*

De las consideraciones de esta opinión y de la conclusión a la que llega la Corte, es claro que por ningún motivo o circunstancia pueden suspenderse las garantías judiciales que sean indispensables para asegurar el pleno goce y ejercicio de derechos. Por tanto, en esta iniciativa se recoge, igual que

lo considera el texto del artículo 29 constitucional, la prohibición de restringir o suspender dichas garantías.

## **V. El Derecho Internacional de los Derechos Humanos tratándose de los «estados de excepción»**

A partir del siglo XVIII con motivo de los movimientos revolucionarios de la época, la protección de los Derechos Humanos comenzó a interesar a los Estados. Luego, esa concepción fue rebasada: Al finalizar la segunda guerra mundial se gesta la conformación de una comunidad internacional interesada en la protección universal de los derechos fundamentales. Es entonces cuando los Derechos Humanos se empiezan a traducir en normas jurídicas relevantes para el derecho internacional, al incorporarlos en diversos instrumentos.

En el rubro que atañe a esta iniciativa, cabe destacar dos importantes instrumentos internacionales: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

El artículo 4° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece<sup>25</sup> que *en situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados partes [...] podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas [...] siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social*. Agrega también que *todo Estado parte [...] que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados partes [...] por conducto del secretario general de las Naciones Unidas, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido y de los motivos que hayan suscitado la suspensión. Se hará una nueva comunicación por el mismo conducto en la fecha en que se haya dado por terminada tal suspensión*.

Por cuanto hace a la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>26</sup>, su artículo 27 precisa que *en caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social*.

Agrega también que *todo Estado parte que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados partes [...] por conducto del secretario general de la Organización de los Estados Americanos, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido, de los motivos que hayan suscitado la suspensión y de la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión*.

México es estado parte en esos instrumentos, por lo que éstos, de acuerdo con el orden constitucional forman parte de nuestro derecho interno y obligan a las autoridades nacionales a acatar sus disposiciones.

En ese contexto, la reforma aprobada en 2011 al artículo 29 constitucional da respuesta a ese compromiso y, el propósito de esta iniciativa robustece su aplicación. Por ello, en esta propuesta se

atiende a las prevenciones internacionales señaladas, así como a los principios de interpretación como los de Siracusa, Bangalore y Limburgo.

## **VI. El contenido de esta iniciativa**

Esta iniciativa propone, por una parte, la emisión de la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías y, por otra parte, la reforma del inciso 1 del artículo 5° de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Para efectos prácticos, me permito exponer primero el contenido de la propuesta de reforma al artículo 5° de la citada legislación orgánica. Ésta tiene que ver con la necesidad de incluir en ese dispositivo, que refiere los casos en que las Cámaras del Congreso de la Unión se reunirán en sesión conjunta, al artículo 29 constitucional.

Lo anterior a efecto de que las Cámaras del Congreso puedan celebrar ese tipo de sesión en los casos que prevé el artículo 29, es decir, para aprobar la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías, así como también el otorgamiento de autorizaciones y facultades extraordinarias.

En otras palabras, aquél artículo 5o. no contempla como supuesto para celebrar sesiones conjuntas de las Cámaras, los supuestos a que alude el artículo 29 constitucional. Así entonces, la consecuencia de esa situación es que la aprobación del Congreso a la solicitud de restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías y del otorgamiento de facultades extraordinarias, deberá hacerse en forma sucesiva en cada una de las Cámaras, y esto, sin duda, dilataría el procedimiento que se estima debe ser tramitado con la urgencia que la situación o estado de emergencia requiera.

Ahora bien por cuanto hace a la propuesta de la citada Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías, la misma se integra por cinco capítulos y, algunos de éstos por secciones en las que se sistematizan las disposiciones que habrán de regular los supuestos contenidos en el artículo 29 de nuestra ley fundamental.

En el Capítulo Primero, denominado *Disposiciones Generales*, se determina sobre la naturaleza reglamentaria de la ley, su objeto y su ámbito espacial de validez. Además, se establece que las disposiciones de la ley son de orden e interés público. Se incluye también en este capítulo, un glosario de términos empleados a lo largo del texto del ordenamiento, con el propósito de circunscribir las referencias específicas contenidas en instrumentos nacionales e internacionales aplicables a la materia, así como para facilitar su comprensión.

En el Capítulo Segundo se definen las autoridades a las que corresponderá la aplicación de la ley y, se consignan las facultades que a cada una de ellas corresponderá ejercer en la materia.

En el Capítulo Tercero referente a los estados de excepción, se determinan las situaciones que posibilitan la adopción del estado de excepción relativo a la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías y, se definen las bases a partir de las cuales se decretará la medida de restricción o suspensión, siguiendo las pautas señaladas por el artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



En el Capítulo Cuarto, que se divide en dos secciones, se contienen las disposiciones que regulan la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías propiamente dicho; entre ellas precisa sobre el contenido que habrá de satisfacer la iniciativa que el Presidente presente para la emisión del decreto de suspensión, así como los efectos que tendrán las determinaciones que él emita en uso de las facultades extraordinarias que le sean conferidas.

En la primera sección de este cuarto capítulo, se determinan con claridad los límites que tendrán los decretos de suspensión y sus efectos. Se alude también a los casos en que procederá la prórroga del plazo por el cual habrán de aplicarse.

En la segunda sección de ese capítulo se define el procedimiento a que habrá de sujetarse toda restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías. Entre las disposiciones que se incluyen en este apartado se estima conveniente referir aquella por la que se precisa que el acuerdo que tenga el Presidente de la República con los titulares de las Secretarías de Estado y de la Procuraduría General de la República, se tomará por mayoría simple de votos. Esto se sigue en razón de que, si bien el texto del artículo 29 constitucional determina que [...] *solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso[...] podrá restringir o suspender [...]* puede inferirse que ese acuerdo debe tomarse por unanimidad de votos, sin embargo es claro que ante una situación que pone en grave peligro o conflicto a la sociedad, tal votación calificada podría entorpecer la adopción de las medidas para hacer frente de manera rápida y fácil a las situaciones que generan aquéllas, por lo que se estima que, en congruencia con la finalidad que se persigue con la medida que se adopte, resulta conveniente, ante la falta de claridad de citado precepto, que el acuerdo de los titulares de las Secretarías y de la Procuraduría General de la República con el Presidente se tome por mayoría de votos y, en caso de empate, éste resuelva en definitiva. En suma, esta propuesta responde al interés de garantizar la eficacia la referida norma constitucional.

En esta sección se prevé además la intervención que en el procedimiento corresponderá al Congreso de la Unión, así como a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En el caso del primero destaca su participación en dos grandes momentos: la aprobación de la solicitud para restringir o suspender el ejercicio de derechos y garantías y, la aprobación del decreto de suspensión y el otorgamiento al Presidente de facultades extraordinarias.

Asimismo, se determina dentro del procedimiento la notificación que habrá de realizar el Presidente de la adopción del estado de excepción, a organismos internacionales.

Finalmente, en el quinto capítulo se señalan los supuestos en que se incurrirá en infracción a las disposiciones de la ley y las sanciones que, por tal motivo, serán aplicadas a quienes se hagan acreedores a las mismas.

## **VII. Una última consideración**

### **La jurisdicción militar**

Finalmente, cabe este espacio para anotar que la Corte Interamericana se ha pronunciado en el sentido de que *en un Estado democrático de derecho, la jurisdicción penal militar ha de tener un alcance restrictivo y excepcional y estar encaminada a la protección de los intereses jurídicos especiales, vinculados a las funciones propias de las fuerzas militares*<sup>27</sup>. Por eso, en la presente

iniciativa se determina textualmente que *en ningún caso ni por ningún motivo los civiles podrán ser investigados o juzgados por las autoridades militares, ni sometidos a su jurisdicción.*

Señoras Diputadas y Señores Diputados, tenemos frente a nosotros la responsabilidad de establecer esquemas y mecanismos que salvaguarden las prerrogativas inherentes a la dignidad de las personas bajo esquemas de efectividad.

Más allá de los discursos debemos actuar para promover condiciones que posibiliten el desarrollo de la personalidad de cada individuo, a fin de que puedan acceder a mejores condiciones de vida y a mayores niveles de bienestar.

Nuestra tarea legislativa está llamada ahora a dotar a México de una ley que regule la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos humanos ante situaciones en las que se ponga en grave peligro o conflicto a la sociedad.

Con la emisión de esa ley subsanaremos un vacío legal y podremos asegurar a quienes habitan México que, ante aquéllas situaciones que pongan en grave riesgo a la sociedad, los órganos gubernamentales deberán actuar apegados a derecho, en un marco de legalidad que tiene como fin garantizar el mantenimiento del orden jurídico del país y por ende, el ejercicio de los Derechos Humanos de todas y todos.

Compañeras y compañeros legisladores, por los motivos ante Ustedes expuestos, me permito presentar la siguiente iniciativa por la que se **reforma** el inciso 1 del artículo 5° de la Ley Orgánica del Congreso y se **emite** la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías, en los términos siguientes:

**Artículo Primero.** Se **reforma** el inciso 1 del artículo 5° de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 5o.

1. El Congreso se reunirá en sesión conjunta de las Cámaras para tratar los asuntos que previenen los artículos **29**, 69, 84, 85, 86 y 87 de la Constitución, así como para celebrar sesiones solemnes.

2. ...

**Artículo Segundo.** Se **emite** la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías, del tenor siguiente:

**Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías**

### **Capítulo Primero**

#### **Disposiciones Generales**

Artículo 1. La presente ley es reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías que reconoce, con excepción de aquéllos que la misma señala.



Tiene por objeto determinar las medidas y los mecanismos que deberá emplear el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos ante la presencia de un estado de excepción que altere la normalidad de la vida nacional o la de los estados o municipios del país en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, en cuyo caso podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado, el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente, a la situación.

Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés general y deberán observarse en todo el territorio nacional.

**Artículo 2.** Para los efectos de esta ley se entenderá por:

I. Catálogo Intangible: El conjunto de derechos humanos enunciados en el artículo 29 de la Constitución General, cuyo ejercicio y garantías no podrán ser objeto de restricción o suspensión en ningún caso, ni por ningún motivo.

II. Civiles: Las personas que no formen parte o pertenezcan a las Fuerzas Armadas del país.

III. Congreso de la Unión: La referencia a las Cámara de Diputados y a la de Senadores.

IV. Constitución General: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

V. Decreto de suspensión: El ordenamiento legal que precisa sobre las prevenciones generales que habrán de regir la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías en el país o en el lugar que se determine. En el mismo deberán relacionarse los derechos y garantías que se restrinjan o suspendan. Estas prevenciones tendrán vigencia temporal por lo que regirán por el tiempo que se autorice, a fin de hacer frente, rápida y fácilmente, a la situación que las motive

VI. Derechos: los derechos humanos reconocidos por la Constitución General, así como los previstos en los instrumentos internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

VII. Estado de excepción: La medida de restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías motivada por las causas a que se refiere esta ley.

VIII. Facultades extraordinarias: Aquellas que se confieren por el Congreso de la Unión al Presidente con relación a lo previsto en los artículos 73, fracciones V, VII a XXV, XXIX y XXIX- C a XXIX-M, 74, fracción IV y 76, fracciones II a VI del Constitución General.

IX. Fuerzas Armadas: El Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales.

X. Garantías judiciales indispensables: La referencia al juicio de amparo, así como a las garantías del debido proceso.

XI. Ley marcial: El ordenamiento que regula el estado de excepción derivado de invasión, guerra u ocupación militar. En ese caso, se atenderá a lo previsto por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

XII. Presidente: El titular del Poder Ejecutivo Federal.

XIII. Proclamación: El acto mediante el cual el Presidente da a conocer a la población, a través de la dependencia a la que compete la atención de los asuntos de política interior, la existencia de una situación que pone en grave riesgo a aquélla. Este acto se verificará antes de que fuere adoptada la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías.

XIV. Restricción de derechos o garantías: la medida a partir de la cual se limita, en los términos previstos por esta ley, el goce y ejercicio de derechos humanos o sus garantías, con excepción de los que expresamente determina la Constitución General.

XV. Seguridad Nacional: las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, en los casos a que se refiere la ley de la materia.

XVI. Suspensión de derechos o garantías: la medida a partir de la cual se interrumpe, en los términos previstos en esta ley, el goce y ejercicio de los derechos humanos reconocidos en la Constitución General, con excepción de los que la misma determina y sus garantías.

**Artículo 3.** Queda prohibida la aplicación, adopción o implementación de las medidas previstas en esta ley de manera arbitraria e irrazonable, así como por cuestiones de discriminación política.

## **Capítulo Segundo**

### **Las autoridades competentes**

Artículo 4. La aplicación de las disposiciones previstas en esta ley corresponderá, en sus respectivos ámbitos de competencia, a:

I. El Presidente.

II. El Congreso de la Unión.

III. La Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

IV. La Suprema Corte de Justicia de la Nación.

V. Los titulares de las Secretarías de Estado y de la Procuraduría General de la República, en los términos previstos por esta ley.

**Artículo 5.** Corresponderá al Presidente el ejercicio de las facultades siguientes:

I. Hacer del conocimiento de la población la existencia o presencia de una situación excepcional que, por sus implicaciones o características ponen a la sociedad en grave peligro o conflicto. Esta proclamación la efectuará por sí pero podrá delegarla en el titular de la dependencia a la que compete la atención de la política interior del país.

II. Restringir o suspender, en los términos previstos por la Constitución General y esta ley, el ejercicio de derechos y garantías, previo acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado y de la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión o, en su caso, de la Comisión Permanente.

El acuerdo de los titulares de las Secretarías de Estado y de la Procuraduría General de la República se tomará por mayoría de votos. En caso de empate, el Presidente resolverá en definitiva.

El acuerdo correspondiente se hará costar en un acta circunstanciada que será levantada por el titular de la Secretaría de Estado a la que compete la atención de la política interior del país.

El acta a deberá contener:

- a. Un registro de asistencia.
- b. El orden del día acordado para el desarrollo de la reunión a la que haya convocado el Presidente de la República para determinar sobre la restricción o suspensión de derechos.
- c. Una relación de antecedentes sobre la situación o situaciones planteadas por el Titular del Ejecutivo.
- d. La referencia a los argumentos y planteamientos formulados durante la reunión.
- e. Los acuerdos a que se llegó en la reunión.
- f. El sentido de las votaciones correspondientes.
- g. Las firmas de quienes hayan intervenido en la reunión.

III. Solicitar ante el Congreso de la Unión o, en su caso, ante la Comisión Permanente, la aprobación de la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías que fueren necesarias para hacer frente a la situación que genere el estado de excepción.

A dicha solicitud deberá acompañarse el acta a que se refiere al inciso anterior, así como la iniciativa de decreto de suspensión.

IV. Elaborar y presentar ante el Congreso de la Unión la iniciativa de Ley Marcial en los casos que determina la presente ley.

V. Someter al Congreso de la Unión la autorización para prorrogar la vigencia del decreto de suspensión, así como para el otorgamiento de facultades extraordinarias adicionales o la modificación de las que le hubiere otorgado en el decreto de suspensión correspondiente.

En los casos a que se refiere esta fracción, el Presidente presentará ante el Congreso de la Unión la iniciativa correspondiente que deberá formularse de conformidad con lo previsto en el artículo 21 de esta ley.

VI. Emitir, con base en las facultades extraordinarias que le hayan sido otorgadas, los decretos u otras disposiciones que resulten necesarios para hacer frente a las situaciones que motivaron el estado de excepción.

VII. Atender los pronunciamientos que formule la Suprema Corte de Justicia sobre la constitucionalidad y validez de los decretos que emita.

VIII. Adoptar las medidas y mecanismos necesarios para garantizar a las personas el ejercicio de los derechos que integran el Catálogo Intangible.

IX. Asumir la jefatura directa de todos los servidores públicos que participen en la ejecución u operación de las acciones y medidas que se implementen para hacer frente a la situación que motive el estado de excepción.

X. Disponer, en los términos en que sea autorizado por el Congreso de la Unión, de los recursos humanos, tecnológicos, materiales y financieros necesarios para llevar a cabo las medidas y acciones para hacer frente a las situaciones que motivaron el estado de excepción.

XI. Dar cuenta al Congreso de la Unión de manera mensual o, antes si así fuere necesario, del ejercicio de las facultades extraordinarias que se le hayan otorgado, así como de la disposición y aplicación de los recursos a que se refiere la fracción anterior.

XII. Supervisar que los elementos que integran las Fuerzas Armadas realicen las tareas a su cargo en estricto apego a la legalidad y respeto a los Derechos Humanos que integran el Catálogo Intangible y de aquellos cuyo ejercicio no haya sido restringido o suspendido.

XIII. Colaborar con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuando así ésta se lo solicite para cumplir con las responsabilidades a su cargo.

XIV. Las demás que le confiera la Constitución General, esta ley y los decretos de suspensión respectivos.

**Artículo 6.** Corresponderá al Congreso de la Unión el ejercicio de las facultades siguientes:

I. Aprobar o no, en sesión conjunta y por mayoría simple, la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías que someta a su consideración el Presidente.

De la aprobación de la solicitud se informará de inmediato al Presidente, a efecto de que éste decrete la restricción o suspensión correspondiente.

En caso de no aprobarse la restricción o suspensión en el ejercicio de derechos y garantías, se comunicará de inmediato al Presidente dicha determinación, a efecto de que éste suspenda la ejecución y aplicación de las medidas que haya implementado hasta ese momento.

II. Analizar, discutir y, en su caso, aprobar en sesión conjunta secreta y como asunto de urgente resolución, la iniciativa de decreto de suspensión que le haya remitido el Presidente, a fin de determinar las prevenciones generales que habrán de regular la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías, así como el otorgamiento de autorizaciones y facultades extraordinarias.

III. Otorgar por mayoría simple su aprobación o, en su caso, rechazo a la iniciativa de decreto de suspensión correspondiente.

En caso de rechazar el proyecto, comunicará de inmediato al Presidente los motivos de la negativa y, en su caso, le propondrá las modificaciones que estime convenientes.

IV. Otorgar al Presidente las autorizaciones y facultades extraordinarias de carácter temporal que aquél requiera para hacer frente a la situación que generó el estado de excepción y la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías.

En ningún caso el otorgamiento de facultades extraordinarias deberá implicar el quebrantamiento del orden constitucional.

El Congreso tendrá en todo tiempo la facultad de modificar o limitar, con la aprobación de la mayoría simple, las autorizaciones y facultades extraordinarias que haya otorgado al Presidente, así como dar término a la vigencia y los efectos del decreto de suspensión.

V. Decretar el fin de la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías de que se trate.

VI. Las demás que le confiera la Constitución General, esta ley y otras disposiciones aplicables.

**Artículo 7.** La Comisión Permanente del Congreso de la Unión podrá aprobar la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías, pero tratándose del otorgamiento al Presidente de autorizaciones y facultades extraordinarias, convocará de inmediato al Congreso de la Unión para que las acuerde.

**Artículo 8.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación revisará de oficio los decretos que sean emitidos por el Presidente durante la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías, a fin de pronunciarse con la mayor prontitud, por mayoría de votos de los ministros, sobre su constitucionalidad y validez.

De igual modo tendrá a su cargo vigilar que los tribunales federales aseguren a las personas el acceso a las garantías judiciales indispensables para proteger los derechos a que se refiere el Catalogo Intangible, así como de aquellos cuyo ejercicio no haya sido objeto de restricción o suspensión.

**Artículo 9.** Por ningún motivo o causa podrá suspenderse el acceso a las garantías judiciales indispensables para asegurar el goce y ejercicio de los derechos que conforman el Catalogo Intangible, ni de aquellos otros cuyo ejercicio no haya sido objeto de restricción o suspensión.

### **Capítulo Tercero**

#### **Prevenciones Generales a los estados de excepción**

Artículo 10. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otra situación que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, podrá decretarse, en los términos que disponen el artículo 29 de la Constitución General y esta ley, un estado de excepción tendiente a asegurar, el goce y ejercicio de los Derechos Humanos, sus garantías y el Estado de Derecho, a partir de la restricción o suspensión en el ejercicio de los derechos y garantías que fuesen obstáculo para hacer frente a dichas situaciones.

El estado de excepción que se decrete posibilitará la adopción de medidas extraordinarias, generalizadas, temporales y determinadas en el decreto de suspensión que se emita para enfrentar aquellas situaciones capaces de provocar un daño actual e inminente, y restablecer las condiciones de normalidad y gobernabilidad democrática.

**Artículo 11.** Para adoptar proporcionalmente la medida de excepción a que se refiere el artículo que antecede, deberá ponderarse objetiva y razonablemente el carácter, intensidad, profundidad y particular contexto de las situaciones que puedan generar un grave peligro o conflicto para la sociedad, así como a la integridad de sus miembros.

En todo caso, deberá ponderarse, así mismo, el grado de afectación a la seguridad nacional cuando se trate de proteger la existencia de la Nación, su integridad territorial o su independencia política o se trate de evitar la violación sistemática o grave de los Derechos Humanos.

**Artículo 12.** Ante la presencia de una invasión, guerra u ocupación militar o cualquiera otra situación de conflicto armado, internos y externos, nacionales o internacionales, podrá decretarse la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías.

**Artículo 13.** En situaciones de conflicto armado no internacional, no podrá restringirse o suspenderse el ejercicio del derecho a ser juzgado por tribunales que garanticen su independencia e imparcialidad, así como las formalidades del debido proceso.

**Artículo 14.** En ningún caso ni por ningún motivo los civiles podrán ser investigados o juzgados por las autoridades militares, ni sometidos a su jurisdicción.

**Artículo 15.** Para efectos de esta ley se considerarán como situaciones que pongan a la sociedad en grave peligro o conflicto, las siguientes:

I. Las situaciones económicas que por su gravedad e impacto social generen alteraciones del orden público. No obstante, las dificultades económicas por sí solas no justificarán las medidas autorizadas en esta ley.

II. Las situaciones derivadas de calamidades o catástrofes públicas originadas por fenómenos naturales o casos fortuitos tales como terremotos, inundaciones, ciclones incendios, accidentes nucleares o bacteriológicos, o riesgos sanitarios que afecten o puedan inminentemente afectar la salud de la población.

**Artículo 16.** Durante un estado de excepción las disposiciones de la Constitución General no perderán su plena vigencia; prevalecerá como ley suprema de la Nación y, respecto a su inviolabilidad se estará a lo dispuesto por el artículo 136 de la misma.

#### **Capítulo Cuarto**

##### **La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías**

Artículo 17. El Presidente, atendiendo a las circunstancias de cada situación y al grado de afectación de la misma, podrá restringir o suspender el ejercicio de los derechos y las garantías que fueren obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente, a las situaciones a que se refieren el artículo 29 de la Constitución General y esta ley. Para ese efecto deberá contar con el acuerdo de los titulares de las Secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República, así como con la aprobación del Congreso de la Unión o, en su caso, de la Comisión Permanente cuando aquél no estuviere reunido.

Previo a la restricción o suspensión a que se refiere el párrafo anterior, el Presidente, en los términos que señala esta ley, procederá a proclamar sobre la situación que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto. Para ese efecto, podrá instruir al titular de la dependencia federal a la que

corresponda la atención de la política interior para que, de manera oficial, comunique a la población sobre la situación de riesgo, las circunstancias generadas por aquella, el espacio territorial que la sufre, las medidas a tomar y las disposiciones legales que también se afectan.

**Artículo 18.** La regulación de la restricción o suspensión de derechos y garantías en todo el territorio del país o en lugar definido, así como el otorgamiento de autorizaciones, facultades extraordinarias y la determinación de las medidas que hayan de aplicarse, se contendrán en un decreto de suspensión de carácter general que, a propuesta del Presidente, será aprobado en los términos previstos por esta ley, por el Congreso de la Unión.

El decreto de suspensión que se emita deberá estar debidamente fundado y motivado y sus disposiciones deberán ser proporcionales y de carácter temporal para hacer frente al peligro y las situaciones que generen el estado de excepción.

**Artículo 19.** El Presidente para la emisión de los decretos u otras disposiciones que formule en ejercicio de las facultades extraordinarias que se le confieran, deberá considerar las prevenciones contenidas en los tratados internacionales de Derechos Humanos de los que fuere parte el Estado Mexicano, así como, en su caso, de aquellos que integren el Derecho Internacional Humanitario.

En ningún caso, ni por ningún motivo podrán suspenderse los derechos humanos a que se refiere el Catálogo Intangible, ni sus garantías, aun cuando se trate de un estado de excepción que obligue la emisión y aplicación de una Ley Marcial.

**Artículo 20.** Los decretos u otras disposiciones que en uso de sus facultades extraordinarias emita el Presidente suspenderán la vigencia de las leyes, reglamentos, decretos u otros ordenamientos de carácter general cuyos preceptos sean incompatibles con los previstos en aquéllos. En todo caso, no suspenderán su vigencia los que tutelen los derechos que integran el Catálogo Intangible, o los que no hubieren sido objeto de restricción o suspensión, ni los que determinen sus garantías.

Tan luego se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, todos los ordenamientos recobrarán su plena vigencia, y las medidas legales y administrativas adoptadas en el estado de excepción quedarán sin efecto de forma inmediata.

**Artículo 21.** La iniciativa de decreto de suspensión que someta el Presidente ante el Congreso de la Unión deberá contener:

- I. Las causas que la motivan considerando los hechos o situaciones que pongan en grave peligro o conflicto a la sociedad.
- II. Los fundamentos legales que garanticen su estricta legalidad.
- III. Los objetivos que se persiguen con su emisión, así como las acciones y estrategias generales para hacer frente a aquellas situaciones.
- IV. La determinación de las autorizaciones y facultades extraordinarias que requiera le sean otorgadas para hacer frente al estado de excepción.
- V. Las prevenciones generales que habrán de aplicarse durante la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías.

VI. La relación de los derechos cuyo ejercicio habrá de restringirse o suspenderse y las garantías correspondientes.

VII. La precisión de los ordenamientos legales cuya vigencia y plena obligatoriedad quedará suspendida.

VIII. La determinación del tiempo durante el cual se mantendrá la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías.

IX. La precisión del territorio en el que habrá de restringirse o suspenderse el ejercicio de derechos y garantías.

X. Las autoridades que intervendrán, definiendo sus ámbitos de competencia y atribuciones generales.

XI. Los demás elementos que sean necesarios para su cumplimiento.

En la formulación de la iniciativa de decreto de suspensión deberán observarse invariablemente los principios de legalidad, racionalidad y no discriminación. Una vez aprobado se le dará publicidad en los términos que determina esta ley.

A la iniciativa de decreto de suspensión que formule el Presidente, tratándose del estado de excepción derivado de una invasión, guerra u ocupación militar, se acompañará la iniciativa de la Ley Marcial correspondiente.

### **Sección Primera**

#### **Los límites de los decretos de suspensión**

Artículo 22. La restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías será de carácter general dentro del territorio que determine el decreto de suspensión, sin que pueda contraerse a determinada persona.

**Artículo 23.** Las disposiciones contenidas en los decretos de suspensión regirán durante el tiempo que los mismos determinen, por lo que su vigencia y efectos cesarán cuando se cumpla el plazo correspondiente.

En los casos en que fuere necesario porque persistan las situaciones que motivaron el estado de excepción, podrá prorrogarse en los términos previstos por esta ley la vigencia del decreto de suspensión

La prórroga o prorrogas que se autoricen se otorgarán hasta por el tiempo que solicite el Presidente, siempre que lo justifique ante el Congreso de la Unión.

**Artículo 24.** Podrá extenderse la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías sobre otros diferentes a los contenidos en un decreto de suspensión, o ampliarse el ámbito espacial de validez de dicho ordenamiento, previa autorización en ambos casos del Congreso de la Unión.

**Artículo 25.** Para prorrogar la vigencia del decreto de suspensión, o para incluir en él nuevos derechos y garantías para que sean objeto de restricción o suspensión, así como para, en su caso,



ampliar su ámbito de aplicación territorial, el Presidente deberá someter al Congreso de la Unión la solicitud respectiva, motivando las causas que la generen.

**Artículo 26.** Cesarán la vigencia y efectos de los decretos de suspensión cuando:

- I. El Presidente declare restablecido el estado de normalidad.
- II. El Congreso de la Unión determine, en los términos previstos en esta ley, su fin.

## **Sección Segunda**

### **Procedimiento para decretar la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías**

Artículo 27. Ante la presencia real o inminente verificación de una invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otra situación que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, el Presidente convocará a los titulares de las Secretarías de Estado y de la Procuraduría General de la República, con carácter urgente, para que en reunión acuerden su conformidad o no con la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías.

El acuerdo correspondiente se hará costar en el acta que para tal efecto se levante por duplicado. Dicho documento deberá ser firmado por todos los asistentes a la reunión. Un tanto del acta se acompañará a la solicitud de aprobación que presente el Presidente ante el Congreso de la Unión o, en su caso, ante la Comisión Permanente.

En la reunión el Presidente hará del conocimiento de los referidos servidores públicos, los términos en que aparezca elaborada la iniciativa de decreto de suspensión que habrá de presentar ante el Congreso de la Unión para regular la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías.

**Artículo 28.** El Presidente, de acuerdo con los funcionarios públicos a que se refiere el artículo anterior, según se haga constar en el acta respectiva, presentará ante el Congreso de la Unión o, en su caso, ante la Comisión Permanente cuando aquél no estuviere reunido, con el carácter de reservada, la solicitud de aprobación de la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías, así como la iniciativa del decreto de suspensión correspondiente.

Asimismo, justificará las medidas ordinarias que hubiere aplicado desde que se generaron las situaciones que ponen en peligro o riesgo a la población, hasta la presentación de la referida iniciativa.

Si la restricción o suspensión tuviere lugar cuando el Congreso de la Unión se encontrare en receso, la Comisión Permanente lo convocará de inmediato para que acuerde sobre el otorgamiento de autorizaciones y facultades extraordinarias.

**Artículo 29.** El Congreso de la Unión tan pronto reciba la solicitud de aprobación de la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías, así como la iniciativa de decreto de suspensión, en sesión conjunta y secreta las analizará como asunto de urgente resolución y, a la brevedad posible, otorgará su aprobación o, fundada y motivadamente, su negativa, caso éste en el cual podrá formular al Presidente las modificaciones que estime procedentes.

**Artículo 30.** De ser aprobada la solicitud, así como el decreto de suspensión, el Presidente decretará, dentro de los tres días siguientes, la restricción o suspensión correspondiente, misma que hará del conocimiento público. Asimismo, promulgará el decreto respectivo y dentro de ese mismo

plazo lo mandará publicar en el Diario Oficial de la Federación, así como en los medios de comunicación que determine el propio decreto de suspensión.

**Artículo 31.** Tan pronto se autorice la medida de excepción el Presidente, por conducto de los titulares de las Secretarías de Gobernación y Relaciones Exteriores, notificará oficialmente a los Secretarios Generales de la Organización de las Naciones Unidas, así como de la Organización de los Estados Americanos, sobre las situaciones que pongan en grave riesgo o conflicto a la población, el decreto por el cual se haya restringido o suspendido el ejercicio de derechos y garantías, así como el decreto de suspensión correspondiente. Además, informará sobre las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que hayan sido restringidas o suspendidas.

De igual manera hará del conocimiento de dichos organismos internacionales, la fecha efectiva de imposición del estado de excepción, así como de la terminación del mismo.

## **Capítulo Quinto**

### **Responsabilidades y sanciones**

**Artículo 32.** Toda persona sujeta a las prevenciones contenidas en la presente ley o las establecidas en las prevenciones generales que se emitan conforme a la misma, deberán observarlas en los términos que les correspondan. En caso de incumplimiento o, cuando con su actuación se interfiera la adopción o ejecución de las medidas y acciones previstas en los instrumentos legales aplicables, se impondrá una pena de tres a ocho años de prisión y multa de entre cien a trescientas veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito.

**Artículo 33.** Los servidores públicos federales, estatales y municipales, deberán observar y cumplir con las prevenciones a que se refiere el artículo que antecede. En caso de incumplimiento se les aplicará una pena de entre cuatro y diez años de prisión y multa de entre cien a quinientas veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometer el delito, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones administrativas que correspondan.

**Artículo 34.** Los servidores públicos federales, estatales y municipales, a que se refiere el artículo 111 de la Constitución General deberán observar y cumplir con las prevenciones a que se refiere el artículo 32 de esta ley, así como atender, cumplir y ejecutar en la esfera de sus facultades las responsabilidades que, en el marco de la restricción del ejercicio de derechos y garantías, les corresponda. En caso de incumplimiento se les aplicará una pena de entre cinco y cuarenta años de prisión y multa de entre mil a diez mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometer el delito e inhabilitación permanente para desempeñar otro cargo o comisión públicos. Lo anterior sin perjuicio de la aplicación de otras sanciones administrativas que correspondan.

**Artículo 35.** La aplicación de sanciones a los integrantes de las Fuerzas Armadas se sujetará a las prevenciones que determine la legislación aplicable al fuero militar.

### **Transitorios**

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

**Segundo.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

## Notas

1. Aun cuando inicialmente se incorporan al texto de la Constitución General de la República como garantías individuales.
2. Esto se desprende del artículo 1º constitucional que posibilita admitir o reconocer derechos en beneficio de la libertad y dignidad humana de las personas.
3. Nota disponible en Internet en la siguiente dirección: <http://www.informador.com.mx/primera/2011/298541/6/elogia-onu-promulgacion-de-reforma-en-derechos-humanos-en-mexico.htm>
4. Nota disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/185587.html>
5. Nota disponible en <http://mexico.cnn.com/nacional/2011/06/10/la-cndh-destaca-la-ampliacion-de-derechos-con-una-reforma-constitucional>
6. Lo anterior en armonización con el artículo 27 de la Convención Americana de los Derechos Humanos y 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
7. Cuyo primer párrafo determina, como se anotó en el Preámbulo de esta iniciativa, *que el ejercicio de los derechos y las garantías para su protección no podrán restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia norma fundamental permite.*
8. Conviene apuntar que la naturaleza del Derecho Internacional es vinculante para los Estados, de manera que éstos deben ajustar su normatividad interna con arreglo a las prevenciones del mismo, principalmente en el tema que aborda esta iniciativa.
9. En México se suspendieron «las garantías individuales» con motivo de la participación de México en la segunda guerra mundial. El decreto correspondiente fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de junio de 1942.
10. El artículo 49 constitucional determina que no podrán reunirse dos o más Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, *salvo el caso de facultades extraordinarias* [otorgadas] al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.
11. En Roma (500 a.C.), ante situaciones de crisis graves, el senado confería a una persona –designada como Dictador– poderes extraordinarios hasta por seis meses, tendientes a hacer frente a esas situaciones de emergencia y restablecer las condiciones de normalidad. La dictadura romana es una de las primeras instituciones de excepción conocidas. En Grecia los poderes especiales se conferían a un Tirano. Sin embargo, entre ambas figuras existían importantes diferencias, la principal, que en el sistema griego los poderes extraordinarios no traían consigo la suspensión temporal del orden legal ordinario.
12. En el Derecho anglosajón aparece el «Habeas Corpus Suspension Acts o Suspension of Habeas Corpus Acts» que suspendía la garantía de libertad individual. Surgen también los «Comisionados del Rey» en la Monarquía Inglesa, así como las «Dictaduras Comisariales o Militares Soberanas» en Inglaterra. En 1714 aparece la ley marcial inglesa conocida como «Riot Act» a partir de la cual los tribunales militares ejercían facultades legislativas, ejecutivas e incluso jurisdiccionales. En este caso, se justificaba el empleo de la fuerza armada para disolver reuniones o manifestaciones de personas. En España se adoptó (1774) la «Pragmática de Carlos III» con características de ley marcial. Más adelante (1789) los constituyentes franceses incorporaron el «Riot Act» inglés en su legislación con la denominación de «loi martiale» que se aplicó en París y sus

alrededores contra reuniones públicas y desordenes generados por el desabasto de productos básicos; de esa manera se legalizó la intervención de la fuerza armada. Esta institución se asimiló, aunque con ciertas atenuaciones, al «toque de queda» y fue anulada con la Constitución Francesa de 1793. Otra figura francesa para la protección extraordinaria del Estado fue la «patrie en danger» o patria en peligro (1792) frente a situaciones de invasión extranjera

13. Que se designa como «antiguo régimen».

14. En el Prólogo del texto “Los Derechos Humanos y los estados de excepción” de Leandro Despouy. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1999. 1ª Edición.

15. Se trata de casos como invasión del territorio, amenazas reales contra la independencia del Estado, rebelión, guerra o graves acontecimientos naturales, por citar algunos.

16. Hay quienes consideran al ordenamiento jurídico como un sistema compuesto por normas que mantienen cohesión, sinergia y equilibrio entre ellas, en aras de alcanzar la justicia y promover un estado de orden, estabilidad y armonía para la población, que es precisamente lo que se tiene por normalidad. Bajo esa perspectiva, el Derecho no sólo se proclama como «orden», sino que lo hace efectivo mediante sus jerarquías, procedimientos y principios. Entonces, lo anormal es por definición exceptivo y, como tal, es tratado por el Derecho. Bajo esa perspectiva, al quebrantarse un estado de normalidad, se genera una crisis en el sistema que debe enfrentarse; aparecen así los «estados de necesidad» o los «estados de excepción» y, es ahí precisamente, donde el ordenamiento jurídico autoriza la suspensión del ejercicio de derechos y garantías, así como la emisión de normas de carácter temporal. Se trata entonces de mantener la coherencia del sistema [...] sorteando las contingencias extraordinarias. Para mayor referencia puede consultarse el texto Crisis Sistémicas, Situaciones-Límite y Estado de Necesidad de Luis Roberto Wiesner Morales. Boletín No. 8 del Instituto de Estudios Constitucionales. Escuela de Derecho. Universidad Sergio Arboleda. Primera edición, 2007. Bogotá, D.C. Disponible en [http://www.usergioarboleda.edu.co/estudios\\_constitucionales/boletines/boletin\\_8.pdf](http://www.usergioarboleda.edu.co/estudios_constitucionales/boletines/boletin_8.pdf) Fecha de consulta: 14 de noviembre de 2012.

17. Florentín Meléndez. Los Derechos Fundamentales en los Estados de Excepción según el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Facultad de Derecho de la Universidad Complutense. Madrid España. 1997. Disponible en <http://eprints.ucm.es/2213/> . Fecha de consulta 14 de noviembre de 2012.

18. Se trata de que la reacción del estado este plenamente anticipada en la norma.

19. Leandro Despouy “Los Derechos Humanos y los estados de excepción”. Instituto de Investigaciones Jurídica. 1999. 1ª Edición.

20. En consecuencia lógica, no puede hacerse uso de medidas extraordinarias en ningún otro caso o situación que enfrente un Estado.

21. Aunque los instrumentos internacionales no las precisan expresamente como causas de los estados de excepción, pero tampoco las excluyen.

22. Manuel García Pelayo. Derecho Constitucional Comparado. Ediciones de la Revista de Occidente. Madrid, España. 1957.

23. O de notificación.

24. El Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el derecho Humanitario reconocen las siguientes garantías del debido proceso: el principio de legalidad, el Derecho a ser juzgado por tribunales competentes, independientes e imparciales, el Derecho al Juez natural, el Derecho al Juez predeterminado por la ley, el Derecho de igualdad ante la ley y ante los tribunales de justicia, el Derecho de acceso a los tribunales de

justicia, el Derecho de acceso a la jurisdicción, el Derecho de protección judicial, el Derecho a la tutela judicial efectiva; el principio de irretroactividad de la ley penal, el Derecho a la publicidad del proceso penal, el Derecho a disponer de un juicio público, el Derecho a no ser enjuiciado dos veces por la misma causa, el Derecho a no ser detenido ni desterrado arbitrariamente, el Derecho de protección contra la detención ilegal y arbitraria, el Derecho de los detenidos a ser informados de manera inmediata y comprensible de sus derechos y de los motivos de la detención, el Derecho de las personas detenidas a ser remitidas de manera inmediata y dentro del plazo señalado por las leyes a disposición de un juez o tribunal de justicia competente, el Derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a confesarse culpable, el Derecho de audiencia o garantía de audiencia, el Derecho a disponer de un recurso efectivo y rápido ante los tribunales

superiores, que lo ampare contra actos de la autoridad que violen sus derechos fundamentales, el Derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable o ser puesto en libertad, Derecho a ser juzgado sin dilaciones indebidas, el Derecho a la defensa y a la asistencia letrada; el principio de la presunción de inocencia, el Derecho a no ser encarcelado por deudas o por incumplimiento de obligaciones pecuniarias o contractuales, el Derecho a ser asistido gratuitamente por un intérprete o traductor en el proceso penal, el Derecho del imputado a estar presente en el juicio respectivo y a que durante la realización de un acto procesal no se impida su libre movilidad, el Derecho a interrogar testigos. Derecho de aportar o presentar pruebas en el juicio, el Derecho a solicitar la práctica de diligencias judiciales; el principio de la responsabilidad penal Individual, el Derecho a que la pena no trascienda de la persona del delincuente, el Derecho de los condenados a ser informados al momento de la condena de sus derechos a interponer recursos judiciales y de otro tipo, y a ser informados de los plazos para ejercer tales derechos, el Derecho a gozar de indemnización por error judicial, el Derecho a obtener reparación en casos de detención ilegal, el Derecho de los menores de edad procesados por delitos, a un tratamiento judicial especial y a ser llevados ante los tribunales de justicia con la mayor celeridad posible, el Derecho de los menores de 18 años, de las personas mayores de 70 años y de las mujeres embarazadas o madres de menores de corta edad a estar protegidos contra la pena de muerte.

25. Ese mismo dispositivo señala puntualmente los derechos cuyo ejercicio no puede ser limitado: a la vida, a no sufrir tortura o penas crueles, no ser objeto de esclavitud y servidumbre, a no ser encarcelados por deudas de carácter civil, a la no retroactividad de normas penales, al reconocimiento de la personalidad jurídica y a la libertad de pensamiento y religión.

26. Al igual que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención señala derechos que no pueden ser objeto de suspensión y, a diferencia de aquel agrega: el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, el derecho a la integridad personal, el principio de legalidad y de retroactividad, la protección a la familia, el derecho al nombre), los derechos del niño, el derecho a la nacionalidad) y los derechos políticos; especificando que tampoco lo serán las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

27. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción PRELIMINAR, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia del 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párrafos 197 y 198.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de septiembre de 2013.

Diputada Miriam Cárdenas Cantú (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA CRYSTAL TOVAR ARAGÓN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

**Planteamiento del problema**

La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, carece de un órgano legislativo permanente que permita legislar en materia de trata de personas, así como establecer la coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios para atender y prevenir este delito.

**Argumentación**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al Congreso de la Unión en su Artículo 73, Fracción XXI, para expedir leyes generales en materia de trata de personas, que establezcan, como mínimo, los tipos penales y sus sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios.

El Honorable Congreso de la Unión se entiende, se conforma por dos cámaras legislativas: la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados. Sin embargo, la única cámara legislativa que cuenta con una Comisión Ordinaria Contra la Trata de Personas, es el Senado de la República, creada en esta LXII Legislatura mediante acuerdo parlamentario de fecha 27 de septiembre de 2012, “con el objetivo de cumplir con la importante labor legislativa de perfeccionar el marco jurídico sobre el tema, revisar la política exterior que tenga relación directa, así como impulsar políticas públicas integrales, desde la perspectiva de otras materias como: salud, educación, migración, justicia, seguridad pública, equidad de género, etc., que permitan erradicar este terrible crimen”.

Como uno de los primeros resultados de la Comisión Ordinaria Contra la Trata de Personas en el Senado de la República, se acordó la creación de la “Conferencia Nacional de Legisladoras y Legisladores Contra la Trata de Personas”, cuyo objetivo principal es “reafirmar la voluntad política para fortalecer la coordinación y corresponsabilidad permanente entre legisladoras y legisladores federales, estatales y asambleístas e impulsar la armonización legislativa nacional en materia de trata de personas, así como la creación e instrumentación de políticas públicas integrales que contribuyan a la prevención, atención, combate, sanción y erradicación del delito de trata de personas.<sup>1</sup>

El hecho de que la Cámara de Diputados carezca de una Comisión Ordinaria contra la Trata de Personas, coloca a este órgano legislativo en una situación inequitativa y desventajosa para legislar en la materia, dado que su inclusión para tratar este tema frente al resto de los poderes de la unión, e incluso frente a su colegisladora, ha sido a través de la figura de Comisión Especial; pese a la problemática que se ha incrementado de manera gradual durante los últimos años en México y a pesar de que la población mayormente afectada por este delito se compone por mujeres jóvenes y personas menores de edad.

La dificultad que implican los trabajos legislativos con una Comisión Ordinaria en el Senado de la República y una Comisión Especial en la Cámara de Diputados, limita el impacto social de las decisiones parlamentarias para abordar un tema tan complejo como lo es el delito de trata de

personas; mucho más cuando en la mayoría de los congresos estatales sí tienen comisiones ordinarias especializadas en atender esta problemática.

La presencia e intervención del honorable Congreso de la Unión sobre la trata de personas frente a organismos nacionales e internacionales especializados en el tema, estará siempre incompleta de no contar con una comisión ordinaria en la Cámara de Diputados.

De acuerdo con el Artículo 42 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, las comisiones especiales solo existirán cuando se estimen necesarias y para asuntos específicos. Su vigencia está determinada por el lapso en que se haya agotado su objeto o del final de la legislatura en la que fue creada, por lo que sus facultades y atribuciones se encuentran demasiado limitadas para la actividad parlamentaria e incluso, para la dictaminación de iniciativas o asuntos directamente relacionados con los temas para los que fueron creadas.

En el caso de la Cámara de Diputados, se han creado dos Comisiones Especiales de Lucha contra la Trata de Personas:

1. LXI Legislatura, del 10 de diciembre de 2009 al 31 de agosto de 2012; y
2. LXII Legislatura, del 24 de diciembre de 2012 al 31 de agosto de 2015.

Durante ambos periodos, se abrogó la Ley para prevenir y sancionar la Trata de Personas (emitida en el año 2007), y se expidió la Ley General para prevenir, sancionar y erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de Estos Delitos (junio 2012); así como diversas reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, del Código Federal de Procedimientos Penales, del Código Penal Federal, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley de la Policía Federal y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

En todo ese proceso legislativo, las comisiones especiales no tuvieron el peso necesario para incidir de manera efectiva en las reformas y adiciones a dichos ordenamientos. Las Comisiones Unidas de Justicia y Derechos Humanos tanto de la Cámara de Senadores, como de la Cámara de Diputados, fueron las comisiones dictaminadoras, lo que limitó de alguna manera el nivel de especialización y conocimiento sobre el delito de trata de personas.

Al día de hoy, existen demasiadas observaciones tanto de organizaciones de la sociedad civil, como de instituciones públicas especializadas en el tema, que exigen la modificación de esta última ley en materia de trata de personas para facilitar su aplicación, seguimiento y evaluación en la realidad social. Por ello, es de resaltar la necesidad de que la Cámara de Diputados cuente con una Comisión Ordinaria de Lucha contra la Trata de Personas:

La Trata de Personas se define como “Toda acción u omisión dolosa de una o varias personas para captar, enganchar, transportar, transferir, retener, entregar, recibir o alojar a una o varias personas con fines de explotación”.<sup>2</sup>

A su vez, se entiende por explotación de una persona: la esclavitud, la condición de siervo, la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual; la explotación laboral, el trabajo o servicios forzados, la mendicidad forzosa, la utilización de personas menores de dieciocho años en actividades delictivas, la adopción ilegal de personas menores de dieciocho años, el matrimonio



forzoso o servil, el tráfico de órganos, tejidos y células de seres humanos vivos, y la experimentación biomédica ilícita en seres humanos.

De acuerdo con el “Diagnóstico de las Condiciones de Vulnerabilidad que Propician la Trata de Personas en México”, elaborado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo y Asistencia Social (CEIDAS), México es el segundo país que más víctimas de trata provee a Estados Unidos, superado únicamente por Tailandia.<sup>3</sup>

Según este diagnóstico, el entorno de violencia cada vez más generalizado en nuestro país a causa del crimen organizado, es propicio para la trata de personas y en particular, de menores, como el segundo negocio ilícito más redituable para la delincuencia organizada, sólo por debajo del narcotráfico y por encima del tráfico de armas.

Del mismo estudio se desprende que cerca de 12 millones de personas son víctimas de trata, de las cuales 79% son utilizadas para explotación sexual, 3% extracción de órganos y 18 % explotación laboral; de acuerdo a cifras del INEGI, de 3.6 millones de personas, el 31% son menores de edad, con edades entre 5 y 17 años, y 70% personas migrantes e indígenas obligados a realizar trabajos peligrosos para su seguridad, salud y moral en condiciones de trata.

En México, de los 31 estados, 28 de ellos y el Distrito Federal tienen en su orden jurídico considerado a la trata de personas como tipo penal, de ellos sólo 13 estados cuentan con una ley especial que prevé protección a las víctimas y cuatro estados no tienen tipificado este delito en sus códigos penales, ni cuentan con la Ley especial.

Los principales estados de la República Mexicana y rutas de redes de tratantes de personas que destacan son: Chiapas, Tlaxcala, Puebla, Veracruz, Tijuana, Ciudad Juárez, Distrito Federal y Oaxaca.

Cifras del Observatorio Latinoamericano sobre la Trata y Tráfico de Personas destacan que en México al menos 70 mil menores son víctimas de trata y que 80 por ciento de menores dedicados a la explotación sexual tienen entre 10 y 14 años.

Por otra parte, organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas como ONU Mujeres, la Organización Internacional del Trabajo y Unicef México, informaron que de acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) correspondientes a 2011, el trabajo infantil en México asciende a más de tres millones de niños, niñas y adolescentes, de los cuales 882,778 son menores de 14 años y laboran más de 35 horas semanales. Para ese mismo año existían 124,308 niños y niñas empleados domésticos en casa de terceros, de los cuales 80% son mujeres.

Los riesgos vinculados al trabajo infantil en labores domésticas, van desde jornadas laborales largas, violencia física, trato humillante, violencia física o verbal hasta abuso sexual.

Estos y otros temas como de armonización legislativa en materia de trata de personas, tienen que ser atendidos por una Comisión Ordinaria que trascienda a los tres años que marcan la vigencia de las distintas legislaturas. El delito de trata de personas en México no es un tema que se pueda resolver en corto plazo; se requiere de un trabajo legislativo permanente que se vaya adecuando a las nuevas exigencias de la sociedad y que atienda de manera multifactorial y multidisciplinaria las posibles alternativas para su atención y erradicación.



Entre los instrumentos legislativos internacionales más importantes a los que se tiene que dar seguimiento permanente se encuentran:

- La Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional y uno de sus Protocolos Complementarios;
- El Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Nueva York, 15 de noviembre de 2000);
- Convención Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Menores (Ginebra, septiembre 1921);
- Convención sobre los Derechos del Niño (Nueva York, noviembre de 1989); y

Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños (Protocolo de Palermo).

En este sentido, las Comisiones Especiales de Lucha contra la Trata de Personas que se han creado en la Cámara de Diputados, propusieron algunas líneas de trabajo que no se agotan en tres o seis años, se trata de tareas y objetivos que sólo se pueden cumplir con un trabajo arduo y permanente, como por ejemplo:

- Reformar la legislación de manera integral para atender y resolver de forma eficaz, la problemática de la trata de personas.
  - Elaborar un diagnóstico anual de la situación que guarda el delito de la trata de personas en el país para realizar una eficaz recopilación de datos.
  - Elaborar protocolos de investigación y atención a víctimas del delito de trata de personas.
  - Legislar para que las víctimas de trata tengan protección y atención adecuada.
  - Aumentar la colaboración con las Organizaciones No Gubernamentales para prestar atención y asistencia a las víctimas.
  - Legislar para lograr la capacitación permanente sobre la trata de personas, la identificación y el trato de las víctimas, para agentes de policía, agentes de inmigración, inspectores del trabajo, fiscales, jueces, asistentes sociales y demás empleados de gobierno vinculados con la problemática.
  - Mejorar los mecanismos de coordinación entre las autoridades federales, estatales y locales para atender la problemática.
  - Garantizar mediante la legislación federal adecuada, el acceso a la justicia para las víctimas de trata de personas.

Por último, pero no menos importante, otro de los argumentos que refuerzan la necesidad de que la Cámara de Diputados cuente con una Comisión Ordinaria contra la Trata de Personas, es que

pasado el 21 de mayo del año en curso, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) declaró inválidas las modificaciones que en materia de secuestro y trata de personas llevaron a cabo los congresos locales de cuatro estados de la República en sus respectivos códigos penales.

El fundamento sustancial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es que **sólo el congreso federal puede legislar en materia de secuestro y trata de personas**, para efecto de establecer sanciones, agravantes y tipificación de ambos delitos.

El criterio jurídico derivó al resolverse cuatro acciones de inconstitucionalidad presentadas por la Procuraduría General de la República contra las legislaturas locales y el gobierno de los estados de Aguascalientes, Colima, Baja California Sur y Coahuila.

Por tales motivos se hace aún más necesaria la existencia de una Comisión Ordinaria contra la Trata de Personas en la Cámara de Diputados, como parte del Congreso Federal y de los Poderes de la Unión.

### **Fundamento legal**

Por lo anterior expuesto y fundado, la suscrita, diputada federal Crystal Tovar Aragón, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática a la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, me permito someter a la consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto**

Por el que se adiciona la fracción XII del numeral 2, del Artículo 39, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, recorriéndose en orden creciente las fracciones XIII a LIII subsiguientes, para crear la Comisión Contra la Trata de Personas, para quedar como sigue:

**Artículo Único.** Se adiciona la fracción XII del numeral 2, del Artículo 39, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, recorriéndose en orden creciente las fracciones XIII a LIII subsiguientes, para quedar como sigue:

### **Artículo 39.**

1. ...

2. ...

...

I. a XI. ...

**XII. Contra la Trata de Personas;**

- XIII.** Cultura y Cinematografía;
- XIV.** Defensa Nacional;
- XV.** Deporte;
- XVI.** Derechos de la Niñez;
- XVII.** Derechos Humanos;
- XVIII.** Desarrollo Metropolitano;
- XIX.** Desarrollo Municipal;
- XX.** Desarrollo Rural;
- XXI.** Desarrollo Social;
- XXII.** Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial;
- XXIII.** Economía;
- XXIV.** Educación Pública y Servicios Educativos;
- XXV.** Energía;
- XXVI.** Fomento Cooperativo y Economía Social;
- XXVII.** Fortalecimiento al Federalismo;
- XXVIII.** Ganadería;
- XXIX.** Gobernación;
- XXX.** Hacienda y Crédito Público;
- XXXI.** Igualdad de Género;
- XXXII.** Infraestructura;
- XXXIII.** Justicia;
- XXXIV.** Juventud;
- XXXV.** Marina;
- XXXVI.** Medio Ambiente y Recursos Naturales;

- XXXVII.** Pesca;
- XXXVIII.** Población;
- XXXIX.** Presupuesto y Cuenta Pública;
- XL.** Protección Civil;
- XLI.** Puntos Constitucionales;
- XLII.** Radio y Televisión;
- XLIII.** Recursos Hidráulicos;
- XLIV.** Reforma Agraria;
- XLV.** Relaciones Exteriores;
- XLVI.** Salud;
- XLVII.** Seguridad Pública;
- XLVIII.** Seguridad Social;
- XLIX.** Trabajo y Previsión Social;
- L.** Transparencia y Anticorrupción;
- LI.** Transportes;
- LII.** Turismo, y
- LIII.** Vivienda.

#### **Transitorios**

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

**Segundo.** La Comisión contra la Trata de Personas utilizará para el ejercicio de sus funciones y facultades, el presupuesto asignado a la Comisión Especial de Lucha contra la Trata de Personas, para el ejercicio.

#### **Notas**

1 Acuerdo para la creación de la Conferencia Nacional de Legisladoras y Legisladores contra la Trata de Personas. 22 de abril de 2013. [http://www.senado.gob.mx/comisiones/trata\\_personas/docs/conferencia\\_acuerdo.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/trata_personas/docs/conferencia_acuerdo.pdf)

2 Artículo 10 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la protección y asistencia a las víctimas de estos delitos.

3 Informe del año 2009. <http://www.inmujeres.gob.mx/images/stories/trata/fuente/1diagnostico.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de septiembre de 2013.

Diputada Crystal Tovar Aragón (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO TRINIDAD MORALES VARGAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, Y SUSCRITA POR INTEGRANTES DE LA COMISIÓN ESPECIAL DE MINERÍA**

**Planteamiento del problema**

En la actualidad, casi el 30 por ciento del territorio nacional equivalente a 52 millones de hectáreas se encuentran concesionadas o asignadas para la minería; a pesar de que ésta es una actividad que contribuye de manera importante en la economía nacional, su desarrollo genera impactos sociales y ambientales, por tal motivo se deben fortalecer los instrumentos jurídicos que regulan esta actividad.

La minería es una actividad que se encuentra sujeta a la evaluación de impacto ambiental; sin embargo, los proyectos mineros no siempre garantizan la sustentabilidad de sus obras o actividades. El sector debe estar asociado a las políticas que procuren la riqueza natural y la no renovable, sus inversiones deben estar destinadas a un desarrollo regional que garantice el cuidado al medio ambiente cumpliendo las leyes, reglamentos, normas y permisos.

Nuestro país es rico en yacimientos minerales, y además tiene uno de los más grandes potenciales de explotación de estos recursos. Por ello, las actividades de producción minera representan un importante atractivo para las empresas extranjeras. Al respecto cabe destacar que en 2011, la inversión realizada en el sector minero mexicano alcanzó un monto de 5 mil millones de dólares, el cual representó un incremento de 50.8 por ciento con respecto al año anterior.

Sin embargo, gran parte de esta inversión es extranjera, la propia Secretaría de Economía ha señalado que del total de las empresas con capital extranjero operando en nuestro país, 71 por ciento tiene sus oficinas centrales en Canadá.

Para el 2011 se expidieron 2 mil 22 títulos de concesión y asignación minera que ampararon una superficie de 4.4 millones de hectáreas, con lo cual se alcanzó un saldo acumulado de 27 mil 22 títulos por una superficie total de 29.9 millones de hectáreas.

La industria minera mexicana debe continuar aprovechando los factores de producción que dispone como: mantener el primer lugar en la producción de plata a nivel mundial; continuar colocada como uno de los 10 principales productores de oro, plomo, zinc, cobre, bismuto, fluorita, celestita, wollastonita, cadmio, diatomita, molibdeno, barita, grafito, sal, yeso y manganeso entre otras; conservar a México como el primer destino en inversión en exploración minera en América Latina y el cuarto en el mundo de acuerdo con el reporte publicado por Metals Economics Group en marzo de 2013; permanecer como quinto país con el mejor ambiente para hacer negocios mineros, de acuerdo al reporte de la consultora Behre Dolbear publicado en abril de 2013; elevar la cifra para 2014 a comparación con 2013 en el flujo de inversiones que superen los 8 mil millones de dólares de acuerdo con la Cámara Minera de México sector minero-metalúrgico en el país, y seguir contribuyendo con el 4.9 por ciento al producto interno bruto (PIB), y a fomentar e incrementar esta participación.

Las condiciones de las minas en el país, dicho por expertos nacionales y extranjeros, no reúnen condiciones de seguridad, además de que sus instalaciones y técnicas son obsoletas; no son adecuadas para la labor metalúrgica. Mención aparte merecen las condiciones laborales, pues en la mayoría de los casos, los trabajadores, ni siquiera tienen la protección del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Al hacer referencia de la situación precaria en que se encuentran los trabajadores de las minas en nuestro país, cobra gran importancia no dejar de señalar que en el transcurso de 6 años han ocurrido siniestros como:

- El 19 de febrero del año 2006, se presentó una tragedia en “Pasta de Conchos, donde, una explosión dejó sepultados a 65 mineros que trabajaban dentro de la mina de Pasta de Conchos, Coahuila.
- Con fecha 3 mayo del 2011, en Sabinas, Coahuila, estalló una bolsa de gas grisú falleciendo 15 trabajadores.
- En Jalisco el 5 mayo del año 2011, se registró un derrumbe en la mina de ópalo Pata de Gallo, ubicada en el municipio de Hostotipaquillo, Jalisco, con tres personas muertas.
- El 21 de enero del año 2012, en Tlalnepantla, el derrumbe de una mina de Cantera ubicada en la colonia El Temayo, en el municipio de Tlalnepantla, dejó dos personas muertas y dos heridos.
- Con fecha 18 de mayo del 2012, en Sabinas, Coahuila, se presentó un accidente en el pozo de carbón denominado “El Hondo”, y se hallaron los restos de los mineros.
- El 26 de junio del 2012, en Querétaro, tras inundarse el túnel de ventilación de la mina El Mono, en la comunidad de Plazuelas, municipio de Peñamiller, tres personas fallecieron.
- El día 25 de julio del año 2012. En Múzquiz, Coahuila, Siete trabajadores fallecieron en la mina de carbón en el Ejido La Florida, en Barroterán.
- Con fecha 3 de agosto del presente año, en el municipio de Progreso, Coahuila, cinco mineros perdieron la vida, en una mina de carbón. En 9 días fallecieron 12 mineros.

Los legisladores debemos atender la problemática que enfrenta nuestro país, respecto de los más de 113 fallecidos entre los años 2006 al 2010, otras fuentes señalan que son más de 213 muertos.

Está situación laboral se ha denunciado, aunque desafortunadamente la actuación de diversos funcionarios han obstaculizado e impulsado el retroceso, los derechos sindicales y reprimido con fiereza la lucha de los trabajadores; tal es el caso de las minas de Cananea, Sombrerete, y Taxco, en las cuales el 30 de julio de 2007, el Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros efectuó un paro de labores producto de las pésimas condiciones de seguridad que padecen, y con la intención de prevenir sucesos tan dolorosos como los de Pasta de Conchos.

Cananea es un asunto de interés nacional y así debe ser abordado. Ningún interés, particular o de grupo puede estar por encima del interés nacional, ni una población histórica puede ser rehén de interminables litigios que han puesto en riesgo su propia supervivencia. Por la vía jurídica se ha logrado derrotar ante los tribunales superiores de nuestro país a la empresas canadienses y al mismo

Grupo México, pero frente a estas victorias, no ha habido voluntad de parte del gobierno federal para llevarlas al terreno de los hechos.

Las empresas mineras son especialistas en provocar conflictos al interior de las comunidades cuyas tierras ambicionan para sus jugosos negocios, hacen un estudio socioantropológico de los habitantes del lugar, así detectan el comportamiento de la gente. Contratan a los más carentes de escrúpulos y los utilizan para sus grupos de choque, a otros los controlan con empleos y regalías, incluso les pagan sin trabajar.

La única forma de que estas empresas operen es a base de amplias redes de corrupción y actos delictivos, su control se extiende desde autoridades municipales, estatales y federales, especialmente se incrustan en dependencias ambientales, autoridades académicas, congresos locales; intervienen y costean los procesos electorales, escogen sus candidatos a presidentes municipales para tener control político de las comunidades, dejando al descubierto la gran capacidad de estas empresas para tejer sus redes de corrupción, y la fragilidad del sistema oficial ante las mismas.

Otro ejemplo devastador, es la actividad que realizan las mineras canadienses. En el cerro de San Pedro en el estado de San Luis Potosí, la empresa New Gold, tiene un consumo de 32 millones de litros diarios que extraen de un acuífero que surte 40 por ciento de todo el estado y que se abate peligrosamente dado que se le extrae lo doble de su recarga, esto sin contar con los problemas a la tierra, ya que miles de hectáreas quedarán inutilizadas de por vida para cualquier actividad productiva; se denunció el solapamiento de las autoridades por el hecho de que a pesar de las denuncias interpuestas por la comunidad, trabajadores y organizaciones opositoras, las mineras siguen operando en estas condiciones.

En la mina Metallica Resources Inc, ahora New Gold Minera San Xavier, se ha demostrando con suficiente claridad la inconstitucionalidad de los proyectos mineros, pero las autoridades no actúan; otro ejemplo es el caso de la reserva de Wirikuta. El pasado 24 de mayo, el gobierno federal anunció medidas para proteger y conservar el territorio sagrado de los wixárikas o huicholes, conocido como Wirikuta. Se señaló entonces que la empresa minera First Majestic Silver Corp cedía al mismo gobierno parte de su superficie concesionada para ser declarada reserva minera nacional y se preserven los sitios sagrados de los wixárikas.

Sin embargo, integrantes del Consejo Regional Wixárika para la Defensa de Wirikuta, señalaron que dicho anuncio estuvo incompleto y lleno de “datos falsos”, pues la compañía minera First Majestic Silver Corp., nunca tuvo planes de realizar explotaciones mineras en las 761 hectáreas que cedió al gobierno, es decir, sólo se devolvieron superficies que no son de interés minero y por tanto económico.

Siguen en su poder 5 mil hectáreas concesionadas para la minería, además, existen en total alrededor de 97 mil hectáreas sujetas a concesiones mineras en el área del Wirikuta y un gran proyecto llamado Universo , de la también compañía minera canadiense Revolution Resources, que comprende más de 59 mil hectáreas, equivalente a 42 por ciento del territorio de Wirikuta. Esta discusión sobre el desarrollo de proyectos mineros en este territorio, ubica al tema de la minería en la agenda pública, algo que es necesario debido a que jamás ha habido tanta actividad minera en el país como en los últimos 10 años.

La actividad minera ha sido y es uno de los ejes económicos de nuestro país. Basándonos en datos proporcionados por la Cámara Minera de México (Camimex). En el 2011, la minería duplicó las



divisas derivadas del turismo, y es el cuarto sector como generador de divisas, sólo atrás de la industria automotriz, la electrónica y el petróleo. Y, empleó de manera directa a 323,431 trabajadores, y a más de 1.5 millones de manera indirecta.

El valor anual de su producción alcanzó en el 2011, los 20,148 millones de dólares; y 22,526 divisas generadas.

Nuestro país, tiene los primeros 10 lugares en la producción de 18 minerales.

El gran desarrollo de la minería en México se debe, especialmente, al auge de los metales preciosos en los mercados financieros. A partir de la crisis económica del 2008 en Estados Unidos y Europa, el precio del oro empezó a incrementarse por la alta especulación en los mercados financieros, asimismo por su utilización como inversión de reserva o protección. Como resultado, durante la última década, su precio se incrementó un 428 por ciento. También, el precio del cobre, a lo largo del mismo lapso, se incrementó un 406 por ciento, el del plomo un 344 por ciento, y el de la plata un 522 por ciento, por citar algunos.

Ante tal demanda, nuestro país ha logrado consolidar su posición en el mundo, tanto en lo que se refiere a atracción de inversión en exploración minera, como en producción de minerales metálicos y no metálicos.

Específicamente en cuanto al primer aspecto, tan sólo el año pasado la inversión total aumentó 42.7 por ciento respecto al año previo, al pasar de 3,316 millones de dólares a 4,731 millones. Hoy, la cifra ya supera los 5 mil millones de dólares. La Cámara Minera de México (Camimex) estima una inversión total superior de 21 mil millones de dólares para el periodo 2007-2012.

México se ubica entre los primeros 18 lugares del mundo en la producción de 22 minerales diferentes, ocupando el primer lugar en producción de plata y encontrándose entre los 10 principales en la extracción de oro, bismuto y plomo.

Lo anterior, aunado al referido aumento en los precios de los minerales, se traduce en que en 2011, el valor de la producción minera fuera de 16 mil 761 millones de dólares, una cifra mayor en un 46 por ciento, respecto a 2010. Como porcentaje del PIB, en dicho año, la minería ampliada (excluyendo petróleo) representó el cinco por ciento, ubicándose como el tercer rubro productivo después del sector automotriz y del petróleo.

Ese mismo año, según cifras de la Camimex, las exportaciones tuvieron un valor de 22 mil 526 millones de dólares, un crecimiento de 45 por ciento con respecto a 2010, ubicándose como el cuarto generador de divisas netas al país con un monto de 22 mil 516 millones de dólares.

Además, en su informe de 2012 reportó por concepto de uso de combustibles 32 mil 578 millones de pesos, lo que representó un aumento del 103 por ciento mayor al registrado a 2011. La minería ocupa el quinto lugar en el consumo de energéticos, originado de los altos costos de estos, por lo que la minería demanda precios más competitivos.

En este contexto, para diversas regiones de nuestro país, la minería constituye la principal actividad económica y la principal fuente de trabajo para sus pobladores.

Además de generar más empleos directos e indirectos que se registraron en mayo de 2013, la ocupación ascendió a 337 mil 598 cargos directos y más de 1.6 millones indirectos, esto, de acuerdo

con el reporte del Instituto Mexicano del Seguro Social. Como incrementar el salario de cotización promedio al 37 por ciento registrado en la STPS a finales de 2012.

Esta riqueza se acumula en unas cuantas manos y, no impacta como se debiera a favor del desarrollo de la Nación, del bienestar de los mineros y sus familias y de las comunidades.

La política industrial minera debe estar privilegiada por el incremento de la productividad y vincula a los ejes de fortalecimiento del mercado interno; fomento industrial; promoción de la innovación; incremento a la digitalización de las empresas y la protección a la economía familiar.

A pesar de esta trascendente riqueza natural, el país no ha podido aprovechar plena y sustentablemente estos recursos. Los ataques a nuestra soberanía son evidentes, la libertad de organización y las demandas de justicia se ven anuladas.

El periódico *La Jornada* (Juan Antonio Zúñiga) publicó un espeluznante recuento: en un negocio sin par, las empresas mineras extranjeras y nacionales que operan en México extrajeron 79 mil 388 kilogramos de oro puro en 2011, la mayor producción anual de este metal en por lo menos 31 años, según informó el INEGI. Paradójicamente, el país se convirtió ese año en el principal comprador de oro en el mundo, al adquirir 98 mil kilogramos de ese metal por un monto de 5 mil 300 millones de dólares, de acuerdo con cifras del FMI. La cantidad de oro extraído del subsuelo mexicano durante el año pasado fue 121 por ciento mayor a la obtenida al iniciar sus funciones el segundo gobierno surgido del PAN, cuando la producción anual fue de 35 mil 899 kilogramos en 2006. Pero el valor a precios del mercado internacional del oro extraído en 2011 fue superior en 476 por ciento al de cinco años antes. El precio de la onza troy de este metal se situaba en 629.79 dólares en diciembre de 2006, mientras en el mismo mes de 2011 se pagaban mil 640 dólares, lo cual implicó un incremento de 160 por ciento en la cotización del metal que desde hace 600 años constituye el delirio del mercantilismo. Así, el valor de la producción de oro mexicano en 2011 puede estimarse en alrededor de 4 mil 592 millones de dólares, mientras que la de hace cinco años se calcula en unos 797.5 millones de dólares, equivalentes a 17 por ciento de aquella con la que iniciara esta administración.

“Como en este espacio se ha comentado, alrededor de 26 por ciento del territorio nacional (52 millones de hectáreas) ha sido concesionado por el gobierno federal a consorcios mineros privados, que pagan, si lo hacen, entre 5 y 111 pesos por hectárea concesionada. De acuerdo con la Cámara Minera de México, la empresa canadiense Goldcorp es la mayor productora de oro en el país, la cual no sólo se beneficia del metal nacional, sino del sostenido aumento del precio internacional (alrededor de 700 por ciento en los últimos ocho años) hasta llegar a un nivel histórico, al que ahora compra el gobierno federal, el mismo que concesiona las zonas mineras. Para dar una idea de qué se trata, la industria minera en México ha dejado atrás la industria turística en lo que a captación de divisas se refiere (en 2010, 15 mil 500 millones de dólares y 11 mil 900 millones, respectivamente), y se ubica sólo por debajo de las remesas (21 mil 300 millones). Casi 26 por ciento de la extracción minera en México es oro (alrededor de 4 mil millones de dólares sólo en 2010), y toda ella queda en manos de particulares concesionados, a quienes el gobierno federal les compra el oro mexicano con dinero de los mexicanos.

“... tanto ha dado y sigue dando esta tierra, que sólo en la primera década del siglo XXI, con dos gobiernos panistas (2001-2010), un pequeño grupo de empresas mexicanas y extranjeras –con las canadienses a la cabeza– extrajeron el doble de oro y la mitad de la plata que la Corona española atesoró en 300 años de conquista y coloniaje, de 1521 a 1821, en lo que hoy es México, de acuerdo con la citada estadística. En esa década panista, con Fox y Calderón en Los Pinos, los

corporativos mineros obtuvieron 380 toneladas de oro y 28 mil 274 toneladas de plata de las minas mexicanas, contra 182 y 53 mil 500 toneladas, respectivamente, en los tres siglos citados. Ello, sin olvidar que 20 años atrás las invaluable reservas nacionales de cobre se entregaron a una sola empresa, Grupo México, cuyo dueño, Germán Larrea (el segundo hombre más rico del país), ni siquiera hizo el intento de rescatar los cuerpos de los 63 mineros que, cinco años después de la explosión, se mantienen bajo cientos de toneladas de tierra en la mina Pasta de Conchos, Coahuila”. (Fernández Vega, Carlos, “México, S.A”, México, diario *La Jornada*, 23 de marzo de 2012.)

La industria minera nacional debe estar comprometida y obligada a mantener operaciones que alcancen un equilibrio económico, social y ambiental. La política minera estará enfocada a fomentar, impulsar y fortalecer la minería responsable; vinculado a mantener operaciones que arrojen beneficios sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus necesidades.

Por todo lo anterior no dejemos de recordar que, el desarrollo sustentable o sostenido es la distribución igualitaria de los recursos como el agua, petróleo, carbón, que no se encuentran distribuidos homogéneamente en el planeta, así como tampoco es uniforme el consumo de estos recursos.

La industria minera sigue siendo una división vulnerable por los procedimientos de distribución en las zonas marginadas, asiladas, transitadas o restringidas, sumado a la movilidad de los productos mineros de un lugar a otro, con minerales y materiales. Es fundamental promover medidas que garanticen las dimensiones de seguridad en las operaciones de transporte de metales y la integridad del personal que labora en ella fundamentalmente.

Esto sin dejar a un lado que se debe fortalecer el carácter preventivo de la evaluación de impacto ambiental y garantizar la sustentabilidad de estas actividades.

### **Argumentación**

México desempeña un papel importante en la producción mundial de minerales metálicos y no metálicos, siendo el primer productor de plata, celestina y bismuto, segundo en fluorita, cuarto en arsénico, antimonio, plomo y cadmio, noveno en oro, décimo en tungsteno y onceavo en cobre; todos ellos materias primas fundamentales para los países desarrollados y en vías de desarrollo como nuestro país.

A pesar de esta riqueza natural el país no ha podido aprovechar plena y sustentablemente estos recursos, el pacto social principio rector de nuestra Constitución Política, ha sido desmantelado con diversas reformas constitucionales antisociales, tal es el caso de la reforma en 1992 al artículo 27 constitucional, que dio origen a la Ley Minera, Ley Agraria, Ley de Aguas Nacionales y otras, abriendo con esto una nueva dependencia nacional respecto de las potencias extranjeras.

En la actualidad, las empresas mineras consumen y contaminan grandes cantidades de agua para sus procesos de lixiviación, por ejemplo el tajo a cielo abierto de Mazapil, Zacatecas (una zona semidesértica con grave escasez de agua), utiliza para sus procesos de lixiviación 94 millones de litros diarios de agua, por cada dos litros de agua, utilizan un gramo de cianuro de sodio, una parte de esta agua, aproximadamente 50 por ciento, se evapora y forma nubes de ácido cianhídrico que viajan por efecto de los vientos distancias que pueden llegar a cientos de kilómetros precipitándose como lluvias ácidas, esto contamina la atmósfera y afecta el ciclo hidrológico.

No debemos omitir que el consumo de los energéticos en el sector minero, representa un incremento gradual derivado por una mayor actividad, a pesar de contar con subsidios aplicados en forma integral, esto ha orillado a varios países, incluyendo México a realizar exploraciones de nuevas alternativas que satisfagan las necesidades energéticas, motivadas por la necesidad de abatir los costos y reducir los niveles de contaminación. La industria minera debe tener a futuro como objetivo central, disponer de una energía alterna al petróleo.

Además, es importante señalar como antecedente que durante la LXI Legislatura, se manifestó la preocupación por esta problemática surgida por conflictos mineros en Cananea, Sonora; Taxco, Guerrero; y Sombrerete, Zacatecas; muchos de los cuáles aún continúan, es necesario dar seguimiento a la problemática surgida en el sector de todo el país, por lo que surge la necesidad ya no solo de contar con una comisión especial de minería, sino de crear una comisión ordinaria Minera, la situación que atraviesa el país en este sector no es menor, por lo que se requiere un impulso que desde este Congreso de la Unión se puede dar.

El párrafo tercero del artículo 1o. Constitucional señala, sin distingo de autoridades, dentro de las cuales queda desde luego comprendido el Congreso de la Unión, su obligación de respetar y promover los derechos humanos, veamos la parte conducente:

“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”

Con base a este mandato y, como ha sucedido ya en otros campos del derecho, la Ley Minera debe ser adecuada por el Legislativo federal a la exigencia central de respeto a los derechos humanos.

Pero no sólo a este reclamo, tenemos también que adecuarla a las puntuales exigencias del artículo 27 Constitucional.

El artículo 27 Constitucional tercer párrafo, establece de manera expresa que:

“La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana...”

“Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.”

Diversas voces han estado señalando de manera reiterada, la necesidad, que el Congreso asuma la responsabilidad de atender el tema minero, pues forma parte de los estratégicos sectores de la actividad industrial del país.

### **Fundamento legal**

Por lo expuesto, los suscritos diputados integrantes de la Comisión Especial de Minería de la LXII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, y con fundamento en los artículos 78 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 58 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforma el artículo 39, numeral 2, fracción XXXVI, recorriéndose las demás fracciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para crear la comisión ordinaria de Minería**

**Artículo único:** Se reforma artículo 39, numeral 2, fracción XXXVI, recorriéndose las subsecuentes de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 39.**

1. ...

2. La Cámara de Diputados contará con las comisiones ordinarias y especiales que requiera para el cumplimiento de sus funciones. Las comisiones ordinarias serán:

I. Agricultura y Sistemas de Riego;

II. Agua Potable y Saneamiento;

III. Asuntos Frontera Norte;

IV. Asuntos Frontera Sur-Sureste;

V. Asuntos Indígenas;

VI. Asuntos Migratorios;

VII. Atención a Grupos Vulnerables;

VIII. Cambio Climático;

IX. Ciencia y Tecnología;

X. Competitividad;

XI. Comunicaciones;

- XII. Cultura y Cinematografía;
- XIII. Defensa Nacional;
- XIV. Deporte;
- XV. Derechos de la Niñez;
- XVI. Derechos Humanos;
- XVII. Desarrollo Metropolitano;
- XVIII. Desarrollo Municipal;
- XIX. Desarrollo Rural;
- XX. Desarrollo Social;
- XXI. Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial;
- XXII. Economía;
- XXIII. Educación Pública y Servicios Educativos;
- XXIV. Energía;
- XXV. Equidad y Género;
- XXVI. Fomento Cooperativo y Economía Social;
- XXVII. Fortalecimiento al Federalismo;
- XXVIII. Ganadería;
- XXIX. Gobernación;
- XXX. Hacienda y Crédito Público;
- XXXI. Infraestructura;
- XXXII. Justicia;
- XXXIII. Juventud;
- XXXIV. Marina;
- XXXV. Medio Ambiente y Recursos Naturales;

**XXXVI. Minería**

**XXXVII. Pesca;**

**XXXVIII. Población;**

**XXXIX. Presupuesto y Cuenta Pública;**

**XL. Protección Civil;**

**XLI. Puntos Constitucionales;**

**XLII. Radio y Televisión;**

**XLIII. Recursos Hidráulicos;**

**XLIV. Reforma Agraria;**

**XLV. Relaciones Exteriores;**

**XLVI. Salud;**

**XLVII. Seguridad Pública;**

**XLVIII. Seguridad Social;**

**XLVIX. Trabajo y Previsión Social;**

**L. Transparencia y Anticorrupción;**

**LI. Transportes;**

**LII. Turismo, y**

**LIII. Vivienda.**

3. ...

#### **Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro a 22 de septiembre de 2013.

**Diputados:** Torres Cofiño Marcelo de Jesús (rúbrica), Bonilla Gómez Adolfo (rúbrica), Trinidad Morales Vargas (rúbrica), Antonio Francisco Astiazarán Gutiérrez, Noé Barrueta Barón, Fernando Donato de las Fuentes Hernández (rúbrica), Rubén Benjamín Félix Hays (rúbrica), Judit Magdalena Guerrero López (rúbrica), Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara (rúbrica), Mario Rafael Méndez Martínez (rúbrica),

Máximo Othón Zayas (rúbrica), José Isabel Trejo Reyes, Lorenia Iveth Valles Sampedro (rúbrica), Diana Karina Velázquez Ramírez (rúbrica).



**QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 34 BIS 2 A LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO HÉCTOR HUMBERTO GUTIÉRREZ DE LA GARZA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI**

El suscrito, diputado Héctor Gutiérrez de la Garza, electo a la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un artículo 34 Bis 2 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos a al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

El 11 de junio de 2013 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones.

Entre los múltiples avances en la materia derivados de esta reforma, destaca de manera notable la creación del Instituto Federal de Telecomunicaciones que sustituye en sus funciones a la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel), lo que ha dado más atribuciones a la autoridad para sancionar conductas indebidas.

El Instituto Federal de Telecomunicaciones (Ifetel) es el nuevo organismo que mantendrá el control sobre las decisiones del sector: otorgará y supervisará el buen uso de las concesiones y sancionará a quienes no cumplan con la ley.

La reforma constitucional en materia de telecomunicaciones establece que la creación del Ifetel obedece a la necesidad de dotar de un nuevo órgano regulador al sector.

De esta forma, el Instituto ha nacido como un ente autónomo, pues no depende de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes ya que el Instituto tiene personalidad jurídica propia y presupuesto asignado para sus actividades.

De manera similar la reforma constitucional planteó una nueva Comisión Federal de Competencia Económica, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendrá por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas y las concentraciones

En un ejercicio por demás sano de control democrático, estos Comisionados podrán ser sujetos a juicio político si se comprueba que cometieron un delito y serán separados de sus cargos para enfrentar acusaciones penales, si fuera el caso.

La reciente designación que hizo el Senado de la República de los comisionados que han de integrar la estructura directiva tanto del Ifetel como de la Cofeco a partir de las propuestas del Ejecutivo Federal surgidas de un Comité de Evaluación integrado por el Banco de México, el Instituto

Nacional de Evaluación y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, son muestra clara de la imparcialidad y equilibrio de los nuevos mecanismos institucionales previstos en la reforma.

Sin embargo, en el cumplimiento de la disposiciones constitucionales relativas a la integración de estos órganos en un contexto de imparcialidad, queda aún un asunto pendiente de la mayor relevancia.

De manera complementaria a los Comisionados, la reforma constitucional prevé Contralores Internos tanto para el Ifetel como para la Cofeco.

En efecto, en la reforma publicada el pasado mes de junio se aclara en el artículo 28 constitucional, párrafo 19, fracción XII que:

XII. Cada órgano contará con una Contraloría Interna, cuyo titular será designado por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, en los términos que disponga la ley.

Es espíritu de la reforma que quienes desempeñen estos cargos deben ser considerados como garantes de la imparcialidad, la objetividad, la eficacia y la honestidad que debe prevalecer en el ejercicio de las labores de control y regulación de ambos entes autónomos.

Sin embargo, si bien la constitución establece la obligación y el deber legislativo de proceder a la correspondiente designación, persiste aún un vacío normativo en lo relativo al procedimiento que debe seguir esta Cámara para ello.

Es por demás claro que la reforma constitucional debe completarse con las adecuaciones normativas necesarias a efecto de que la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos incorpore en la parte correspondiente a la Cámara de Diputados, las disposiciones que regulen el proceso establecido en la constitución.

Al hacer un análisis de la estructura de la ley y del marco competencial de los órganos de gobierno de esta Soberanía, resulta ser la Junta de Coordinación Política el órgano más adecuado para impulsar un procedimiento de este tipo, lo cual guarda perfecta correspondencia no sólo con las atribuciones que a dicho órgano ya concede la misma ley, sino con el procedimiento similar relativo a la designación de funcionarios de otro órgano autónomo del Estado Mexicano, el Instituto Federal Electoral, cuya renovación deriva de lo que el Pleno de esta Cámara resuelva, a propuesta previa de los integrantes de la Junta de Coordinación Política.

En este mismo sentido y reconociendo la necesidad urgente de contar con un mecanismo en la Ley que permita a esta Cámara cumplir con su obligación constitucional en lo relativo a la designación de los Contralores Internos del Ifetel y de la Cofeco, la presente iniciativa plantea la posibilidad de que a partir de un mecanismo similar en lo esencial al que se desarrolla para la designación de los integrantes del Consejo General del IFE y de su Contralor General.

Por ello, esta iniciativa propone adicionar un artículo 34 Bis 2 a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 34 Bis se orienta a regular la designación de los Consejeros Electorales y el Contralor General del IFE de la siguiente manera:

**Artículo 34 Bis.**

1. La convocatoria para la designación del consejero presidente, de los consejeros electorales y del Contralor General del Instituto Federal Electoral, por lo menos, deberá contener:

a) El proceso de designación para el que se convoca, los requisitos legales que deben satisfacer los aspirantes y los documentos que deben presentar para acreditarlos;

b) Las reglas y los plazos para consultar, según el caso, a la ciudadanía o a las instituciones públicas de educación superior;

c) Las fechas y los plazos de cada una de las etapas del procedimiento de designación, en los términos del artículo 41 Constitucional;

d) Tratándose de la designación del contralor general, el órgano o la comisión que se encargará de la integración de los expedientes, revisión de documentos, entrevistas, procesos de evaluación y formulación del dictamen que contenga los candidatos aptos para ser votados por la Cámara. En todo caso deberá convocarse a las instituciones públicas de educación superior, para que realicen sus propuestas;

e) Tratándose de la designación de los consejeros presidente y electorales:

I. El órgano o la comisión que se encargará de la recepción de documentos e integración de los expedientes, su revisión, e integración de la lista que contenga los aspirantes que cumplan los requisitos establecidos para que los grupos parlamentarios formulen sus propuestas con base en ella.

II. Presentadas las propuestas, el órgano o comisión encargado de entrevistar y evaluar a los ciudadanos propuestos por los grupos parlamentarios, así como de formular el dictamen respectivo que consagre los resultados, para los efectos conducentes.

f) Los criterios específicos con que se evaluará a los aspirantes.

2. En el proceso de designación de los consejeros electorales del Instituto Federal Electoral, se procurará la inclusión paritaria de hombres y mujeres.

Dicho artículo establece en su numeral 1, incisos a),b),c) y d) y f), así como en el numeral 2, una serie de disposiciones relativas a un proceso de designación plural y equitativo que en lo esencial podría replicarse para orientar la designación de los Contralores Internos del Ifetel y Cofeco.

Al proponerse la adición de un nuevo artículo consecutivo al ya citado, por economía procesal no tendría que reproducir el texto de aquel sino solo referirlo con claridad.

Por ello, se propone que el nuevo artículo establezca que para la designación de los contralores antes mencionados, se procederá conforme a las disposiciones del artículo anterior contenidas en los incisos que resulten aplicables.

Se agrega asimismo el reconocimiento expreso al mecanismo de elección establecido en la constitución que prevé mayoría calificada y se consigna la disposición de que la elección podrá

realizarse por cédula o utilizando el sistema electrónico de votación lo cual resulta congruente con otras disposiciones contenidas en el artículo 17 numeral 3 de la Ley Orgánica del Congreso, para el caso de la elección de la Mesa Directiva y lo que establece el artículo 139 numeral 1 y 141 numeral 1 del Reglamento del Cámara de Diputados para la elección de otras personas por el Pleno de esta Soberanía.

Por todo ello, someto a la consideración del pleno de esta Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adiciona un artículo 34 Bis 2 a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único:** Se adiciona un artículo 34 Bis 2 a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

**Artículo 34 Bis 2:**

1. La convocatoria para la designación de los titulares de las Contralorías Internas de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones deberá contener, al menos, lo establecido en los numerales 1 incisos a), b), d) y f) y 2 del artículo anterior.
2. Su elección se hará por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara y podrá realizarse por cédula o utilizando el sistema de votación electrónica.

**Transitorio**

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

Dado en el salón de sesiones de la honorable Cámara de Diputados, a 1 de octubre de 2013.

Diputado Héctor Gutiérrez de la Garza (rúbrica)

**QUE EXPIDE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 29 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE ESTADO DE EXCEPCIÓN Y SUSPENSIÓN DEL EJERCICIO DE LOS DERECHOS Y LAS GARANTÍAS, Y REFORMA EL ARTÍCULO 50. DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JAVIER OROZCO GÓMEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM**

El que suscribe, Javier Orozco Gómez, diputado integrante de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, en ejercicio de la facultad que le confieren la fracción II del artículo 71, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la fracción I del artículo 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 constitucional en materia de estado de excepción y suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías, y se reforma el numeral 1, del artículo 5 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al siguiente tenor

**Planteamiento del problema**

Con motivo de la reforma en materia de amparo del 10 de junio de 2011, se modificó la denominación del Capítulo I del Título Primero y se reformaron diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Uno de los artículos modificados fue el 29, el cual origina la presente iniciativa de ley, pues con su reforma se impuso una obligación al legislador en el artículo cuarto transitorio, consistente en:

“Cuarto. El Congreso de la Unión expedirá la Ley Reglamentaria del Artículo 29 constitucional en materia de suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías, en un plazo máximo de un año, contado a partir del inicio de la vigencia de este decreto.”

A pesar de que el plazo constitucional para la expedición de la ley en materia de suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías se cumplió desde el 10 de junio de 2012, continúa la obligación legislativa de cumplir con la expedición de este importante ordenamiento jurídico.

**Exposición de Motivos**

Es una realidad que existen circunstancias que justifican una restricción o incluso suspensión a los derechos y garantías de las personas, originándose así un estado de excepción. Sin embargo, la declaración de un estado de excepción no constituye una autorización genérica y generosa a los estados para que incumplan cuando quieran y como quieran las obligaciones que tanto internamente como internacionalmente han sido asumidas (protección de los derechos y garantías), sino por el contrario, resulta un mecanismo excepcional compuesto de requisitos formales y sustanciales para limitar las prácticas abusivas llevadas a cabo con anterioridad por los gobiernos.

La institución de suspensión o restricción de derechos, directamente relacionada con la figura del estado de excepción, es un medio a través del cual los estados cuentan con mecanismos especiales para la adopción de medidas urgentes ante situaciones de crisis; ello evoca la tesis “poderes extraordinarios ante situaciones excepcionales”, en donde los poderes extraordinarios son, en el

caso de México, a favor del Poder Ejecutivo con el único fin de superar la crisis y lograr nuevamente un estado de normalidad, no a través de un nuevo orden constitucional, sino a través del mismo orden constitucional preestablecido en nuestra Carta Magna. Pero esos poderes extraordinarios no se dan de manera libre y discrecional, pues el Congreso de la Unión, o en su caso, la Comisión Permanente tiene que aprobar la declaración de estado de excepción, lo cual representa una medida de control político por parte del Poder Legislativo.

Al respecto, es necesario aclarar que la figura de suspensión o restricción de derechos establecida en el artículo 29 de la Constitución excluye a la figura denominada *estado de sitio* pues no considera bajo ninguna circunstancia que las autoridades civiles se subordinen a las autoridades militares.

Los derechos humanos fundamentales de las personas son la fuente de legalidad del estado y de sus poderes, y al mismo tiempo, son el fin último que todo estado debe garantizar, es por ello que la legislación que restrinja o suspenda derechos y garantías en estados excepcionales debe de existir, a fin de delimitar qué derechos y garantías no pueden ser objeto de suspensión o restricción, y para definir bajo qué supuestos, principios y reglas se puede restringir o suspender el ejercicio de ciertos derechos y garantías, así como qué facultades podrán ser consagradas a favor del Ejecutivo federal para hacerle frente a la situación excepcional, y cuándo se considerará que la vida del estado regresó a su normalidad. Es más, la legislación debe de garantizar que las medidas aplicadas sean estrictamente las necesarias para alcanzar los objetivos perseguidos.

El primer antecedente de la suspensión de los derechos y garantías en México data de 1811, en donde a través del documento *Los elementos constitucionales*, de José López Rayón, se establecía una figura que evocaba al *estado de sitio*, esta figura fue evolucionando y fue en la Constitución de 1836 cuando comenzó a delinearse la figura de *suspensión de garantías*, con algunos elementos que prevalecen hasta ahora. Esta figura fue evolucionando hasta llegar a la Constitución –vigente- de 1917 que contiene la figura en su artículo 29, artículo que, hasta antes de la importante reforma del 2011, sólo fue reformado en 1980 para precisar algunos términos tales como: cambiar “Consejo de ministros” por “los titulares de las secretarías de estado, los departamentos administrativos y la Procuraduría General de la República”.<sup>1</sup>

Con la reforma constitucional en vigor desde el 2011 en materia de derechos humanos, se adicionaron al artículo 29 constitucional, que estaba integrado sólo por un párrafo, cuatro párrafos más. Con esta reforma la esencia de esta figura no cambió, pero se agregaron precisiones muy importantes, tal como el que se agregan los términos “derechos y garantías” (hasta antes de la reforma del 2011 sólo se hablaba de “garantías” lo cual implica que se puede afectar directamente un derecho humano fundamental o una garantía constitucional; y también se incorpora la posibilidad de “suspender o restringir” el ejercicio de los derechos y las garantías, es decir, implica que solamente si se necesita una medida extrema se aplicará la suspensión, de lo contrario bastará con la restricción.

En los párrafos segundo a quinto se establecen lineamientos que, basados en el derecho internacional, establece la protección irrestricta de ciertos derechos humanos fundamentales que en ningún momento podrán ser restringidos o suspendidos y de las garantías judiciales indispensables para su protección.

Al respecto de las garantías judiciales indispensables, es importante señalar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado<sup>2</sup> que deben considerarse como garantías judiciales indispensables no susceptibles de suspensión, según lo establecido en el artículo 27.2 de la Convención, el *hábeas corpus*, el amparo, o cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o

tribunales competentes, destinado a garantizar el respeto a los derechos y libertades cuya suspensión no está autorizada por la misma Convención. También deben considerarse como garantías judiciales indispensables que no pueden suspenderse, aquellos procedimientos judiciales, inherentes a la forma democrática representativa de gobierno, previstos en el derecho interno de los estados parte como idóneos para garantizar la plenitud del ejercicio de los derechos a que se refiere el artículo 27.2<sup>o</sup> de la Convención y cuya supresión o limitación comporte la indefensión de tales derechos.

También se establecen principios básicos como el de fundamentación y motivación y la proporcionalidad, proclamación y publicidad. En el último párrafo del mencionado artículo 29 se establece un control judicial sobre los actos del poder político, al ordenarse que los decretos emitidos por el Poder Ejecutivo durante la suspensión o restricción son susceptibles de una revisión de oficio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

### **Normas y principios que regulan los estados de excepción.**

De acuerdo a la Comisión de Derechos Humanos de la Naciones Unidas<sup>4</sup>, las normas y principios que regulan los estados de excepción son los que a continuación se citan:

1. Principio de legalidad: Consustancial a la naturaleza de institución del estado de derecho que tiene el estado de excepción, este requisito indica: la necesaria preexistencia de normas que lo regulan; y la existencia de mecanismos de control, tanto internos como internacionales, que verifican su conformidad a las mismas.

En un comienzo, este principio sólo tuvo vigencia en el orden interno, pero hoy reviste un alcance universal debido al gran número de estados que han ratificado el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y las Convenciones Americana y Europea de Derechos Humanos y a la circunstancia de que el mandato del relator especial abarca todos los países miembros de las Naciones Unidas, incluso aquéllos que no son parte en aquellos instrumentos.

2. Principio de proclamación. Se trata de un requisito de forma, consistente en la necesidad de que la entrada en vigor del estado de excepción vaya precedida de una medida de publicidad, bajo la forma de declaración oficial. Es inherente a la forma republicana (*res publica*) de gobierno y tiende a evitar los estados de excepción de facto.

La proclamación del estado de excepción, en tanto requisito jurídico para su puesta en aplicación, no sólo es una condición indispensable para su validez, sino que apunta también a la apreciación de la autoridad nacional competente para tomar la decisión.

3. Principio de notificación. A diferencia de la proclamación, que en tanto medida de publicidad está dirigida fundamentalmente a informar a la comunidad nacional, la notificación tiene como ámbito específico la comunidad internacional. Los destinatarios son: los otros estados parte, tratándose de un convenio; el conjunto de los estados miembros de las Naciones Unidas, tratándose de la labor del relator especial.

El objetivo sustancial de esta formalidad, es el de hacer efectiva la obligación que tiene todo estado parte de una convención de comunicar a los otros estados parte la imposibilidad de cumplir transitoriamente ciertas obligaciones estipuladas en la misma. Vale decir, la regla es el cumplimiento de las obligaciones asumidas -en este caso el respeto irrestricto de todos los derechos reconocidos en el instrumento- y, en el supuesto de imposibilidad transitoria, se debe informar a los otros estados a través del depositario del tratado: el Secretario General de las Naciones Unidas en



cuanto al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y, en cuanto a las dos Convenciones regionales, el secretario general de la Organización de los Estados Americanos y el secretario general del Consejo de Europa, respectivamente.

La comunicación, que debe ser inmediata, debe señalar expresamente las disposiciones cuya aplicación se suspende y las razones que motivan dicha suspensión. Igualmente, los estados están obligados a notificar, por el mismo conducto, el levantamiento del estado de excepción.

4. Principio de temporalidad. La enunciación de este principio, implícito en la naturaleza misma del estado de excepción, apunta fundamentalmente a señalar su necesaria limitación en el tiempo y evitar así la indebida permanización del mismo. El artículo 27 de la Convención Americana lo consagra expresamente al señalar que las medidas que se adopten deben serlo “por el tiempo estrictamente limitado a las exigencias de la situación”.

5. Principio de amenaza excepcional. Este principio define la naturaleza del peligro y se refiere a los presupuestos de hecho (conmoción interior, ataque exterior, peligro público, catástrofes naturales o generadas por el hombre, etcétera.) que conforman el concepto “circunstancias excepcionales”.

En cuanto a sus efectos, la situación de peligro debe afectar: a toda la población; a la totalidad del territorio o una parte del mismo. La Comisión Europea señaló que una situación de emergencia pública, para constituir una amenaza a la nación, debe reunir, por lo menos, estos cuatro requisitos:

- Ser actual o inminente.
- Sus efectos deben involucrar a toda la nación.
- Debe estar amenazada la continuidad de la vida organizada de la comunidad; y
- La crisis o el peligro debe ser excepcional, en el sentido de que “las medidas o restricciones ordinarias permitidas por la Convención para el mantenimiento de la seguridad pública, la salud o el orden público, resulten manifiestamente insuficientes”. Aquí se contemplan las llamadas “cláusulas de restricción”, vale decir aquéllas que autorizan la restricción de algunos derechos en situaciones ordinarias, cuando ello es necesario para garantizar la seguridad pública, la salud o el orden público.

6. Principio de proporcionalidad. Este requisito apunta a la necesaria adecuación que debe existir entre las medidas adoptadas y la gravedad de la crisis. Enunciado de manera similar tanto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como en la Convención Europea y la Convención Americana, implica que las restricciones o suspensiones impuestas lo sean “en la medida estrictamente limitada a la exigencia de la situación”.

Dada su importancia en cuanto al resguardo de los derechos humanos, la correcta aplicación del principio de proporcionalidad al igual que de los demás presupone una revisión periódica por parte de los órganos nacionales competentes, en particular el Poder Legislativo y el Poder Judicial.

7. Principio de no discriminación. El artículo 27 de la Convención Americana, al igual que el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, exige que las restricciones impuestas no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social. Obviamente la palabra “únicamente” tiende a acentuar el móvil



discriminatorio de las medidas. El artículo 15 de la Convención Europea omite esta exigencia pero debe interpretarse en relación con el artículo 14 que tiene alcance general y que prohíbe todo tipo de discriminación en el ejercicio de cualquier derecho reconocido en la Convención.

8. Principios de compatibilidad, concordancia y complementariedad de las distintas normas del derecho internacional. Estos tres principios tienden a armonizar las distintas obligaciones asumidas por los estados en el orden internacional y a reforzar la protección de los derechos humanos en las situaciones de crisis mediante la aplicación concordante y complementaria del conjunto de normas establecidas para salvaguardar dichos derechos bajo un estado de excepción.

### **Elementos base de la propuesta de ley**

Esta propuesta de ley cuenta con todos los supuestos, premisas, principios y mandamientos constitucionales, y va más allá, pues atendiendo a que la materia de derechos humanos fundamentales brincó del orden interno al internacional, se integran en este proyecto los principios que tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, como la Convención Americana Sobre Derechos Humanos registran, así sus observaciones, relatorías y declaraciones posteriores.

A continuación se citan algunos de los documentos que, ya sean proyectos de iniciativas de ley presentadas por compañeros legisladores, leyes de otros estados; y documentos internacionales signados por México, todo ellos fueron una medida más que necesaria para lograr un documento final completo:

- Iniciativa de senadoras y senadores de la LXII Legislatura, la que contiene proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías. Publicado en la Gaceta del miércoles 14 de agosto de 2013.
- Iniciativa que expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Presentada por el diputado Fernando Zárate Salgado, PRD. Publicada en Gaceta Parlamentaria del miércoles 3 de julio de 2013. (1092)
- Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Artículo 4).
- Observación general sobre el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: estados de excepción y suspensión de derechos.
- Informe del Relator Especial de la ONU, Leandro Despouy, sobre los derechos humanos y los estados de excepción.
- Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (artículo 15).
- Opinión consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sobre garantías judiciales en estados de emergencia.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (Artículo 27).

- Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio. España.
- Ley Orgánica sobre Estados de Excepción. Gaceta oficial número 37261 de fecha 15 de agosto de 2001. Venezuela.

### **Contenido general de la propuesta de ley**

La iniciativa puesta en consideración de esta honorable Cámara, está integrada por 31 artículos repartidos en siete capítulos, de los cuales se hace una breve descripción:

**Capítulo I. Disposiciones Generales.** Integra el objeto de la ley, el cual no es solamente establecer los supuestos para que se origine un estado de excepción y la regulación o suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías, sino también dos elementos esenciales: regula la concesión de autorizaciones necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación excepcional, y regula las condiciones para llegar al restablecimiento de un estado de normalidad.

Se reconoce que a pesar de que en los estados de excepción se puede llegar a suspender o restringir derechos y garantías, en ningún momento se atentará contra los derechos humanos inherentes al ser humano, entendiéndose aquellos establecidos en nuestra Carta Magna y aquellos que el Estado mexicano, como signante de tratados internacionales tiene la obligación de salvaguardar. Para esto último se atendió a lo establecido en el artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y lo establecido en el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ambos aplicables a México.

Se definen conceptos tales como: amenazas a la seguridad nacional, facultades extraordinarias, grave peligro o conflicto, y seguridad nacional. Definiciones a las que nos allegamos por la Ley de Seguridad Nacional vigente y de criterios de la Organización de las Naciones Unidas.

Igualmente se establece la posibilidad de contar con recursos suficientes para hacer frente a las situaciones excepcionales que den origen a la suspensión o restricción de los derechos y garantías, todo ello de conformidad con lo permitido en nuestra Constitución.

**Capítulo II. De los derechos y garantías.** Se establecen aquellos derechos, garantías y principios que en ningún caso podrán ser objeto de restricción o suspensión de su aplicación, esto no sólo basándonos en el artículo 29 constitucional, sino también en lo que establecen el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como de las observaciones, informes y declaraciones que en torno al tema de los estados de excepción se han emitido por estos organismos internacionales.

Se hace referencia los principios que rigen en todo momento a la suspensión y restricción de los derechos y garantías, se reconoce que los actos y disposiciones adoptados durante la vigencia del estado de excepción son impugnables en la vía judicial y se plasma el derecho a la indemnización por la aplicación de los actos y disposiciones adoptadas durante la vigencia del estado de excepción.

**Capítulo III. Alcances del estado de excepción.** En este capítulo se establecen las situaciones que pueden dar origen a un estado de excepción, y se señalan casos de alteraciones graves a la sociedad que van ligados con catástrofes, crisis sanitarias, paralización de servicios públicos o desabastecimiento de primera necesidad, el estado de excepción no podrá durar más de 15 días, en principio –pues podrán haber prórrogas–, y se definen cuáles serán las limitaciones específicas que se podrán imponer por estas causales, ello a fin de evitar arbitrariedades del poder público y

mantener a la sociedad con certeza jurídica. En el resto de las causales que originen el estado de excepción, no se podrán establecer plazos mayores a 30 días para su duración, sin embargo, de continuar el motivo que los originó se podrán solicitar al Congreso las prórrogas necesarias.

**Capítulo IV. Del procedimiento de declaración de estado de excepción, y capítulo V. Control judicial.** Tal como lo indica el primero de estos títulos, se hace un desglose respecto del procedimiento a seguirse para que el estado de excepción tenga vida legal, desde que se promueve en el Poder Ejecutivo hasta que el mismo Poder Ejecutivo publica en el Diario Oficial de la Federación el decreto que inicia su vigencia. Todo ello de acuerdo a lo establecido en la Carta Magna.

Se atiende a lo signado por el Estado mexicano en la materia, muestra de ello es que se establece la obligación presidencial de remitir al secretario general de las Naciones Unidas y al secretario general de la Organización de los Estados Americanos, un informe con la información suficiente y exacta sobre la legislación y práctica nacional en materia de facultades de excepción; así como de la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías y de los motivos que hayan suscitado la suspensión o restricción. Igualmente se notificarán las medidas adicionales que, en su caso, se llegaren a tomar; así como la terminación de la suspensión o restricción.

El capítulo V, integra lo referente al control judicial, es decir, la facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para revisar de oficio los decretos expedidos por el Presidente durante la restricción o suspensión de garantías.

**Capítulo VI. De las requisas.** Se establece la posibilidad de que en estos casos excepcionales, tanto los servicios, como los bienes de las personas puedan ser ocupados por las autoridades administrativas competentes, para atender el estado de excepción y llegar a la normalidad del uso y goce de los derechos y garantías. Ello con la correspondiente indemnización que se requiera.

**Capítulo VII. Del restablecimiento de un estado de normalidad.** Con el contenido de este capítulo se cumple con la finalidad de la proclamación de los estados de excepción y la suspensión o restricción de los derechos y garantías: el lograr el restablecimiento del estado de normalidad.

Por último, la reforma propuesta al numeral 1 del artículo 5 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, es a efecto de adicionar la aprobación de la declaración del estado de excepción y la concesión al Ejecutivo federal de las autorizaciones necesarias para que haga frente a la situación excepcional, dentro de los asuntos que, de conformidad a la Ley del Congreso, motivan el que se lleve a cabo la sesión conjunta de las Cámaras, es decir, que haya sesión de Congreso General.

El numeral y artículo vigente de la ley en comento establece que:

“Artículo 5o.

1. El Congreso se reunirá en sesión conjunta de las Cámaras para tratar los asuntos que previenen los artículos 69, 84, 85, 86 y 87 de la Constitución, así como para celebrar sesiones solemnes.”

Y la propuesta de reforma tiene la finalidad de que quede de la siguiente manera:

“Artículo 5o.

1. El Congreso se reunirá en sesión conjunta de las Cámaras para tratar los asuntos que previenen los artículos 29, 69, 84, 85, 86 y 87 de la Constitución, así como para celebrar sesiones solemnes.”

## **Fundamentación**

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6 numeral I, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 Constitucional en Materia de Estado de Excepción y Suspensión del Ejercicio de los Derechos y las Garantías, y se reforma el numeral 1, del artículo 5 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Primero.** Se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 Constitucional en Materia de Estado de Excepción y Suspensión del Ejercicio de los Derechos y Las Garantías, para quedar como sigue:

### **Ley Reglamentaria del Artículo 29 Constitucional en Materia de Estado de Excepción y Suspensión del Ejercicio de los Derechos y las Garantías**

#### **Capítulo I**

#### **Disposiciones generales**

**Artículo 1.** Esta ley es de orden público, interés general y de aplicación en todo el territorio nacional. Tiene por objeto establecer los casos en los cuales procederá la declaración del estado de excepción, ante la existencia de situaciones excepcionales que pongan en grave peligro o conflicto a la sociedad e hiciesen imposible el mantenimiento de la normalidad mediante las facultades ordinarias de las Autoridades competentes.

También tiene por objeto regular la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a las situaciones excepcionales que pongan a la sociedad en grave peligro o conflicto; regular la concesión de autorizaciones necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; así como regular el restablecimiento de un estado de normalidad, en que se pueda asegurar de nuevo el pleno respeto del ejercicio de los derechos y las garantías.

**Artículo 2.** En los estados de excepción, toda persona bajo la restricción o suspensión del ejercicio de sus derechos y las garantías será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

**Artículo 3.** Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

I. Amenazas a la seguridad nacional. Lo son:

- i. Actos tendentes a consumir espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria, genocidio, en contra de los Estados Unidos Mexicanos dentro del territorio nacional;

- ii. Actos de interferencia extranjera en los asuntos nacionales que puedan implicar una afectación al Estado mexicano;
- iii. Actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada;
- iv. Actos tendentes a quebrantar la unidad de las partes integrantes de la federación, señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- v. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada;
- vi. Actos en contra de la seguridad de la aviación;
- vii. Actos que atenten en contra del personal diplomático;
- viii. Todo acto tendente a consumir el tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva;
- ix. Actos ilícitos en contra de la navegación marítima;
- x. Todo acto de financiamiento de acciones y organizaciones terroristas;
- xi. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia, y
- xii. Actos tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos.

II. Facultades Extraordinarias. Facultades que pueden ser otorgadas al presidente por el Congreso de la Unión para legislar, ello de conformidad con el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

III. Grave peligro o conflicto. Situaciones de emergencia que resultan de una crisis grave que afecte al conjunto de la población y que ponga en peligro la existencia misma de la comunidad organizada sobre la base del Estado mexicano. Tanto la guerra internacional, como los conflictos armados internos, al igual que las fuertes tensiones o perturbaciones interiores que resultan de factores políticos, económicos, sociales o culturales, cuando van acompañados de enfrentamientos, actos de violencia, vandalismo, confrontaciones interétnicas, atentados terroristas, u otros similares, en la medida en que configuren una amenaza actual o al menos inminente para el conjunto de la comunidad, constituyen un grave peligro o conflicto.

IV. Presidente. El presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

V. Seguridad Nacional: Las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, que conlleven a:

- i. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país;
- ii. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;

- iii. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;
- iv. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- v. La defensa legítima del Estado mexicano respecto de otros estados o sujetos de derecho internacional, y
- vi. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes.

**Artículo 4.** El decreto que declare el estado de excepción suspende temporalmente, en las leyes vigentes, los artículos incompatibles con las medidas dictadas en dicho decreto, siempre que no se atente contra los derechos y garantías no restringibles ni suspendibles.

**Artículo 5.** Decretado el estado de excepción, y con base en lo que se establezca en el mismo, se podrán hacer erogaciones con cargo al erario público que no estén incluidas en el presupuesto de egresos del periodo correspondiente, siempre que no atenten contra el correcto desarrollo de las actividades gubernamentales y su normalidad.

De conformidad con el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presidente podrá celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación, una vez decretado el estado de excepción.

## **Capítulo II**

### **De los derechos y garantías**

**Artículo 6.** En ningún caso podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos y garantías:

- I. A la no discriminación;
- II. Al reconocimiento de la personalidad jurídica;
- III. A la vida;
- IV. A la integridad personal;
- V. A la protección a la familia;
- VI. Al nombre,
- VII. A la nacionalidad;
- VIII. A la igualdad ante la ley;
- IX. De la niñez;

X. Políticos;

XI. A las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna;

XII. A la expresión e información, y

XIII. Al debido proceso.

Tampoco se podrá restringir o suspender:

I. El principio de legalidad y retroactividad;

II. La prohibición de la pena de muerte;

III. La prohibición de la esclavitud y la servidumbre;

IV. La prohibición de la desaparición forzada y la tortura; lo cual también implica la prohibición de las torturas y las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, o de los experimentos médicos o científicos de no mediar libre consentimiento;

V. La prohibición de la toma de rehenes, los secuestros o la detención no reconocida;

VI. La prohibición de la deportación o el traslado forzoso de población sin motivos autorizados por el derecho internacional, en forma de desplazamiento forzado de las personas afectadas, por expulsión u otros actos coactivos, de la zona en que estén legítimamente presente;

VII. La prohibición de difundir propaganda en favor de la guerra o apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia;

VIII. La prohibición de ser encarcelado por el solo hecho de no poder cumplir una obligación contractual

Las garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos y garantías enunciados en el presente artículo no serán objeto de restricción o suspensión.

**Artículo 7.** La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe ser proporcional al peligro a que se hace frente, observando en todo momento los principios de:

I. Legalidad, que implica la necesaria preexistencia de disposiciones legales que regulen el estado de excepción, la existencia de mecanismos de control tanto nacionales como internacionales y su irrestricta aplicación, y acorde a los tratados signados por el Estado mexicano en materia de derechos humanos;

II. Racionalidad, que implica que las disposiciones se adopten en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación. Este principio guarda relación con la duración, el ámbito geográfico y el alcance material del estado de excepción y de cualesquiera disposiciones excepcionales aplicadas en razón de la emergencia;

III. Proclamación, que implica que previo a la entrada en vigor del estado de excepción exista un acto de publicidad oficial;

IV. Publicidad, que implica que, de no ser clasificados, se deben hacer públicos todos los documentos oficiales que guarden relación con el estado de excepción.

V. No discriminación, que implica que las medidas adoptadas no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

**Artículo 8.** Los actos y disposiciones adoptados durante la vigencia del estado de excepción serán impugnables en vía jurisdiccional de conformidad con lo dispuesto en las leyes aplicables.

**Artículo 9.** Quienes como consecuencia de la aplicación de los actos y disposiciones adoptadas durante la vigencia del estado de excepción sufran, de forma directa o en su persona, derechos o bienes, daños o perjuicios por actos que no les sean imputables, tendrán derecho a ser indemnizados de acuerdo con lo dispuesto en las leyes aplicables.

### **Capítulo III**

#### **Alcances del estado de excepción**

**Artículo 10.** Cuando el libre ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos, el normal funcionamiento de las instituciones democráticas, el de los servicios públicos esenciales para la población, o cualquier otro aspecto del orden público, resulten tan gravemente alterados que el ejercicio de las atribuciones y facultades ordinarias fuera insuficiente para restablecerlo y mantenerlo, de conformidad con lo establecido en esta ley, se podrá declarar el estado de excepción.

La declaración del estado de excepción podrá estar fundada en amenazas reales al orden público o a la seguridad nacional.

En los supuestos señalados por el presente artículo, se podrá declarar el estado de excepción por un periodo que no podrá exceder de treinta días, y sólo se podrán prorrogar previa autorización expresa del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, que en este caso podrá establecer el alcance y las condiciones vigentes durante la prórroga.

**Artículo 11.** En caso de alteraciones graves de la normalidad relacionada con:

I. Catástrofes, calamidades o urgencias públicas, tales como terremotos, inundaciones, incendios urbanos y forestales o accidentes de gran magnitud;

II. Crisis sanitarias, tales como epidemias y situaciones de contaminación graves;

III. Paralización de servicios públicos esenciales para la población, y

IV. Situaciones de desabastecimiento de productos de primera necesidad.

Que afecten a todo o parte del territorio nacional, se podrá declarar el estado de excepción en los términos de esta ley, por un periodo que no podrá exceder de quince días, y sólo se podrán prorrogar previa autorización expresa del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente



cuando aquél no estuviere reunido, que en este caso podrá establecer el alcance y las condiciones vigentes durante la prórroga.

**Artículo 12.** La declaración del estado de excepción por los supuestos establecidos en el artículo anterior, y las medidas adicionales que, en su caso, se llegasen a tomar, sólo podrán acordar lo siguiente:

- I. Limitar la circulación o permanencia de personas o vehículos en horas y lugares determinados, o condicionarlas al cumplimiento de ciertos requisitos.
- II. Practicar requisas temporales de todo tipo de bienes e imponer prestaciones personales obligatorias.
- III. Intervenir y ocupar transitoriamente industrias, fábricas, talleres, explotaciones o locales de cualquier naturaleza, con excepción de domicilios privados.
- IV. Limitar o racionar el uso de servicios o el consumo de artículos de primera necesidad.
- V. Impartir las órdenes necesarias para asegurar el abastecimiento de los mercados y el funcionamiento de los servicios y de los centros de producción afectados por situaciones de desabastecimiento de productos de primera necesidad.

#### **Capítulo IV**

##### **Del procedimiento de declaración de estado de excepción**

**Artículo 13.** Solamente el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las secretarías de estado y la Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquél no estuviere reunido, podrá declarar el estado de excepción y restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías.

**Artículo 14.** Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde. Las autorizaciones relacionadas con el estado de excepción sólo podrán encontrar justificación frente a amenazas reales al orden público o a la seguridad nacional.

En todo caso la restricción o suspensión deberá hacerse por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que se contraiga a determinada persona.

Los órganos Ejecutivo y Legislativos de las entidades federativas únicamente podrán proponer al presidente la expedición del decreto en su territorio.

**Artículo 15.** El presidente, de acuerdo con los titulares de las secretarías de estado y la Procuraduría General de la República, someterá a la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente, cuando aquél no estuviere reunido, una iniciativa con proyecto de decreto por la cual se solicite la declaratoria del estado de excepción y de restricción o suspensión de derechos y garantías en el que se establezca, como mínimo:

- I. El fundamento y la motivación del proyecto de Decreto de estado de excepción y restricción o suspensión de derechos y garantías;
- II. La delimitación geográfica del territorio en el que se propone la restricción o suspensión de derechos y garantías;
- III. El tiempo por el que se propone sea decretada dicha restricción o suspensión de derechos y garantías;
- IV. Las propuestas de prevenciones generales relativas a la restricción o suspensión de derechos y garantías;
- V. Los derechos y garantías que se propone sean restringidos, con un análisis sobre la proporcionalidad entre la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, y la situación excepcional a la que se hace frente;
- VI. Los derechos y garantías que se propone sean suspendidos, con un análisis sobre la proporcionalidad entre la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, y la situación excepcional a la que se hace frente;
- VII. La propuesta de medidas legales y administrativas que serán adoptadas mientras se encuentre vigente la restricción o suspensión de derechos y garantías;
- VIII. La propuesta de facultades extraordinarias que serán otorgadas al Presidente;
- IX. Las autoridades federales, que se propone, sean responsables de la coordinación de las acciones a implementar y las obligaciones de las autoridades coadyuvantes, y
- X. La propuesta de erogaciones con cargo al erario público que no estén incluidas en el Presupuesto de Egresos del periodo correspondiente, necesarias para hacer frente al estado de excepción; así como la propuesta de celebración de empréstitos sobre el crédito de la nación, en caso de ser necesaria.

**Artículo 16.** La solicitud de declaratoria del estado de excepción y de restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías, así como la concesión de autorizaciones necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación se presentará a la Cámara de Diputados, a fin de que su Presidente cite al Congreso General a más tardar en las siguientes 24 horas.

**Artículo 17.** La iniciativa con proyecto de decreto de estado de excepción y de restricción o suspensión de derechos y garantías; así como la concesión de autorizaciones necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación será expuesta ante el pleno como único punto a tratar y como asunto de urgente y obvia resolución y se deberá resolver en un plazo máximo de 48 horas, mediante votación de la mayoría de los miembros presentes. A esta sesión del Congreso General deberán concurrir más de la mitad del número total de los miembros de cada una de las Cámaras.

**Artículo 18.** En caso de que la presentación de la iniciativa con proyecto de decreto de estado de excepción y de restricción o suspensión de derechos y garantías se haya hecho ante la Comisión Permanente, por no encontrarse reunido el Congreso de la Unión, ésta, de ser necesario, podrá aprobar el decreto de estado de excepción y de restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación excepcional

en un plazo no mayor a 48 horas; pero deberá citar al Congreso General a más tardar en las siguientes 24 horas, para que éste acuerde, mediante el procedimiento señalado en el presente Capítulo, lo referente a la concesión de las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación excepcional.

**Artículo 19.** Una vez aprobada por el Congreso de la Unión, o por la Comisión permanente la declaración del estado de excepción y aprobadas, en caso de haber, las autorizaciones necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación por el Congreso de la Unión; el Decreto de estado de excepción será publicado de inmediato en el Diario oficial de la Federación y difundido obligatoriamente por todos los medios de comunicación públicos y por los privados en los que ello sea técnicamente factible, y entrará en vigor desde el instante mismo de su publicación en aquél. También serán de difusión obligatoria las disposiciones que la autoridad competente dicte durante la vigencia del estado de excepción.

La publicación del decreto de estado de excepción en el Diario Oficial de la Federación, deberá contener, como mínimo:

- I. El fundamento y la motivación del Decreto de estado de excepción y restricción o suspensión de derechos y garantías;
- II. La delimitación geográfica del territorio en el que se llevará a cabo la restricción o suspensión de derechos y garantías;
- III. El tiempo por el que será decretada dicha restricción o suspensión de derechos y garantías;
- IV. Las de prevenciones generales relativas a la restricción o suspensión de derechos y garantías;
- V. Los derechos y garantías serán restringidos;
- VI. Los derechos y garantías que serán suspendidos;
- VII. Las medidas legales y administrativas que serán adoptadas mientras se encuentre vigente la restricción o suspensión de derechos y garantías;
- VIII. Las facultades extraordinarias que serán otorgadas al presidente; y
- IX. Las autoridades federales que serán responsables de la coordinación de las acciones a implementar y las obligaciones de las autoridades coadyuvantes.
- X. Las erogaciones que con cargo al erario público sean aprobadas para hacer frente al estado de excepción; así como las bases sobre las cuales el presidente podrá celebrar empréstitos para hacer frente al estado de excepción declarado.

**Artículo 20.** El presidente atenderá con la mayor diligencia y rapidez la información que el Congreso de la Unión, o en su caso la Comisión Permanente, le requieran.

**Artículo 21.** En caso de no ser aprobado el proyecto de decreto de restricción o suspensión de derechos y garantías, la iniciativa no podrá ser presentada de nuevo, salvo que se motive en hechos supervinientes.

**Artículo 22.** Si durante el estado de excepción, el presidente, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República, consideran conveniente la adopción de medidas distintas de las previstas en el decreto que lo declaró, procederá a solicitar del Congreso de la Unión la autorización necesaria para la modificación del mismo, para lo que se utilizará el procedimiento parlamentario establecido en presente Capítulo. De la misma manera se podrá poner fin al estado de excepción antes de que finalice el período para el que fue declarado, con aprobación del Congreso de la Unión.

Si persistieran las circunstancias que dieron lugar a la declaración del estado de excepción, el Presidente, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República podrá solicitar del Congreso de la Unión la prórroga de aquél, que no podrá exceder de quince o treinta días, según sea el caso.

**Artículo 23.** El presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en representación del estado Mexicano, signante del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, remitirá al Secretario General de las Naciones Unidas y al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, un informe con la información suficiente y exacta sobre la legislación y práctica nacional en materia de facultades de excepción; así como de la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías y de los motivos que hayan suscitado la suspensión o restricción. Igualmente se notificarán las medidas adicionales que, en su caso, se llegaren a tomar; así como la terminación de la suspensión o restricción.

## **Capítulo V**

### **Control judicial**

**Artículo 24.** Los decretos expedidos por el presidente durante la restricción o suspensión, serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse en un plazo no mayor a 36 horas, sobre su constitucionalidad y validez.

Si la Suprema Corte de Justicia se pronuncia sobre la inconstitucionalidad de algún decreto o su invalidez, lo informará de inmediato al Congreso de la Unión o a la Comisión Permanente, si el primero no se encontrara reunido, y al Presidente, quien deberá ordenar la publicación de dicha resolución en el Diario Oficial de la Federación, y difundido obligatoriamente por todos los medios de comunicación públicos y por los privados en los que ello sea técnicamente factible. En este caso el decreto quedará inmediatamente sin efectos, al igual que todos los actos jurídicos que deriven de él.

## **Capítulo VI**

### **De las requisas**

**Artículo 25.** Decretado el estado de excepción, toda persona física o moral, de carácter público o privado, está obligada a cooperar con las autoridades competentes para la protección de personas, bienes y lugares, pudiendo imponerles servicios extraordinarios por su duración o por su naturaleza, con la correspondiente indemnización de ser el caso.

**Artículo 26.** El incumplimiento o la resistencia a la obligación de cooperar establecido en el artículo anterior, será sancionado con arreglo a lo dispuesto en las leyes aplicables.

Si los actos a los que se hace referencia en el párrafo anterior fuesen cometidos por servidores públicos, se les podrá suspender de inmediato en el ejercicio de sus cargos y se notificará al superior jerárquico, a los efectos del oportuno expediente administrativo disciplinario.

**Artículo 27.** Declarado el estado de excepción, se podrán requisar los bienes muebles e inmuebles de propiedad particular que deban ser utilizados para restablecer la normalidad. Para toda requisición será indispensable la orden previa del Presidente o de la autoridad competente y deberá expedirse una constancia inmediata de la misma.

**Artículo 28.** Terminado el estado de excepción, se restituirán los bienes requisados a sus legítimos propietarios, en el estado en que se encuentren, sin perjuicio de la indemnización debida por el uso o goce de los mismos.

En los casos que los bienes requisados no pudieran ser restituidos, o se trate de bienes fungibles o perecederos, se pagará el valor total de dichos bienes, calculados con base al precio que los mismos tenían en el momento de la requisición.

## **Capítulo VII**

### **Del restablecimiento de un estado de normalidad**

**Artículo 29.** Cuando se ponga fin a la al estado de excepción y restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, bien sea por:

- I. Cumplirse el plazo fijado en el decreto que le dio origen, o en aquel o aquellos que modificaron su plazo de vigencia;
- II. Hayan desaparecido las causas que le dieron origen; o
- III. Por decreto del Congreso de la Unión, o la Comisión Permanente, si el primero no se encontrara reunido. El cual será enviado al Presidente para que ordene su publicación en el Diario Oficial de la Federación y en todos los medios de comunicación públicos y por los privados en los que ello sea técnicamente factible; y lo comunique a la Suprema Corte de Justicia.

Todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma inmediata. El Ejecutivo no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o suspensión.

En el supuesto de la fracción III, cuando a consideración de alguno de los miembros del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente, si el primero no se encontrara reunido, se actualice el supuesto de la fracción II anterior, podrá proponer al pleno la iniciativa de decreto de conclusión de estado de excepción, restricción o suspensión de derechos y garantías, y de extinción de autorizaciones necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, para lo cual se seguirá el mismo procedimiento establecido para la creación del decreto de estado de excepción y restricción o suspensión de derechos y garantías.

**Artículo 30.** Cuando se actualice alguno de los supuestos de conclusión de restricción o suspensión de derechos y garantías descritos en las fracciones I o II del artículo anterior, el Presidente expedirá el decreto respectivo y lo publicará en el Diario Oficial de la Federación, y en todos los medios de comunicación públicos y por los privados en los que ello sea técnicamente factible; previa

comunicación al Congreso de la Unión o a la Comisión Permanente, si el primero no se encontrara reunido; y a la Suprema Corte de Justicia.

Para efectos del párrafo anterior, se seguirá el mismo procedimiento parlamentario establecido para la creación del decreto de restricción o suspensión de derechos y garantías.

**Artículo 31.** El presidente presentará al Congreso de la Unión o a la Comisión Permanente, si el primero no se encontrara reunido, un informe final sobre las causas, motivos, delimitación geográfica, tiempo, medidas administrativas y legales, restricciones o suspensión de derechos y garantías, consecuencias y otros, que fueron adoptadas durante la restricción o suspensión de derechos y garantías, y el estado que guarda el país o la región afectada una vez concluida la vigencia del Decreto de restricción o suspensión de derechos y garantías, a más tardar siete días después de decretada su conclusión.

**Artículo Segundo.** Se reforma el numeral 1, del artículo 5 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 5.**

1. El Congreso se reunirá en sesión conjunta de las Cámaras para tratar los asuntos que previenen los artículos 29, 69, 84, 85, 86 y 87 de la Constitución, así como para celebrar sesiones solemnes.

#### **Transitorio**

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

#### **Notas**

1. Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. Tomo II. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, en coedición. Octava edición. México 2012. Páginas 753-758.

2. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987 . Garantías Judiciales en Estados de Emergencia. (artículos 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)

3. Artículo 27. Suspensión de Garantías. 1. En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

2. La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

3. Todo estado parte que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en la presente Convención, por conducto del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido, de los motivos que hayan suscitado la suspensión y de la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión.

4. Organización de las Naciones Unidas. Informe del Relator Especial Leandro Despouy sobre los derechos humanos y los estados de excepción. Distr. GENERAL. E/CN.4/Sub.2/1997/19. 23 de junio de 1997.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de octubre de 2013.

Diputado Javier Orozco Gómez (rúbrica)

**QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LILIA AGUILAR GIL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT**

La suscrita, diputada federal Lilia Aguilar Gil, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo 64 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; adiciona el numeral 4, del artículo 11 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y se reforma la fracción XVI, del artículo 8, del Reglamento de la Cámara de Diputados, bajo la siguiente

**Exposición de Motivos**

El problema que origina la presente propuesta, encuentra su fundamento en que, tanto diputadas y diputados, como senadoras y senadores no presentan los informes de labores a los que están obligados. Tanto el Reglamento del Senado de la República, como el Reglamento de la Cámara de Diputados establecen la obligación de presentar un informe sobre el desempeño de sus labores, situación que no se cumple como debería de ser.

En términos generales, la rendición de cuentas consiste en informar y explicar a los ciudadanos las acciones realizadas por el gobierno de manera transparente y clara para dar a conocer sus estructuras y funcionamiento, y por consecuencia, ser sujeto de la opinión pública. A través de la rendición de cuentas, los ciudadanos pueden estar informados de las acciones del gobierno, así como respecto del Congreso de la Unión.

Con la presente iniciativa se pretende perfeccionar la rendición de cuentas, respecto del Congreso de la Unión, quien es el representante de la soberanía popular en términos de lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando establece que el pueblo ejercerá su soberanía a través de los Poderes de la Unión, por lo que resulta relevante que el Congreso de la Unión, integrados por la Cámara de diputados y la de Senadores, a su vez rinda cuentas a través de un informe de labores.

La razón por la cual las diputadas y los diputados, así como las senadoras y los senadores no presentan el informe de labores a los que están obligados, puede ser derivado de que esta obligación se encuentra contemplada a nivel reglamentario, además de que no se fijan sanciones cuando éstos incumplan con dicha obligación, por lo que se genera una situación de incumplimiento.

Ahora bien, debemos tomar en cuenta que aproximadamente en 28 legislaturas locales se encuentra plasmada la obligación de que los diputados locales rindan un informe de actividades. A manera de ejemplo, el Estado de Baja California Sur, establece en su artículo 49 la obligación de los diputados de presentar al congreso del Estado un informe de sus actividades; Así también, el Estado de Chihuahua establece, en la Constitución, el deber de presentar al Congreso, un informe por escrito.



Asimismo, podríamos citar los ejemplos de Durango, Campeche, Guerrero Hidalgo, Puebla, Nayarit, entre otros, en los que se establece la obligación de los legisladores locales de presentar un informe de actividades. Debemos de resaltar que los ejemplos citados, no dejan dicha obligación en una norma reglamentaria, la establecen en el máximo ordenamiento que rige a cada uno de esos estados, su Constitución.

En este orden de ideas, considerando que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la norma fundamental que rige en nuestro país y que, asimismo, es la que sirve de modelo para que las constituciones de los estados, integrantes de la federación, se puedan apoyar en ella para establecer su régimen interno basado en un ordenamiento legal que siga los mismos principios y como debe de organizarse cada estado libre y soberano.

Asimismo, en una ordenación jerárquica o escalonada de las normas jurídicas de modo que las normas de rango inferior no pueden contradecir ni vulnerar lo establecido por una norma de rango superior que tiene mucho más valor, lo que quiere decir que, en un afán de congruencia jurídica, se trata de establecer desde la norma superior hasta una norma de menor jerarquía la obligación de que los representantes populares presenten un informe de labores.

Así pues, la presente propuesta pretende adicionar un segundo párrafo al artículo 64 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la intención de establecer, desde la norma suprema que rige nuestro país, la obligación de las diputadas y los diputados u las senadoras y los senadores para presentar un informe sobre el desempeño de sus labores de conformidad con lo que establezca la Ley del Congreso y los respectivos reglamentos de cada una de las Cámaras. Con esta propuesta se pretende: primero, establecer desde la constitución dicha obligación, y segundo, dejar abierto los requisitos que deberá contener dicho informe para que sean planeados, tanto en la Ley del Congreso como en sus respectivos reglamentos.

Con el propósito de hacer congruente dicha propuesta, proponemos que de adicione un numeral 4 al artículo 11 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos de contemplar que el informe que pretendemos se incorpore en la Constitución, para establecer que dicho informe deberá presentarse ante los ciudadanos de su distrito o circunscripción de manera semestral y deberá cumplir con los requisitos establecidos en los reglamentos de cada una de las Cámaras.

Por último, hacemos mención que los diputados no tiene facultad para reformar el Reglamento del Senado de la República, por lo que proponemos una reforma al artículo 8 del Reglamento de la Cámara de Diputados, con la intención de establecer los requisitos que deberá contemplar el informe sobre el desempeño de sus labores, señalando que deberá ser semestral, se deberá enviar una copia a los principales medios de difusión y que deberá contener información que revele el sentido de sus votaciones en la actividad parlamentaria, entre otras.

Por lo expuesto, someto a la consideración de la honorable Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

### **Decreto**

**Primero.** Se adiciona un segundo párrafo al artículo 64 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

### **Artículo 64. ...**

**Asimismo, las diputadas y los diputados y las senadoras y los senadores estarán obligados a presentar un informe sobre el desempeño de sus labores de conformidad con lo establecido en la Ley del Congreso y sus reglamentos.**

**Segundo.** Se adiciona el numeral 4, del artículo 11 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 11.**

1. ...

2. ...

3. ...

**4. Las diputadas y los diputados y las senadoras y los senadores, de conformidad con lo establecido en el segundo párrafo del artículo 64 constitucional, estarán obligados a presentar un informe sobre el desempeño de sus labores. Dicho informe deberá presentarse ante los ciudadanos de su distrito o circunscripción de manera semestral y deberá cumplir con los requisitos establecidos en los reglamentos de cada una de las Cámaras.**

**Tercero.** Se reforma la fracción XVI, del artículo 8, del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

**Artículo 8.**

1. Serán obligaciones de los diputados y las diputadas:

**I. a XV. ...**

**XVI.** Presentar un Informe **semestral** sobre el desempeño de sus labores, ante los ciudadanos de su distrito o circunscripción, del cual deberá enviar una copia a la Conferencia, para su publicación en la Gaceta, **así como también deberá enviar una copia a los principales medios de difusión en su localidad y en su Estado.**

**El informe sobre el desempeño de sus labores, además de la información que las diputadas y diputados consideren importante, forzosamente deberá contener la siguiente información:**

**a) El sentido en que las diputadas y diputados voten en el Presupuesto de Egresos y la Ley de Ingresos;**

**b) El sentido en que las diputadas y diputados voten en reformas estructurales;**

**c) El sentido en que las diputadas y diputados voten en cualquier tema que tenga que ver con las actividad de su distrito o circunscripción, y**

**d) Deberán informar a su distrito o circunscripción todo lo relativo a sus promesas de campaña.**

**Transitorio**

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

**Segundo.** Las diputadas y los diputados y las senadoras y los senadores, deberán presentar el informe semestral de labores en los periodos de receso del Congreso de la Unión.

**Tercero.** Se derogan las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Palacio Legislativo, a 15 de octubre de 2013.

Diputada Lilia Aguilar Gil (rúbrica)



**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, Y DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES EN MATERIA DE INICIATIVA CIUDADANA E INICIATIVA PREFERENTE.**

---

Los que suscriben diputados Héctor Humberto Gutiérrez de la Garza, del Grupo Parlamentario del Revolucionario Institucional, José González Morfín, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional y Amalia Dolores García Medina, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, así como las senadoras Cristina Díaz Salazar del Grupo Parlamentario del Revolucionario Institucional, Laura Rojas Hernández, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional y Angélica de la Peña Gómez del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, todos integrantes de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6 fracción I, numeral 1., 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de este honorable pleno la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y del Código federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en materia de iniciativa ciudadana e iniciativa preferente, al tenor de la siguiente:

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **I. ANTECEDENTES**

El Pacto por México como foro de deliberación y construcción de reformas legislativas, en el que la pluralidad ideológica y política del país trabaja al servicio del interés y las causas ciudadanas tiene por objeto sacar adelante acuerdos en temas trascendentales para la vida del país que resuelvan problemas recurrentes y eviten que la confrontación de las fuerzas políticas se convierta en algo cotidiano.

En dicho acuerdo se coincidió en la necesidad y prontitud de legislar en materia de participación ciudadana, toda vez que el artículo Segundo Transitorio del *"Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política"*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 09 de agosto de 2012, establece la obligación del Congreso de la Unión de expedir las leyes secundarias correspondientes.



En este sentido, el compromiso 93 del Pacto, establece que para poder instrumentar plenamente la nueva reforma política, se deberán expedir las leyes reglamentarias en materia de candidaturas independientes, iniciativa ciudadana, iniciativa preferente y consulta popular, para dar cumplimiento al mandato constitucional en beneficio de la ciudadanía, al otorgar mayores instrumentos de inclusión y participación en la vida política de nuestro país.

Para tal efecto, se instalaron diversas mesas de trabajo, las cuales están conformadas por legisladores, representantes de partidos políticos y funcionarios públicos, con el objeto de analizar, debatir y consensar los acuerdos necesarios que se traduzcan en acciones legislativas. Como consecuencia de ello, el pasado 14 de agosto de 2013 se instaló la mesa denominada "*Legislación Secundaria de la Reforma Constitucional del 2012, Candidaturas Independientes, Iniciativa Ciudadana, Consulta Popular e Iniciativa Preferente*".

Finalmente derivado de dichas reuniones de trabajo, se logró elaborar la presente iniciativa como corolario de la mesa de trabajo número uno, en materia de consulta popular que forma parte de las llamadas cartas ciudadanas.

Como ya se mencionó, el 9 de agosto de 2012 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política, (en adelante el Decreto) que incluyó diversas figuras de participación ciudadana, entre ellas, el derecho de los ciudadanos para iniciar leyes y decretos, así como la facultad exclusiva del Presidente de la República de presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuyo dictamen se encuentre pendiente.

La reforma constitucional adicionó una fracción VI al artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de reconocer el derecho de los ciudadanos para "*Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Federal Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley...*". Asimismo, se adicionó una fracción IV al párrafo primero del artículo 71 constitucional a fin de reconocer el derecho de los ciudadanos a iniciar leyes, siempre y cuando lo hagan en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores.

El Decreto identificó al derecho de los ciudadanos para iniciar leyes, con la denominación de iniciativa ciudadana, y facultó al Congreso General para legislar sobre la misma (fracción XXIX-Q del artículo 73 de la Constitución).





Por otra parte, el Decreto introdujo un tercer párrafo al artículo 71 constitucional el cual en su parte conducente señala *"El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen..."*, el cual estableció la facultad exclusiva del Ejecutivo Federal que se denomina iniciativa con carácter preferente o iniciativa preferente.

Se ha considerado pertinente que el presente Decreto contenga la propuesta de regulación de ambas figuras, debido a que por su naturaleza legislativa es conveniente sentar en los ordenamientos jurídicos correspondientes su tramitación, en la cual el Congreso de la Unión tiene una intervención esencial. Asimismo, para el caso de la iniciativa ciudadana, conviene detallar la intervención del Instituto Federal Electoral (Instituto), así como lo relativo a los medios de impugnación que contra determinados actos pueden interponer los ciudadanos.

## II. INICIATIVA CIUDADANA

En lo que respecta a iniciativa ciudadana, el Congreso de la Unión y el Instituto tienen una función medular para garantizar su pleno ejercicio, sin olvidar los medios de impugnación que pueden ser promovidos contra las resoluciones dictadas por este último con relación a la verificación del requisito porcentual señalado en la Constitución.

Por lo tanto, resulta necesario reformar por una parte, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de establecer las formalidades de su presentación, un mínimo de normas adjetivas sobre su tramitación, y lo relativo al contacto institucional que los Presidentes de cada Mesa Directiva deberán tener con el Instituto para la verificación del porcentaje señalado por la fracción IV del artículo 71 de la Constitución, el cual de alcanzarse o superarse tiene por consecuencia que dicha iniciativa continúe con el trámite legislativo ordinario.

Por otra parte, al ser el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales el ordenamiento que regula las facultades del Instituto, en él debe preverse la metodología para verificar el porcentaje exigido por la Constitución en cuanto a la iniciativa ciudadana, así como lo relativo a la notificación que deberá enviar al Congreso de la Unión.

## III. INICIATIVA PREFERENTE

Se propone que las iniciativas presentadas con carácter preferente o las señaladas como tales, tengan tiempo límite para su discusión y votación por cada Cámara del Congreso de la Unión, de esa manera, tanto la Cámara de origen



como la revisora cuentan con un plazo de treinta días naturales cada una para tal efecto. Lo anterior, a fin de asegurar que el Legislativo Federal emita una decisión definitiva respecto de iniciativas preferentes presentadas o señaladas por el titular del Ejecutivo Federal con dicho carácter.

Sin embargo, cabe señalar que el carácter preferente no condiciona el sentido de las decisiones del Poder Legislativo, sino por el contrario lo fortalece en el ejercicio de sus funciones al sentar la garantía de atención de un asunto en un plazo perentorio determinado por la Constitución, lo cual se traduce en una verdadera colaboración entre los Poderes de la Unión a fin de impulsar los temas urgentes que tendrán un impacto directo en la población.

La figura de iniciativa preferente tiene por objeto que en asuntos de interés general, así considerados por el Ejecutivo Federal, recaiga la decisión legislativa correspondiente en un plazo breve previamente definido por la Constitución, y así evitar la dilación en asuntos de gran relevancia para la población. Con lo anterior, es posible afirmar que la iniciativa preferente se convertirá en una herramienta detonante del desarrollo nacional en diversos rubros del bienestar general a través de la decisión legislativa expedita adoptada en cada asunto; que en caso de ser positiva, permitirá a la sociedad gozar de los beneficios de las reformas aprobadas en el menor tiempo posible.

Por lo anterior, se propone reformar la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. En la primera, se articula su procedimiento en cada Cámara del Congreso de la Unión; se precisan las atribuciones de las Mesas Directivas de ambas Cámaras y de sus Presidentes, así como de la Junta de Coordinación Política, el plazo especial para constituir las comisiones que la conocerán, y se regulan los supuestos previstos en las fracciones del artículo 72 de la Constitución, para la debida tramitación de las iniciativas o minutas con carácter preferente.

Por lo que hace a la reforma propuesta a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en materia de iniciativa preferente, se adjudica a la Secretaría de Gobernación la atribución de comunicar el señalamiento formal del Presidente de la República del carácter preferente de hasta dos de las iniciativas que se hubieren presentado en periodos anteriores cuando estén pendientes de dictamen, lo cual resulta coherente al tenor de lo dispuesto en la fracción II del artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que confiere a esa Secretaría la atribución de *“Presentar ante el Congreso de la Unión las iniciativas de ley o decreto del Ejecutivo”*.

#### IV. CONTENIDO DE LAS REFORMAS

##### 1. Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos



### a) Iniciativa ciudadana

La iniciativa propone la adición del Título Quinto denominado "De la Iniciativa Ciudadana y Preferente", el cual se divide en dos capítulos; el Capítulo Primero se intitula "De la iniciativa ciudadana" y comprende de los artículos 130 a 133. En dicho capítulo se establece el derecho de los ciudadanos de iniciar leyes o decretos en un número equivalente a cuando menos el cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, de conformidad con lo señalado por la Constitución. Asimismo, prevé que en los dictámenes relativos a las iniciativas ciudadanas, una vez que las mismas sean turnadas, seguirán el procedimiento legislativo dispuesto por la propia Ley del Congreso y los reglamentos de cada Cámara del Congreso de la Unión, cuando la autoridad electoral comunique el cumplimiento del requisito porcentual.

Lo anterior, en virtud de que la Constitución no distingue entre las iniciativas que presenta el Presidente de la República, *excepto tratándose de las iniciativas con carácter de preferente*, de los legisladores de ambas Cámaras del Congreso de la Unión o las legislaturas estatales y de las de los ciudadanos.

En este sentido, con el objeto de reglamentar la participación de los ciudadanos a través de la formulación de iniciativas y con ello canalizar la voluntad popular en forma legítima, se establece que en su presentación cumplan con las siguientes formalidades adicionales a las previstas por la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y los reglamentos de las Cámaras del Congreso de la Unión:

- ✓ Presentarse por escrito ante el Presidente de la Cámara de Diputados o de Senadores; y en sus recesos, ante el Presidente de la Comisión Permanente;
- ✓ Contener los nombres completos de los ciudadanos y su firma, además de la clave de elector y CURP de la credencial para votar con fotografía vigente;
- ✓ Señalar el nombre completo y domicilio de representante para recibir notificaciones, y
- ✓ Identificar plenamente toda la documentación, señalando en la parte superior de cada hoja el nombre del proyecto de decreto que se propone someter.

Si bien es cierto que las iniciativas ciudadanas seguirán el procedimiento legislativo dispuesto por la Ley del Congreso y por los reglamentos de cada Cámara del Congreso General, resulta necesario establecer una etapa previa que tenga por objeto revisar que éstas cumplan con el requisito constitucional relativo al porcentaje de apoyo ciudadano, para lo cual se propone reformar los artículos





23 y 67, relativos a las atribuciones de los presidentes de las Cámaras del Congreso de la Unión, con el objeto de que soliciten al Instituto la verificación de que haya sido suscrita, en un número equivalente, a cuando menos el cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores.

Se ha dispuesto que el Instituto a través de su Secretario Ejecutivo emita un informe detallado y desagregado a la Cámara solicitante del Congreso de la Unión del resultado de la revisión a la verificación del requisito porcentual mencionado en el párrafo anterior. Para garantizar la seguridad jurídica, se dispuso que finalizada la verificación de las firmas, el informe del Instituto Federal Electoral deberá contener: a) el número total de ciudadanos firmantes; b) el número de ciudadanos firmantes que se encuentran en la lista nominal de electores y su porcentaje; c) el número de ciudadanos firmantes que no se encuentran en la lista nominal de electores y su porcentaje; y d) el número de ciudadanos que hayan sido dados de baja de la lista nominal por alguno de los supuestos previstos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En el caso de que la autoridad electoral determine que no se cumple con el porcentaje requerido, el Presidente dará cuenta de ello al Pleno de la cámara que corresponda, lo publicará en la Gaceta Parlamentaria y procederá a su archivo como asunto total y definitivamente concluido; de lo cual notificará a los promoventes a través de su representante; y en el supuesto de que se verifique el cumplimiento del porcentaje, el Presidente turnará la iniciativa a comisión, para su análisis y dictamen.

Asimismo, se previó que el Presidente de la comisión deberá convocar al representante designado por los ciudadanos para que acuda a una reunión de dicha comisión, a efecto de que informe acerca del contenido de su propuesta lo cual en todo caso será un elemento adicional a considerar para elaborar y emitir el dictamen correspondiente; asimismo, podrá asistir sin participación a las reuniones públicas de las comisiones para conocer el desarrollo del proceso de dictaminación de la iniciativa ciudadana.

Por otra parte, para no crear una figura de participación ciudadana que menoscabe las actividades sustantivas del Congreso de la Unión, en el que forzosamente la iniciativa presentada por los ciudadanos vincule a las cámaras del Congreso a resolver en sentido positivo, se ha considerado que las resoluciones de dichas cámaras en relación con la iniciativa ciudadana, sean definitivas e inatacables, y sólo subsiste el recurso de apelación para controvertir el informe rendido por el Instituto, sobre el resultado de la revisión del porcentaje requerido por la Constitución.

**b) Iniciativa preferente**



Por lo que respecta a iniciativa preferente se proponen diversas modificaciones al cuerpo de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos a fin de evitar vacíos legales que impidan o dilaten su trámite.

Las reformas propuestas a la citada ley se pueden dividir en dos vertientes, la primera tiene que ver con la adecuación de las atribuciones de la Mesa Directiva, de su Presidente, de la Junta de Coordinación Política y de las comisiones, órganos equivalentes en ambas cámaras del Congreso de la Unión, para la tramitación legislativa de la iniciativa preferente; la segunda comprende las generalidades de esta figura y las disposiciones procedimentales a observar durante su trámite legislativo.

En la primera vertiente, se determina la actuación de las Mesas Directivas a fin de insertar en el orden del día de la siguiente sesión del Pleno, las iniciativas o minutas con carácter preferente para su discusión y votación en el caso de no formulación del dictamen por parte de la comisión o comisiones dentro del plazo para tal efecto; las atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva en relación con iniciativas y minutas preferentes, en las que destaca la de prevenir a la comisión o comisiones, con siete días naturales de anticipación al vencimiento del plazo para su respectivo dictamen.

Por lo que hace a las atribuciones que en ambas cámaras del Congreso de la Unión tendrán la Junta de Coordinación Política y la comisión o comisiones que dictaminarán las iniciativas preferentes, se determina que el primer órgano será el encargado de proponer al Pleno la integración de la comisión o comisiones que las dictaminarán a más tardar en la tercera sesión ordinaria del primer periodo de sesiones del primer año legislativo; en cuanto a la comisión o comisiones y en congruencia con lo anterior, se establece que deberán quedar constituidas en el plazo enunciado cuando deban conocer de una iniciativa preferente.

Los cambios señalados en los dos párrafos anteriores quedan reflejados en los artículos 20, 23, 34, 43, 66, 67, 82 y 104.

La segunda vertiente referida a las generalidades de la iniciativa preferente en tanto su reciente existencia en el orden jurídico mexicano, se aboca a definirla y a establecer el procedimiento legislativo particular que deben seguir.

En ese orden de ideas, como se apuntó con antelación, se adiciona un Título Quinto denominado "De la Iniciativa Ciudadana y Preferente", cuyo Capítulo Segundo intitulado "De la iniciativa preferente" se encuentra conformado por cinco artículos que desglosan el tratamiento de las iniciativas preferentes al interior del Congreso de la Unión, dispositivos que van los artículos 134 al 138.



El artículo 134 establece que la iniciativa preferente será aquella que, es sometida al Congreso de la Unión por el Presidente de la República en ejercicio de su facultad exclusiva para trámite preferente, o señalada con tal carácter de entre las que hubiere presentado en periodos anteriores y esté pendiente de dictamen, previendo que ésta conservará dicho carácter durante todo el proceso legislativo establecido en la Ley.

El artículo 135 reitera la imposibilidad de que las iniciativas que contengan reformas a la Constitución puedan tener el carácter de preferente; a su vez establece que las iniciativas investidas de trámite privilegiado versarán sobre cualquier materia que proponga el Ejecutivo Federal y no podrán ser limitadas en cuanto al número de leyes a modificar en un mismo proyecto si existe conexidad en los temas.

En el artículo 136, se establece el procedimiento que ha de seguirse en la discusión y votación de la iniciativa preferente hasta antes de ser remitida en calidad de minuta a la Cámara revisora, y se destaca que el plazo de treinta días naturales para tal efecto es improrrogable. Dicho artículo también prevé el supuesto de que transcurrido el plazo en comento la Cámara de origen no formule el dictamen, caso en el que la Mesa Directiva deberá incluir la iniciativa como primer asunto en el orden del día de la siguiente sesión del Pleno para su discusión y votación en sus términos, y sin mayor trámite, la cual sólo se abocará a la iniciativa preferente misma que deberá ser aprobada, de lo contrario, se tendrá por desechada, conforme a la fracción G del artículo 72 constitucional.

Asimismo, destaca de manera especial la posibilidad de que la comisión o comisiones trabajen en conferencia para agilizar el análisis y dictamen de las iniciativas con carácter preferente, en cualquier etapa del proceso legislativo.

Por su parte, el artículo 137 regula el trámite que deberá observarse en cuanto a las minutas sobre iniciativas preferentes, al prever su turno inmediato, el plazo improrrogable de treinta días para la emisión del dictamen, los efectos de su aprobación así como de su desechamiento.

Por último, el artículo 138 prevé el procedimiento que ha de seguirse en el caso de minutas sobre iniciativas preferentes remitidas para los efectos de las fracciones D o E del artículo 72 constitucional, en el que destaca el plazo de cinco días naturales a partir de la recepción del asunto, para que la comisión o comisiones formulen el dictamen correspondiente.

Finalmente, debe destacarse que en todo momento la iniciativa materia de la minuta modificada o adicionada por las Cámara revisora en términos de las fracciones D o E del artículo 72 de la Constitución, conservará su carácter de preferente.





## **2. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral**

Conforme a lo establecido en la Constitución, las resoluciones del Instituto podrán ser impugnadas a través de los recursos que establece la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo que se propone adicionar un artículo 43 Ter a dicha norma, con el objeto de determinar que el recurso de apelación será el instrumento mediante el cual los ciudadanos podrán impugnar los informes rendidos por el Instituto sobre los resultados de la verificación del requisito porcentual, por lo que hace a iniciativa ciudadana.

## **3. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**

Se determina en el artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que la Secretaría de Gobernación comunicará al Congreso de la Unión el señalamiento formal del Presidente de la República del carácter preferente de hasta dos de las iniciativas que se hubieren presentado en periodos anteriores cuando estén pendientes de dictamen.

## **4. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**

Por lo que hace exclusivamente a iniciativa ciudadana, se propone facultar a ciertos órganos del Instituto para realizar la verificación del porcentaje señalado en el artículo 71, fracción IV de la Constitución, modificaciones implementadas en los actuales artículos 125 y 128 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En el numeral 3 del artículo 128 se propone adicionar, las circunstancias en las que no se computarán las firmas de los ciudadanos para los efectos del porcentaje requerido por la Constitución, los cuales son: a) nombres con datos incompletos, falsos o erróneos; b) no se acompañen de la clave de elector y CURP de la credencial para votar con fotografía vigente; c) cuando los ciudadanos hayan firmado dos o más veces en la lista de apoyo ciudadano, y d) cuando los ciudadanos hayan sido dados de baja de la lista nominal por alguno de los supuestos previstos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En ese mismo orden de ideas, en el numeral 4 del artículo 128, el contenido del informe que rinda el Instituto al Congreso de la Unión, derivado de la revisión del porcentaje de electores que firmaron la iniciativa ciudadana, los cuales son: a) el número total de ciudadanos firmantes; b) el número de ciudadanos firmantes que se encuentra en la lista nominal de electores y su porcentaje, c) el número de ciudadanos firmantes que no se encuentra en la lista nominal de electores y su porcentaje, y d) el número de ciudadanos que hayan sido dados de baja de la lista nominal por alguno de los supuestos previstos en el Código Federal de



Instituciones y Procedimientos Electorales. Lo anterior a fin de brindar certeza jurídica a los interesados.

Con lo anterior, se cumple lo mandatado por el artículo segundo transitorio del Decreto referido en el apartado de antecedentes, y se establecen los mecanismos y enunciados legales que configuran las garantías del pleno ejercicio del derecho de los ciudadanos para iniciar leyes y/o decretos, así como para otorgar claridad al procedimiento que deben seguir las iniciativas con carácter preferentes así presentadas o señaladas por el Presidente de la República.

En los artículos transitorios, se prevé que el Congreso de la Unión deberá llevar a cabo las adecuaciones necesarias a sus respectivos Reglamentos, conforme a lo dispuesto en el presente Decreto.

Por lo antes expuesto, y en ejercicio de la facultad que nos confiere el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, fracción I, numeral 1., 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración del Honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de:

**DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, Y DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES EN MATERIA DE INICIATIVA CIUDADANA E INICIATIVA PREFERENTE.**

**ARTÍCULO PRIMERO.-** Se **REFORMAN** los incisos p) y q) del numeral 1 del artículo 23; el numeral 1 del artículo 43; el inciso m) del numeral 1 del artículo 67; y el numeral 1 del artículo 104; se **ADICIONAN** un inciso d) al numeral 2 del artículo 20, pasando los actuales incisos d) a j) a ser los incisos e) a k); un inciso k) del numeral 2 del artículo 20; un inciso q) al numeral 1 del artículo 23 pasando el actual inciso q) a r); un numeral 2 al artículo 23, pasando los actuales numerales 2 y 3 a ser 3 y 4; un inciso d) al numeral 1 del artículo 34, pasando los actuales incisos d) a i) a ser los incisos e) a j); un inciso c) al numeral 1 del artículo 66, pasando los actuales incisos c) a l) a ser los incisos d) a m); un inciso n) al numeral 1 del artículo 67, pasando el actual inciso n) a ser inciso o); un numeral 2 al artículo 67; un inciso d) al numeral 1 del artículo 82, pasando los actuales incisos d) a f) a ser los incisos e) a g); un TITULO QUINTO para denominarse "De la Iniciativa Ciudadana y Preferente" dividido en dos capítulos, el primero comprende los artículos 130 a 133 denominado "De la Iniciativa Ciudadana", y el segundo, de los artículos 134 a 138 intitulado "De la iniciativa preferente", recorriéndose el actual TITULO QUINTO "De la difusión e información de las



actividades del Congreso” a ser TITULO SEXTO, pasando los actuales artículos 130 a 135 a ser los artículos 139 a 144, de la **Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.**

TITULO SEGUNDO  
De la Organización y Funcionamiento de la Cámara de Diputados

CAPITULO SEGUNDO  
De la Mesa Directiva

Sección Segunda  
De sus atribuciones

ARTICULO 20.

1. ...

2. ...

a) a c)...

**d) Incorporar en el orden del día de la siguiente sesión del Pleno las iniciativas o minutas con carácter preferente para su discusión y votación, en el caso de que la comisión o comisiones no formulen el dictamen respectivo dentro del plazo de treinta días naturales.**

e) a i) ...

j) Expedir la convocatoria aprobada por el Pleno a propuesta de la Junta de Coordinación Política para la designación del Consejero Presidente, de los consejeros electorales y del Contralor General del Instituto Federal Electoral, y

k) Las demás que le atribuyen esta ley, los ordenamientos aplicables y los acuerdos de la Cámara.

Sección Tercera  
De su Presidente

ARTICULO 23.

1. ...

a) a o). ...

p) Solicitar al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la atención prioritaria de los juicios de amparo, controversias constitucionales o acciones de



inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto por el artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

**q) Solicitar al Instituto Federal Electoral la verificación del porcentaje requerido por la fracción IV del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y**

r) Las demás que le atribuyan la Constitución General de la República, esta ley y los demás ordenamientos relativos a la actividad parlamentaria.

**2. En el caso de iniciativas y minutas preferentes tendrá las siguientes atribuciones:**

a) Turnar inmediatamente la iniciativa o minuta a una o más comisiones para su análisis y dictamen;

b) Cuando se trate del señalamiento de una iniciativa que se hubiere presentado en periodos anteriores, y esté pendiente de dictamen, notificará a la comisión o comisiones que conozcan de la misma que ha adquirido el carácter de preferente;

c) Solicitar a la Junta de Coordinación Política que constituya e integre de manera anticipada la comisión o comisiones que dictaminarán la iniciativa o minuta con carácter preferente;

d) Prevenir a la comisión o comisiones, siete días naturales antes de que venza el plazo para dictaminar la iniciativa o minuta con carácter preferente a través de una comunicación que deberá publicarse en la Gaceta, y

e) Emitir la declaratoria de publicidad inmediatamente después de concluido el plazo de la comisión o comisiones para dictaminar.

3. ...

4. ...

**CAPITULO CUARTO**  
De la Junta de Coordinación Política

**Sección Segunda**  
De su naturaleza y atribuciones

ARTICULO 34.

1. ...



a) a c) ...

**d) Proponer al Pleno la integración de la comisión o comisiones a más tardar en la tercera sesión ordinaria del primer periodo de sesiones del primer año de la legislatura, cuando se presente una iniciativa con el carácter de preferente o se reciba el oficio del Ejecutivo Federal señalando dicho carácter a iniciativas presentadas con anterioridad;**

e) a j) ...

CAPITULO SEXTO  
De las Comisiones y los Comités

Sección Segunda  
De su integración

ARTICULO 43.

1. Las comisiones ordinarias se constituyen durante el primer mes de ejercicio de la legislatura, tendrán hasta treinta miembros y el encargo de sus integrantes será por el término de la misma, **salvo aquéllas que conozcan de una iniciativa preferente las cuales deberán constituirse a más tardar en la tercera sesión ordinaria del primer periodo de sesiones del primer año de la legislatura.** Los diputados podrán pertenecer hasta tres de ellas; para estos efectos, no se computará la pertenencia a las comisiones jurisdiccional y las de investigación.

2. a 7. ...

TITULO TERCERO  
De la Organización y Funcionamiento de la Cámara de Senadores

CAPITULO SEGUNDO  
De la Mesa Directiva

Sección Segunda  
De sus Facultades

ARTICULO 66.

1. ...

a) y b). ...

**c) Incorporar en el orden del día de la siguiente sesión del Pleno las iniciativas o minutas con carácter preferente para su discusión y votación,**





**en el caso de que las comisiones no formulen el dictamen respectivo dentro del plazo de treinta días naturales.**

**d) a k) ...**

**l) Expedir el nombramiento o el oficio de remoción de los servidores públicos de la Cámara, mandos medios y superiores, acordados mediante los procedimientos señalados en esta Ley, las disposiciones reglamentarias y los acuerdos aplicables; y**

**m) Las demás que se deriven de esta Ley o del Reglamento.**

**2. Las facultades que se precisan en los incisos a), d), e), f), g), h) y l), serán ejercidas por el Presidente de la Mesa Directiva.**

**3. Las facultades que se precisan en los incisos b), c), i), j) y k), serán ejercidas de manera colegiada, por acuerdo de la mayoría absoluta de los miembros presentes de la Mesa Directiva. En caso de empate, el Presidente de la misma tendrá voto de calidad. Para sesionar válidamente deberán asistir más de la mitad de sus integrantes.**

### Sección Tercera De su Presidente

#### ARTICULO 67.

1. ...

a) a l). ...

**m) Solicitar al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la atención prioritaria de los juicios de amparo, controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto por el artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;**

**n) Solicitar al Instituto Federal Electoral la verificación del porcentaje requerido por la fracción IV del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y**

**o) Las demás que le confieran esta Ley y el Reglamento.**

**2. En el caso de iniciativas preferentes tendrá las siguientes atribuciones:**

**a) Turnar inmediatamente la iniciativa a una o más comisiones para su análisis y dictamen;**



- b) Cuando se trate del señalamiento de una iniciativa que se hubiere presentado en periodos anteriores, y esté pendiente de dictamen, notificará a las comisiones que conozcan de la misma que ha adquirido el carácter de preferente;
- c) Solicitar a la Junta de Coordinación Política que constituya e integre de manera anticipada las comisiones que dictaminarán la iniciativa o minuta con carácter preferente;
- d) Prevenir a la comisión o comisiones, siete días naturales antes de que venza el plazo para dictaminar la iniciativa o minuta con carácter preferente a través de una comunicación que deberá publicarse en la Gaceta, y
- e) Emitir la declaratoria de publicidad inmediatamente después de concluido el plazo de la comisión o comisiones para dictaminar.

#### CAPITULO CUARTO De la Junta de Coordinación Política

##### Sección Segunda De sus atribuciones

#### ARTICULO 82.

1. ...

a) a c) ...

d) Proponer al Pleno la integración de las comisiones a más tardar en la tercera sesión ordinaria del primer periodo de sesiones del primer año de la legislatura, cuando se presente una iniciativa con el carácter de preferente o se reciba el oficio del Ejecutivo Federal señalando dicho carácter a iniciativas presentadas con anterioridad.

e) a g). ...

#### CAPITULO QUINTO De las Comisiones

##### Sección Segunda De su Integración

#### ARTICULO 104.

1. Las comisiones ordinarias se constituyen durante el primer mes de ejercicio de la Legislatura, tendrán hasta quince miembros y el encargo de sus integrantes



será por el término de la misma, salvo aquéllas que conozcan de una iniciativa preferente las cuales deberán constituirse a más tardar en la tercera sesión ordinaria del primer periodo de sesiones del primer año de la legislatura. Ningún senador pertenecerá a más de cuatro de ellas.

2. a 4. ...

## TITULO QUINTO De la Iniciativa Ciudadana y Preferente

### CAPITULO PRIMERO De la iniciativa ciudadana

#### Artículo 130.

1. El derecho de iniciar leyes o decretos compete a los ciudadanos en un número equivalente a cuando menos al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores.

2. Los ciudadanos podrán presentar proyectos de iniciativas, respecto de las materias de competencia del Congreso de la Unión.

3. Las iniciativas ciudadanas seguirán el procedimiento legislativo dispuesto por esta Ley y los reglamentos de cada Cámara, una vez que la autoridad electoral comunique el cumplimiento del requisito señalado en el numeral 1.

#### Artículo 131.

1. La iniciativa ciudadana, además de los requisitos que establecen los reglamentos de las cámaras, según corresponda, deberá:

a) Presentarse por escrito ante el Presidente de la Cámara de Diputados o de Senadores; y en sus recesos, ante el Presidente de la Comisión Permanente.

La Cámara que reciba el escrito de presentación de la iniciativa ciudadana será la Cámara de origen, salvo que el proyecto respectivo se refiera a empréstitos, contribuciones, impuestos o reclutamiento de tropas. En estos casos la cámara de origen será siempre la de Diputados.

Durante los recesos del Congreso, la Mesa Directiva de la Comisión Permanente determinará la Cámara de origen en caso de que la iniciativa no lo especifique.

b) Contener los nombres completos de los ciudadanos, clave de elector y CURP de la credencial para votar con fotografía vigente y su firma.



c) Nombre completo y domicilio del representante para oír y recibir notificaciones, y

d) Toda la documentación deberá estar plenamente identificada, señalando en la parte superior de cada hoja el nombre del proyecto de decreto que se propone someter.

Cuando la iniciativa no cumpla con los requisitos señalados en los incisos a), c) o d) el Presidente de la Cámara prevendrá a los proponentes para que subsane los errores u omisiones en un plazo de dos días hábiles a partir de la notificación. En caso de no subsanarse en el plazo establecido, se tendrá por no presentada.

#### Artículo 132.

1. La iniciativa ciudadana atenderá el siguiente procedimiento:

a) El Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de origen, dará cuenta de ella y solicitará de inmediato al Instituto Federal Electoral, la verificación de que haya sido suscrita en un número equivalente, a cuando menos el cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, dentro de un plazo no mayor a treinta días naturales contados a partir de la recepción del expediente;

b) El Instituto Federal Electoral contará con un plazo no mayor a treinta días naturales contados a partir de la recepción del expediente para la realizar la verificación que se refiere el inciso anterior;

c) En el caso de que el Instituto Federal Electoral determine en forma definitiva que no se cumple con el porcentaje requerido por la Constitución, el Presidente de la Mesa Directiva dará cuenta de ello al Pleno de la Cámara, lo publicará en la Gaceta, y procederá a su archivo como asunto total y definitivamente concluido notificando a los promoventes, por conducto de su representante;

En caso de que el representante de los promoventes impugne la resolución del Instituto Federal Electoral, el Presidente de la Mesa Directiva suspenderá el trámite correspondiente mientras el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resuelve lo conducente.

d) En el supuesto de que se verifique el cumplimiento del porcentaje señalado en el inciso a), el Presidente de la Mesa Directiva, turnará la iniciativa a comisión para su análisis y dictamen; y seguirá el proceso legislativo ordinario, y



e) En el caso de que la iniciativa ciudadana sea aprobada por la Cámara de origen, pasará a la Cámara revisora, a efecto de que siga el procedimiento legislativo ordinario, conforme a lo dispuesto por el artículo 72 de la Constitución.

#### **ARTÍCULO 133.**

1. En el proceso legislativo de dictamen en cada Cámara, el Presidente de la comisión deberá convocar al representante designado por los ciudadanos, para que asista a una reunión de la comisión que corresponda, a efecto de que exponga el contenido de su propuesta.
2. Las opiniones vertidas durante la reunión a la que fue convocado, no serán vinculantes para la comisión y únicamente constituirán elementos adicionales para elaborar y emitir su dictamen.
3. El procedimiento de dictamen no se interrumpirá en caso de que el representante no asista a la reunión a la que haya sido formalmente convocado.
4. El representante podrá asistir sin voz a las demás reuniones públicas de la comisión para conocer del desarrollo del proceso de dictamen.

### **CAPITULO SEGUNDO** **De la iniciativa preferente**

#### **ARTÍCULO 134.**

1. La iniciativa preferente es aquella que es sometida al Congreso de la Unión por el Presidente de la República en ejercicio de su facultad exclusiva para trámite preferente, o señalada con tal carácter de entre las que hubiere presentado en periodos anteriores y estén pendientes de dictamen.
2. La iniciativa referida en el numeral anterior, conservará su carácter preferente durante todo el proceso legislativo previsto en el artículo 72 de la Constitución.

#### **ARTÍCULO 135.**

1. No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a la Constitución.
2. La iniciativa preferente podrá versar sobre cualquier materia y comprender uno o más ordenamientos cuando exista conexidad en los temas.

#### **ARTÍCULO 136.**





1. El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores cuando estén pendientes de dictamen.

2. En el caso de las iniciativas preferentes presentadas o señaladas con ese carácter, se observará lo siguiente:

a) La Cámara de origen deberá discutirla y votarla en un plazo máximo de treinta días naturales, contados a partir de su presentación o de que se reciba el oficio del Ejecutivo Federal señalando dicho carácter a iniciativas presentadas con anterioridad.

b) El plazo a que se refiere el numeral anterior será improrrogable.

c) Si transcurre el plazo sin que se formule el dictamen correspondiente, procederá lo siguiente:

I. La Mesa Directiva deberá incluirla como primer asunto en el orden del día de la siguiente sesión del Pleno para su discusión y votación en sus términos, y sin mayor trámite.

II. La discusión y votación sólo se abocará a la iniciativa preferente y deberá ser aprobada, de lo contrario, se tendrá por desechada, en términos de lo dispuesto en la fracción G del artículo 72 de la Constitución.

III. El proyecto de decreto materia de la iniciativa con carácter preferente aprobado por la Cámara de origen, será enviado de inmediato a la Cámara revisora, en calidad de minuta, para los efectos del artículo 72 de la Constitución.

d) La comisión o comisiones podrán trabajar en conferencia a fin de agilizar el análisis y dictamen de las iniciativas con carácter preferente, en cualquier etapa del proceso legislativo.

#### **ARTÍCULO 137.**

1. Para las minutas sobre iniciativas preferentes aprobadas y remitidas a la Cámara revisora para los efectos de la fracción A del artículo 72 constitucional, se observará lo siguiente:

a) El Presidente turnará a la comisión o comisiones que corresponda, en cuanto se reciba y se dé cuenta de ésta al Pleno;



b) El Presidente dará treinta días naturales a partir de la recepción del asunto por la Cámara revisora, para que la comisión o comisiones formulen el dictamen correspondiente;

c) El plazo a que se refiere el inciso anterior es improrrogable;

d) Cuando la minuta sea aprobada en sus términos se remitirá al Ejecutivo para los efectos de la fracción A del artículo 72 de la Constitución;

e) Cuando la minuta sea desechada, en todo o en parte, modificada o adicionada por la Cámara revisora deberá devolverla a la Cámara de origen, para los efectos del artículo 72, fracciones D o E, de la Constitución.

f) Si transcurre el plazo sin que se formule el dictamen correspondiente, procederá lo siguiente:

I. La Mesa Directiva deberá incluirla como primer asunto en el orden del día de la siguiente sesión del Pleno para su discusión y votación en sus términos, y sin mayor trámite.

II. Cuando la minuta sea aprobada en sus términos se remitirá al Ejecutivo para los efectos de la fracción A del artículo 72 de la Constitución.

III. Cuando la minuta sea desechada, en todo o en parte, modificada o adicionada por la Cámara revisora deberá devolverla a la Cámara de origen, para los efectos del artículo 72, fracciones D o E, de la Constitución, sin que la iniciativa, materia de la minuta, pierda su carácter de preferente.

#### **ARTÍCULO 138.**

1. Para las minutas sobre iniciativas preferentes remitidas para los efectos de las fracciones D o E del artículo 72 constitucional, se observará lo siguiente:

a) El Presidente turnará a la comisión o comisiones que corresponda, en cuanto se reciba y se dé cuenta de ésta al Pleno;

b) La Cámara deberá discutirla y votarla en un plazo máximo de cinco días naturales contados a partir de la recepción del asunto;

c) El plazo a que se refiere el inciso anterior es improrrogable;

d) Cuando la minuta sea desechada, en todo o en parte, modificada o adicionada por la Cámara revisora deberá devolverla a la Cámara de origen,



para los efectos del artículo 72, fracciones D o E, de la Constitución, sin que la iniciativa, materia de la minuta, pierda su carácter de preferente.

e) Si transcurre el plazo sin que se formule el dictamen correspondiente, procederá lo siguiente:

I. La Mesa Directiva deberá incluirla como primer asunto en el orden del día de la siguiente sesión del Pleno para su discusión y votación en sus términos, y sin mayor trámite.

II. Cuando la minuta sea desechada, en todo o en parte, modificada o adicionada por la Cámara revisora, la cual deberá devolverla a la Cámara de origen, para los efectos del artículo 72, fracciones D o E, de la Constitución.

## TÍTULO SEXTO

De la difusión e información de las actividades del Congreso

### CAPÍTULO ÚNICO

#### ARTÍCULO 139. a 144. ...

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** Se **ADICIONA** un artículo 43 Ter al CAPÍTULO I "De la procedencia" del TÍTULO TERCERO "Del recurso de apelación" de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Título Tercero  
Del recurso de apelación

Capítulo I  
De la procedencia

#### Artículo 43 Ter

1. El recurso de apelación será procedente para impugnar el informe que rinda el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral a la Cámara solicitante del Congreso de la Unión, relativo al resultado de la revisión del porcentaje de ciudadanos que hayan suscrito la iniciativa ciudadana, atendiendo lo señalado en el artículo 71, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. El recurso se interpondrá ante el Instituto Federal Electoral dentro de los tres días siguientes a aquél en que el Presidente de la Cámara notifique el informe al representante de los promoventes de la iniciativa ciudadana.





**ARTÍCULO TERCERO.-** Se **REFORMA** el artículo 27, fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Artículo 27. ...

I. ...

II. Presentar ante el Congreso de la Unión las iniciativas de ley o decreto del Ejecutivo; **y en su caso, comunicar el señalamiento formal del Presidente de la República del carácter preferente de hasta dos de las iniciativas que se hubieren presentado en periodos anteriores cuando estén pendientes de dictamen.**

III. a XLIII. ...

...

...

**ARTÍCULO CUARTO.-** Se **ADICIONAN** el inciso g), al numeral 1 del artículo 125 y los numerales 3 y 4 del artículo 128 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Libro tercero  
Del Instituto Federal Electoral

Título Segundo  
De los órganos centrales

Capítulo quinto  
De secretario ejecutivo del Instituto

**Artículo 125**

1. ...

a) a f). ...

**g) Informar a la Cámara solicitante del Congreso de la Unión dentro de un plazo no mayor a treinta días naturales, contados a partir de la recepción del expediente que le remita el Presidente de la Mesa Directiva de dicha cámara, sobre el resultado de la revisión del porcentaje señalado en el artículo 71, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en términos del párrafo cuarto del artículo 128 de este Código;**



h) a u). ...

Capítulo sexto  
De las direcciones ejecutivas

**Artículo 128**

1. ...

a) a p) ...

2. ...

**3. Las firmas a que se refiere el artículo 71, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se computarán para los efectos del porcentaje requerido cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:**

**a) Nombres con datos incompletos, falsos o erróneos;**

**b) No se acompañen la clave de elector y CURP de la credencial para votar con fotografía vigente;**

**c) Un ciudadano haya suscrito dos o más veces la misma iniciativa; en este caso, sólo se contabilizará una de las firmas.**

**d) Cuando los ciudadanos hayan sido dados de baja de la lista nominal por alguno de los supuestos previstos en este Código.**

**4. Finalizada la verificación de las firmas, la Dirección General Ejecutiva del Registro Federal de Electores remitirá al Secretario Ejecutivo del Instituto un informe detallado y desagregado que deberá contener:**

**a) El número total de ciudadanos firmantes.**

**b) El número de ciudadanos firmantes que se encuentran en la lista nominal de electores y su porcentaje.**

**c) El número de ciudadanos firmantes que no se encuentran en la lista nominal de electores y su porcentaje.**

**d) Los ciudadanos que hayan sido dados de baja de la lista nominal por alguno de los supuestos previstos en este Código.**



## ARTÍCULOS TRANSITORIOS

**PRIMERO.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.** Cada una de las Cámaras realizará las adecuaciones necesarias a sus respectivos reglamentos, derivadas del presente Decreto en un plazo no mayor a 180 días, contados a partir de su entrada en vigor.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 28 días del mes de octubre de 2013.

Dip. Héctor Humberto  
Gutiérrez de la Garza

Dip. José González  
Morfín

Dip. Amalia Dolores  
García Medina

Sen. Cristina Díaz  
Salazar

Sen. Laura Rojas  
Hernández

Sen. Angélica de la Peña  
Gómez

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 110 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y 34 BIS DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ESTHER QUINTANA SALINAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN**

La que suscribe, diputada federal Esther Quintana Salinas, de la LXII Legislatura del honorable Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6, fracción I, numeral I, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto decreto por el que se reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 110 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y el artículo 34 bis de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del nombramiento de Consejeros Electorales.

**Exposición de Motivos**

**I. Antecedentes**

Nuestro sistema electoral ha vivido de 1977 a la fecha un intenso proceso de cambio político y transformación democrática. Las reformas político-electorales que se han realizado a lo largo de todo este tiempo, han tenido como propósito garantizar la voluntad popular, a través de la regulación de procesos electorales democráticos y respetuosos del principio de legalidad.

Sin duda, se ha buscado a lo largo de estos años, contar con autoridades electorales no solo profesionales, sino también imparciales y autónomas en su actuación, para lo cual el desarrollo de la legislación electoral ha pasado por varias etapas, desde aquella en la que se encontraba controlada por el Poder Ejecutivo, hasta lograr su plena autonomía.

El trayecto no ha sido fácil, la legislación electoral ha pasado por claroscuros, y las reformas que se han presentado, han respondido a la identificación de inequidades, desequilibrios en las contiendas electorales, abusos y reclamos fundados de nuestra sociedad.

El día de hoy presento ante Ustedes una Iniciativa que propone fortalecer a nuestra autoridad electoral, devolverle su credibilidad, objetividad, independencia y reconocimiento por parte de la sociedad.

El sistema electoral mexicano a lo largo de su evolución legislativa, ha tenido enormes fortalezas, así como también limitaciones y deficiencias, producto de la falta de atención a nuevos retos que la competencia electoral amplia, plural y cada día más cerrada nos plantea.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada el 5 de febrero de 1917 instituyó a la Junta Empadronadora, las Juntas Computadoras Locales y los Colegios Electorales como organismos encargados de organizar y calificar los procesos para elegir al Presidente de la República y los miembros del Congreso de la Unión.

Posteriormente en 1946 se promulgó la Ley Federal Electoral y se creó la Comisión Federal de Vigilancia Electoral conformada por el Secretario de Gobernación y otro miembro del gabinete, un diputado, un senador y dos representantes de los partidos políticos con mayor relevancia. Asimismo, la ley ordenó la creación de comisiones electorales locales y el Consejo del Padrón Electoral.

En 1990 el Congreso de la Unión expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) y ordenó la creación del Instituto Federal Electoral (IFE), con la finalidad de contar con una institución imparcial que diera certeza, transparencia y legalidad a las elecciones federales.

La creación del Instituto Federal Electoral representó una modificación fundamental en el sistema político mexicano para la construcción de la democracia en México

Al momento de su fundación, el Consejo General, máximo órgano de dirección del IFE, estaba compuesto por: a) El Presidente del Consejo General, que era el Secretario de Gobernación; b) seis Consejeros Magistrados, personalidades sin filiación partidista con una sólida formación académica y profesional en el campo del derecho, propuestos por el Presidente de la República y aprobados por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados; c) El Director y el Secretario General del Instituto; d) Dos diputados y dos senadores (representantes de los dos grupos parlamentarios más numerosos en cada Cámara; y; e) Un número variable de representantes partidistas que se fijaba de acuerdo con los resultados que obtuvieran en la última elección.

En 1994 nuevas reformas propiciaron la ciudadanización del Consejo General del IFE, fue en dicho año cuando se aprobó la reforma electoral que instituyó la figura de “*Consejeros ciudadanos*”, personalidades propuestas por las fracciones partidarias en la Cámara de Diputados y electos por el voto de las dos terceras partes de sus miembros sin considerar la profesión o título que poseyeran. Se consideró en dicha reforma la participación de los Partidos Políticos a través de un representante con voz, pero sin voto en las decisiones del Consejo General. En ese año el Consejo General del IFE, quedó organizado bajo el siguiente esquema: a) Un Presidente del Consejo General (cargo que recaía en el Secretario de Gobernación); b) Seis Consejeros ciudadanos; c) Cuatro Consejeros del Poder Legislativo; y, d) Representantes de los Partidos políticos con registro.

Gracias a esta reforma, los Consejeros ciudadanos contaron con la mayoría de votos en el Consejo General del IFE y con ello aumentó su influencia dentro de él, así como en los procesos de toma de decisiones de los órganos de dirección.

En 1996 el Congreso de la Unión realizó una nueva reforma electoral por la que aprobó la reforma al artículo 41 constitucional, así como la expedición de un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, entre cuyos aspectos más destacados se encuentran los siguientes:

a) Se reforzó la autonomía e independencia del IFE al desligar por completo al Poder Ejecutivo de su integración y se reservó el voto dentro de los órganos de dirección para los Consejeros Ciudadanos.

b) Se estableció que “la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley”.

c) Se estableció en nueve el número de miembros del Consejo General con derecho a voto, por lo que el Consejo General quedó integrado de la siguiente forma:

1. El Consejero Presidente del Instituto (con derecho a voz y voto)
2. Ocho Consejeros Electorales (con derecho a voz y voto)
3. Un Secretario Ejecutivo (sólo con derecho a voz)
4. Consejeros del Poder Legislativo (sólo con derecho a voz)
5. Representantes de cada Partido Político con registro (sólo con derecho a voz)

Posteriormente, tras la contienda electoral del año 2006, se advirtió que las reformas realizadas no eran suficientemente profundas y que era necesario realizar importantes ajustes a la legislación electoral tanto constitucional como legal. Fue así que en el año 2007, tuvo lugar una reforma electoral de gran envergadura cuyo objetivo principal fue *“dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación”*. El Congreso de la Unión aprobó un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales entre cuyos objetivos, destacan los siguientes:

- a) Fortalecer la confianza y la credibilidad de la ciudadanía en las elecciones federales.
- b) Regular el acceso de los partidos políticos y las autoridades electorales a los medios de comunicación.
- c) Promover la participación ciudadana en las elecciones.
- d) Asegurar condiciones de equidad y civilidad en las campañas electorales.
- e) Transparentar el proceso de organización y difusión de los resultados electorales.
- f) Crear la Unidad de Fiscalización como órgano con plena autonomía a cargo de un funcionario designado por el Consejo General.
- g) Crear la Contraloría General del IFE con un titular designado por la Cámara de Diputados.

Sin lugar a dudas, las reformas promovidas en materia electoral, han tenido como uno de sus principales objetivos fortalecer la confianza y credibilidad de la ciudadanía en las elecciones federales.

La evolución de la regulación jurídica del nombramiento de las autoridades electorales, ha pasado por diversas etapas, siempre impulsadas por garantizar la imparcialidad, apego a la legalidad e independencia en la designación de quienes tendrán la responsabilidad de organizar la contienda electoral; así como darle legitimidad. El Consejero Ciudadano se convierte así en la columna vertebral del proceso electoral que tendrá a su cargo el control y la administración de la función comicial y cuyos resultados darán legitimidad a la integración del Poder legislativo y del Ejecutivo.

Siendo de esa magnitud la función que desempeña la autoridad electoral, es que ha habido un desarrollo legislativo que ha intentado dotar de independencia e imparcialidad a esa figura, no obstante, la ley no es perfecta, es perfectible y se debe perfeccionar el marco jurídico que regula el nombramiento de los Consejeros electorales, ello obedece a que en diversos momentos, se han presentado acontecimientos que han puesto en duda la objetividad e imparcialidad de la actuación de las autoridades electorales.

Basta recordar la reforma constitucional electoral que se dio en el año 2007, que si bien tuvo grandes aciertos, también generó controversia y malestar entre la comunidad intelectual y académica al proponer la remoción anticipada de los Consejeros electorales del Instituto Federal Electoral que habían organizado la elección federal de 2006. Al respecto, los objetores de dicha reforma argumentaban que la decisión de remover, primero al Consejero Presidente y a dos Consejeros electorales y algunos meses después, a otros tres miembros del Consejo General del Instituto Federal Electoral, resultaba jurídicamente posible (por tratarse de una reforma constitucional), pero políticamente cuestionable. Se llegó a decir que: “Con esta decisión los legisladores nacionales optaron por interrumpir dos lustros de estabilidad institucional en la historia del Instituto Federal Electoral”.<sup>1</sup>

Otro acontecimiento que nos obliga a revisar la legislación electoral en materia del nombramiento de las autoridades electorales y proponer las reformas necesarias para garantizar la imparcialidad e independencia en su actuación, es la decisión tomada por la mayoría de los Consejeros del Instituto Federal Electoral respecto del caso MONEX, el cual tuvo su origen en diversos acontecimientos ocurridos durante el pasado proceso electoral del año 2012, y que fue motivo de una queja por parte del Partido Acción Nacional en contra de los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, integrantes de la otrora Coalición “*Compromiso por México*”, por hechos que pudieran constituir infracciones en materia de origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos, y cuya resolución del Instituto Federal Electoral<sup>2</sup> del 23 de enero de 2013, declaró infundado el procedimiento administrativo sancionador electoral instaurado en contra de la citada Coalición, lo que generó expresiones de desconcierto, desánimo, asombro y repudio por parte de diversos sectores de la sociedad, además de que puso en duda la actuación imparcial e independiente de la autoridad electoral, así como en entredicho la labor de fiscalización del sistema electoral mexicano.

Los acontecimientos expuestos son motivo de reflexión y cuestionamiento y nos advierten la urgencia de revisar, perfeccionar y realizar ajustes a nuestra legislación electoral con miras a garantizar la conformación de un órgano electoral imparcial, profesional e independiente, libre de cualquier tipo compromiso político.

## **II. Objeto de la iniciativa**

La iniciativa que presento ante ustedes, tiene por objeto perfeccionar el mecanismo de nombramiento de los Consejeros electorales que integran el Instituto Federal Electoral, en virtud de lo expuesto en los antecedentes de la presente iniciativa.

Tomando en consideración que las atribuciones que tienen a su cargo los Consejeros electorales del Instituto Federal Electoral son de gran envergadura y responsabilidad, la presente Iniciativa propone como mecanismo para su nombramiento, el método de insaculación.

Los diccionarios<sup>3</sup> definen el término insacular, como el procedimiento que se sigue para seleccionar personas que han de desempeñar funciones difíciles y que entrañan gran responsabilidad. Consiste



en colocar dentro de un saco, cántaro o bolsa, bolillas o tabletas con los nombres de los que habrían de ser objeto de designación o exclusión. Este método se utilizó para la determinación aleatoria de alcaldes y regidores; y en el Derecho anglosajón, este procedimiento se sigue en los tribunales para escoger a los componentes de un jurado. De allí que insacular es tanto como echar a la suerte un nombramiento o designación.

El derecho hispánico reconoció el método de integración de algunos organismos públicos a través del sistema de la insaculación, motivado principalmente por rivalidades entre grupos de una determinada población, con la finalidad de evitar discordias por algún cargo.

El sorteo de los cargos, vino a ser una respuesta aceptable que sustituyó la tarea de elegir entre varios candidatos, con la ventaja de evitar riesgos de parcialidad, no irritar la sensibilidad de las poblaciones, además de enfrentar el impulso de las pasiones y enconos que surgían con motivo de una elección.

La insaculación encuentra su antecedente en el derecho anglosajón en la figura del jurado, que se presenta como una institución democrática que da intervención a los ciudadanos en la función judicial, con la finalidad de evitar defectos inherentes a la administración de justicia por parte de jueces.

En el derecho indiano,<sup>4</sup> se preveía que las elecciones para determinados cargos podían ser realizados a través de un sorteo, tal fue el caso de la elección de Don Miguel de Lardizábal y Uribe, quien resultó vencedor en la contienda para ser representante de la Nueva España.

En nuestro país, actualmente existen algunas legislaciones electorales estatales como la de los Estados de Durango, Michoacán, Colima y Yucatán, que prevén el mecanismo de insaculación para el caso en el que no se alcance la votación requerida en el Congreso para nombrar a algún Consejero electoral.

La Iniciativa que presento propone la inclusión del mecanismo de insaculación en el nombramiento de los Consejeros Electorales, previendo que el proceso de selección se lleve a cabo a través de diversas etapas que comprendan la realización de una amplia consulta a la sociedad, así como la acreditación de evaluaciones de conocimientos de los aspirantes realizadas por instituciones educativas que garanticen la idoneidad de los conocimientos y aptitudes que requiera el cargo, para finalmente elegir al Consejero electoral a través del procedimiento de insaculación, de entre aquellos candidatos que haya obtenido las calificaciones más altas.

Se plantea conformar el máximo órgano electoral con perfiles que cuenten con conocimiento, experiencia y solidez académica en materia electoral, además de independencia e imparcialidad, atributos que permitirán restablecer la plena autonomía e imparcialidad que reclama dicho órgano.

El procedimiento de insaculación propuesto, permitirá que la elección de Consejeros electorales esté libre de injerencias partidistas y en consecuencia la actuación del Consejero electo, estará libre de compromisos políticos, pudiendo desempeñar sus funciones sin presión o influencia ya sea de los propios poderes del Estado, de los Partidos políticos o de los grupos de presión.

Se trata de recuperar la credibilidad y la confianza de la sociedad en el Instituto Federal Electoral y garantizar que los Consejeros que lo integren posean una clara vocación democrática, un amplio conocimiento profesional en materia electoral y que a través del procedimiento de insaculación, permanezcan ajenos de influencia partidista alguna.



Es claro que el proceso de selección de los Consejeros electorales está permeado por los intereses de los Partidos políticos y seguirá así, hasta que no se encuentre otra fórmula alternativa.

El **mecanismo de insaculación** representa una solución afortunada, pues debidamente comprobados los conocimientos de los candidatos que aspiran al cargo, deja al azar la elección del Consejero o Consejera, sin pasar por una designación de carácter político y cargado de intereses.

Cabe señalar que para octubre del presente año concluyen su mandato tres Consejeros electorales,<sup>5</sup> por lo que tendrá lugar la designación del mismo número de Consejeros; así como también, concluirá su mandato el Consejero Presidente. En consecuencia debemos garantizar que dichos nombramientos, estén libres de cualquier tipo de injerencia partidista, y no sean el resultado de cuotas partidistas.

Históricamente el Partido Acción Nacional logró la creación del Instituto Federal Electoral como organismo constitucional, autónomo y ciudadano, la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación e impulsó reformas legales, que hoy en día garantizan al ciudadano mayor transparencia respecto a la actuación de sus gobernantes al frente de instituciones públicas; asimismo, la lucha histórica del PAN generó para México condiciones de competitividad electoral, que hicieron realidad la alternancia en todos los órdenes de gobierno que hoy vivimos; reformas legales para garantizar principios de equidad de género en materia electoral, así como mayores capacidades de fiscalización de las autoridades electorales.

En Acción Nacional, nuestra lucha ha sido en favor del empoderamiento ciudadano, creemos que toda persona tiene el derecho y la obligación de intervenir en los asuntos públicos de la comunidad política de la que forma parte. Por eso estamos convencidos de que todo régimen democrático debe respetar, promover y garantizar mediante procedimientos electorales imparciales y objetivos, la expresión y representación de las minorías, los derechos del ciudadano para intervenir en el proceso de integración del gobierno al que vive sujeto y formar parte del propio gobierno, y debe asegurar a los ciudadanos la libertad de información y su libertad de criticar a quienes ejercen el poder.

En esta etapa que vivimos actualmente, actuando como oposición responsable, en Acción Nacional, seguiremos actuando así, basados en principios que fortalezcan al ciudadano y le garanticen la conformación de instituciones electorales sólidas e imparciales que respeten los principios y valores democráticos que la sociedad nos demanda.

Por lo expuesto y fundado, se somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados el siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Primero.** Se reforma la fracción V del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 41. ...**

...

**I a IV. ...**

V. ...

...

El consejero Presidente durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. Según sea el caso, uno y otros serán elegidos sucesivamente a propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad **y de la acreditación de las evaluaciones realizadas por instituciones educativas que garanticen la idoneidad de los conocimientos y aptitudes que requiera el cargo, a través del procedimiento de insaculación entre quienes hayan obtenido las calificaciones más altas.** De darse la falta absoluta del consejero Presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, el sustituto será elegido para concluir el periodo de la vacante. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

VI. ...

...

**Artículo Segundo.** Se reforman los numerales 2 y 5 del artículo 110 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

#### **Artículo 110**

1....

2. El consejero presidente del Consejo General será elegido, **a través del método de insaculación** de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad.

3. ...

4. ...

5. Los consejeros electorales serán elegidos sucesivamente a propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad **y de la acreditación de las evaluaciones realizadas por instituciones educativas de reconocido prestigio, que garanticen la idoneidad de los conocimientos y aptitudes que requiera el cargo, a través del procedimiento de insaculación entre quienes hayan obtenido las calificaciones más altas.**

6 al 10

**Artículo Tercero.** Se adiciona el inciso g) del numeral 1, del artículo 34 bis de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

#### **Artículo 34 Bis.**

1. ...

a) a f)...

**g) Las bases que regirán el proceso de insaculación.**

#### **Transitorio**

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

1 Córdova Vianello Lorenzo y Salazar Ugarte Pedro Coords. Estudios sobre la Reforma Electoral 2007. Hacia un Nuevo Modelo. Ugarte Salazar Pedro. “*La Reforma Constitucional: Una apuesta ambiciosa*”. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 1ª edición, México, 2008. Pág. 112.

2 Disponible en: <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2013/Enero/CGext201301-23/CGe230113rp7-4.pdf>

3 *Diccionario de Ciencia Política*. Andrés Serra Rojas. Facultad de Derecho UNAM-Fondo de Cultura Económica. México, 1999, pág. 592 y *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. Guillermo Cabanellas. Tomo IV, 27ª edición. Ed. Heliasta, Buenos Aires 2003, pág. 431.

4 Pérez de los Reyes Marco Antonio. “*Evolución del Derecho Electoral en México, de la Época Prehispánica a la Constitución de 1857*”. Anuario Mexicano de Historia del Derecho X-1998. UNAM. 1a. edición, México 1998. Págs. 695-716.

5 Artículo cuarto transitorio del Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Gobernación con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 6, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134; y se deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2341-I, viernes 14 de septiembre de 2007.

Presentada en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el 15 de octubre de 2013.

Diputada Federal Esther Quintana Salinas (rúbrica)

## QUE REFORMA EL ARTÍCULO 43 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO FELIPE ARTURO CAMARENA GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

El que suscribe, diputado Felipe Arturo Camarena García, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma el numeral 7 del artículo 43 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de limitación en la integración de las comisiones ordinarias.

### Planteamiento del problema

El objetivo de la presente iniciativa consiste en establecer en el marco jurídico aplicable la prohibición de que los coordinadores de los grupos parlamentarios formen parte de las comisiones ordinarias.

### Argumentos

La doctora Cecilia Judith Mora Donatto, opina que “...en el ejercicio de sus funciones nuestros legisladores carecen de normas claras que establezcan un régimen de disciplina parlamentaria. No están obligados a rendir cuentas de sus actuaciones por ningún medio jurídico. En suma, es preciso que el Congreso antes de solicitar la reelección ofrezca a la ciudadanía una reforma de amplio calado que tenga en el centro de la misma la eficacia de los procedimientos parlamentarios, la transparencia y la rendición de cuentas, así como un régimen de responsabilidades claro y mecanismos permanentes de vinculación con la ciudadanía, la que se debe”.<sup>1</sup>

Dentro de la reflexión que hace la investigadora, considero imprescindible continuar con reformas de gran calado que tenga en el centro de la misma, la eficacia y eficiencia de los procedimientos parlamentarios.

Imprescindible recordar que fuimos electos para cumplir con un responsabilidad hacia la gente que votó por nosotros, y que en este honorable Congreso de la Unión representamos no sólo a nuestro distrito o estado, sino a todo el país. Sin embargo, un gran número de legisladores demuestra fehacientemente que no le interesa cumplir con todas las obligaciones establecidas en el marco jurídico que nos rige.

Igualmente, debemos tener muy presente que nuestro trabajo se centra en generar los instrumentos necesarios para propiciar el desarrollo nacional y una parte esencial del trabajo legislativo lo constituye el dictamen legislativo, el cual se genera en las reuniones de comisión. Por ello la importancia de la puntual asistencia que todos los diputados debemos tener en las mismas; sin embargo, lo que sucede aquí es todo lo contrario, en la práctica, prevalece la ausencia de un número importante de legisladores en las reuniones en comento.

Por lo anteriormente expuesto, es necesario hacer reformas al marco jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

A partir de la reforma al artículo 70 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso General está facultado para expedir su propia ley que regulará su estructura y funcionamiento internos.<sup>2</sup>

De conformidad con el artículo 27 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el coordinador expresa la voluntad del grupo parlamentario; promueve los entendimientos necesarios para la elección de los integrantes de la mesa directiva; y participa con voz y voto en la Junta de Coordinación Política y en la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos. La naturaleza de su trabajo, no le permite cumplir en las convocatorias de las comisiones, por lo cual, algunos sólo hacen una simulación de asistencia, con la finalidad de gozar de los beneficios a que tienen derecho, entre otros el derecho a proponer un asesor B como por ejemplo, al ocupar el cargo de secretarios de comisión.

Sin embargo, algunos coordinadores parlamentarios que a su vez son secretarios de comisión, en el mejor de los casos, llegan, registran su asistencia y no regresan a la reunión de comisión durante el desarrollo de la misma, o bien sólo presentan reunión tras reunión oficio de justificación. Adviertan ustedes lo que provoca esta simulación de cumplimiento de una obligación como parlamentario.

Bajo tales premisas y de conformidad con el artículo 157 del Reglamento de la Cámara de Diputados, las comisiones tendrán, la tarea principal de dictamen legislativo, pero con la inasistencia de algunos integrantes y con la consecuente falta de quórum, no se pueden aprobar los mismos.

En este contexto se robustece el objetivo de la presente iniciativa, que como hice mención, consiste en establecer en el marco jurídico aplicable, la prohibición de que los coordinadores de los grupos parlamentarios formen parte de las comisiones ordinarias; así como dicha prohibición está señalada por la normatividad para los integrantes de la Mesa Directiva.

Bajo tales premisas, lo reiteramos, ya es hora de dignificar la función legislativa. A todas luces es poco eficiente la labor que desempeñamos. Nosotros somos responsables y culpables de la imagen tan negativa que tiene la función parlamentaria. Con qué cara vamos a rendir cuentas a nuestros representados, cuando lo idóneo sería dictaminar el total de asuntos turnados a las comisiones en esta Cámara de Diputados.

En el Partido Verde Ecologista de México tenemos el firme compromiso de sentar las bases para acelerar las reformas necesarias al marco jurídico vigente de la Cámara de Diputados, que nos permita disciplinar la función parlamentaria.

### **Fundamento legal**

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

## **Decreto que reforma el numeral 7 del artículo 43 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Primero.** Se reforma el numeral 7 del artículo 43 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

### **Artículo 43. ...**

#### **1.-6. ...**

**7. Los integrantes de la Mesa Directiva y los coordinadores de los grupos parlamentarios de la Cámara no formarán parte de las comisiones.**

### **Transitorios**

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

### **Notas**

1. Pérez, Fernando y Ramírez, Lucero, *La reforma política vista desde la investigación legislativa*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010, p. 154, Cfr. Mora, Cecilia, La reforma del Congreso mexicano como presupuesto fundamental para plantear la reelección legislativa consecutiva, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3198>.

2. El 25 de mayo de 1979 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la primera Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de octubre de 2013.

Diputado Felipe Arturo Camarena García (rúbrica)

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 34 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 104 DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, A CARGO DEL DIPUTADO FELIPE ARTURO CAMARENA GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM**

**I. Encabezado o título de la propuesta**

**Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y modifican el inciso a), numeral 1, del artículo 34 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y las fracciones XI y XII y adiciona la fracción XIII del inciso a) del artículo 104 del Reglamento de la Cámara de Diputados**

El que suscribe, Felipe Arturo Camarena García, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de este pleno la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman, adicionan y modifican el inciso a), numeral 1, del artículo 34 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y las fracciones XI y XII y se adiciona la fracción XIII del inciso a) del artículo 104 del Reglamento de la Cámara de Diputados, en materia de cumplimiento de los acuerdos aprobados por las comisiones ordinarias.

**II. Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver.**

La finalidad de la presente iniciativa consiste en establecer en el marco jurídico aplicable, **la prohibición de devolver a la comisión un dictamen en sentido positivo por acuerdo de la Junta de Coordinación Política y consultando a la asamblea en votación económica; siendo sólo procedente la anterior devolución cuando así lo aprueben las dos terceras partes de los diputados presentes.**

**III. Argumentos que la sustenten**

Las leyes no son simples actos de poder; son actos de inteligencia, de justicia y de razón. El legislador no debe perder de vista que las leyes se hacen para los hombres y no los hombres para las leyes.

Discurso preliminar

Código Civil de Napoleón (1804).<sup>1</sup>

Sainz Moreno, citado por la doctora Cecilia Mora-Donatto y Elia Sánchez Gómez en su obra *Teoría de la legislación y técnica legislativa (Una forma nueva de entender y ejercer la función legislativa)*, “ha señalado que la calidad de las normas que integran el ordenamiento jurídico ha dejado de ser un problema literario o lingüístico, para convertirse en una exigencia constitucional, cuyo incumplimiento implica una obligación del principio de seguridad jurídica”.<sup>2</sup>

Agrega la doctora Mora-Donatto: “Recobrar la centralidad del Parlamento, la importancia de todas y cada una de sus funciones, especialmente de la legislativa en el Estado democrático es una tarea que apremia. Dicho fortalecimiento pasa necesariamente por racionalizar el mecanismo, o mejor dicho, la pluralidad de instrumentos de producción de normas legales; a esto pretende contribuir la construcción teórica que aquí se ofrece; persigue, desde luego, reforzar los principios de legalidad y seguridad jurídica, partiendo del principio democrático y representativo cuya encarnación más genuina es el Parlamento. Para ello se requiere que sea este y no otro órgano al que competa la elaboración de las directrices y políticas de creación y evaluación de las normas con rango de ley... Las premisas fundamentales que plantea dicha teoría derivan de la necesidad de racionalizar la producción normativa de los congresos o generar, como se ha dado en llamarse de manera reciente, un nuevo diseño institucional para la producción de las normas con rango legal. Un modelo que permita, como mínimo, una reflexión más detenida de las causas que motivan la aprobación de una ley; el impacto normativo que producirá dicha norma legal una vez que sea incluida en el ordenamiento jurídico y la evaluación de los de los resultados provocados una vez aplicada la misma. Dicha teoría no pierde de vista que el problema de la elaboración de las leyes no es, ni mucho menos, sólo un problema de buena redacción sino una exigencia para volver efectivos los principios de legalidad y seguridad jurídicas en que se inspira un genuino Estado de derecho”.<sup>3</sup>

En concordancia con la doctora Mora-Donatto, resulta imprescindible que en la construcción de las normas, sea aplicado un modelo que permita, en definitiva, los elementos antes citados; para ello, también es imprescindible, hacer reformas al marco jurídico que nos rige, específicamente dando solución a un grave problema que expondremos a continuación, y que tiene que ver con una de las atribuciones de la Junta de Coordinación Política (establecidas en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos) y en relación a las normas concernientes a las discusiones en lo general de los dictámenes con proyecto de ley o de decreto (establecidas en el Reglamento de la Cámara de Diputados). Lo anterior, afecto de evitar lo acontecido en días pasados<sup>4</sup> en la discusión del dictamen de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, respecto de la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 41 y 85 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de comisiones de investigación.

Es importante resaltar que, una vez habiéndose aprobado por unanimidad de los diputados presentes en la reunión ordinaria de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias (comisión a la que fue turnada la iniciativa del diputado Roberto López Suárez), cuyo objetivo es de la mayor trascendencia;<sup>5</sup> en la sesión del pleno en la que se discutió el dictamen en comento, una vez aprobado en lo general y en lo particular los artículos no reservados, sucedió lo que a continuación cito textual, como consta en la versión estenográfica<sup>6</sup> de la sesión correspondiente a ese día:

...

**El presidente, diputado Ricardo Anaya Cortés:** Aprobados en lo general y en lo particular, los artículos no reservados, por 424 votos.

**El presidente, diputado Ricardo Anaya Cortés:** Tiene el uso de la palabra el señor diputado Ricardo Mejía Berdeja, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, para presentar reservar al artículo 41.

**El diputado Ricardo Mejía Berdeja:** Con su permiso, compañero presidente. Comentábamos hace unos minutos que estamos a favor de este dictamen y ya lo votamos en lo general. Sin



embargo nosotros quisiéramos ir más allá, que fueran comisiones de investigación que tuvieran fuerza, que tuvieran dientes para poder hacerse respetar por las instancias que investigan.

Aquí conmemoramos 100 años de la disolución del Congreso por el usurpador Victoriano Huerta. Pero hay otras formas de disolver el Congreso: con desapego a sus principios, ignorándolo, ninguneándolo, poniendo por encima del Congreso supra poderes como el Pacto por México, o demás mecanismos supraconstitucionales.

Por esa razón creemos que en esta tarea de investigación el Poder Legislativo tiene que tener toda la fuerza para poder ir a fondo en los temas que le toca investigar. Por eso planteamos una reserva para el numeral 5 del artículo 41 de la Ley Orgánica que dice: “Los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal a que la comisión investigadora solicite información deberán atender la petición en el plazo improrrogable establecido de 15 días naturales, dando respuesta al requerimiento”.

Lo que estamos proponiendo es que se adicione que de no dar respuesta a esta solicitud recibirán un extrañamiento de parte del pleno de la Cámara. Esto es así, compañeras y compañeros legisladores, porque ya basta que estos servidores públicos ninguneen las solicitudes de información del Congreso o de sus comisiones.

Por ejemplo, en la Comisión Investigación Condusef, mejor conocida como Monex, se han hecho requerimientos a la Unidad Financiera, al Banco de México o a la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral y de plano o se ignoran estos requerimientos o simplemente se contesta con evasivas, se contesta sin entrar al punto de la solicitud de información.

Por eso estamos planteando que haya un extrañamiento, porque resulta que por ejemplo en este caso el titular de la Unidad de Fiscalización del IFE se ha negado a rendir información, Alfredo Cristalinas, a quien hemos llamado Alfredo Pristalinas porque sólo multa a la coalición Movimiento Progresista y exonera de Monex, de Soriana y de lo que se acumule al PRI; por eso Alfredo Pristalinas. Por eso creemos que en una reforma electoral debe salir del nuevo Instituto Nacional Electoral.

Pero volviendo al punto y para concluir, lo que estamos planteando entonces es que si un servidor público de un órgano investigado no le contesta la solicitud de información al Congreso y a su comisión de investigación será amonestado públicamente.

Ya basta de que se burlen del Congreso, ya basta que ninguneen al Poder Legislativo. A éste no sólo se le disuelve, se le ningunea y para el caso es lo mismo. Es cuanto.

**El presidente, diputado Ricardo Anaya Cortés:** Muchas gracias, señor diputado Ricardo Mejía Berdeja. Pregunte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si el asunto se admite a discusión.

**El secretario diputado Javier Orozco Gómez:** En votación económica se pregunta a la asamblea si se admite a discusión. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación). Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Señor presidente, mayoría por la negativa.

**El presidente, diputado Ricardo Anaya Cortés:** Se desecha. Tiene ahora el uso de la palabra la diputada Brenda María Alvarado Sánchez, para presentar reserva a los artículos 41 y 85.

**La diputada Brenda María Izontli Alvarado Sánchez:** Con su permiso, señor presidente. Amigas y amigos legisladores.

Quiero iniciar felicitando al diputado Marcos Aguilar, presidente de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, y a todos los integrantes que formamos parte de esta comisión por el trabajo que hemos realizado.

Asimismo, permítame extender esta felicitación al diputado Roberto López, promovente de esta iniciativa por la disposición para encontrar coincidencias dentro de la misma que permitirá establecer el marco jurídico para el funcionamiento interno de las Cámaras del Congreso de la Unión para la constitución de las comisiones de investigación.

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 109, 110 y demás relativos del Reglamento de esta Cámara de Diputados, someto a consideración de este pleno las reservas sobre el dictamen de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 41 y 85 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos en materia de comisiones de investigación, la cual se propone para su discusión y votación en lo particular con el propósito de que sea incorporada en el dictamen de mérito la reserva mediante la cual se proponen modificaciones a los artículos del referido decreto para quedar como sigue:

Artículo 41, párrafo tercero, debe decir: La Junta remitirá al pleno el acuerdo correspondiente para su conocimiento y, en su caso, aprobación.

Párrafo quinto, deberá decir: Los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal mayoritaria a que la comisión investigadora solicite información deberán atender la petición en el plazo establecido de 15 días naturales dando respuesta al requerimiento. Las solicitudes de información de documentación o de ambas, serán suscritas por el presidente de la comisión con el aval de la mayoría de los integrantes de la junta directiva y el presidente informará del resultado al pleno de la comisión.

Párrafo sexto deberá decir: los resultados de las investigaciones se remitirán al Ejecutivo para los efectos legales conducentes.

Artículo 85, párrafo tercero, se agregarán dos párrafos más. La solicitud para integrar las comisiones de investigación deberá realizarse a través de la Junta de la Coordinación Política, la cual verificará que se cumplan los requisitos que señala la Constitución y el respaldo de la mitad o más de los senadores que integran la Cámara. La Junta remitirá al pleno el acuerdo correspondiente para su conocimiento y en su caso, aprobación.

b) Los organismos descentralizados y de empresas de participación estatal mayoritaria a los que la comisión investigadora solicitan información, deberán atender la petición en el plazo establecido de 15 días naturales, dando respuesta al requerimiento. Las solicitudes de información, de documentación o de ambas serán suscritas por el presidente de la comisión, con el aval de la mayoría de los integrantes de la junta directiva. El presidente informará del resultado al pleno de la comisión.

El propósito que tengo en venir a presentar esta reserva es para darle mayor precisión conforme lo marca el artículo 93 constitucional. En espera de contar con su aprobación, muchas gracias. Es cuanto, señor presidente.

**El presidente, diputado Ricardo Anaya Cortés:** Gracias, diputada Alvarado Sánchez. Consulte la Secretaría a la asamblea en votación económica, si el asunto se admite a discusión.

**El secretario diputado Javier Orozco Gómez:** En votación económica, se pregunta a la asamblea si se admite a discusión. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación). Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación).

**El presidente, diputado Ricardo Anaya Cortés:** Ábrase el tablero electrónico de votación por tres minutos.

**El secretario diputado Javier Orozco Gómez:** Háganse los avisos a que se refiere el artículo 144, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados. Ábrase el sistema electrónico de votación por tres minutos.

**El presidente, diputado Ricardo Anaya Cortés:** El voto a favor es para que sí se admita a discusión. El voto en contra es para que no se admita a discusión.

(Votación)

Esta Presidencia saluda y da la más cordial bienvenida al excelentísimo señor embajador Heriberto Riveros Salcedo, de la República de Paraguay, así como al ministro Víctor Verdún, que lo acompaña, y también a la licenciada Marcelina Cruz, directora general adjunta para América Latina. Por supuesto, también acompañados por la presidenta del grupo de amistad, la diputada Ruth Zavaleta. Sean ustedes bienvenidos a la Cámara de Diputados.

**El secretario diputado Javier Orozco Gómez:** Ciérrase el sistema electrónico de votación. Señor presidente, le informo que se emitieron 206 votos a favor, 186 en contra y una abstención.

**El presidente, diputado Ricardo Anaya Cortés:** Compañeras, compañeros, es un asunto de trámite y ya está cantada la votación. Sí se admite a discusión.

Se han registrado para hablar en contra, el diputado Marcos Rosendo Medina Filigrana, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática; el diputado Ricardo Monreal Ávila, del Grupo Parlamentario del Movimiento Ciudadano; y el diputado Roberto López Suárez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, como los primeros tres oradores.

Tiene el uso de la palabra para hablar en contra el señor diputado Marcos Rosendo Medina Filigrana, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

**El diputado Marcos Rosendo Medina Filigrana:** Gracias, diputado presidente. Compañeras y compañeros diputados, vengo en los términos del artículo 210, fracción III del reglamento que rige los trabajos de esta Cámara a reflexionar y a pronunciarme en contra de la reserva presentada por el del Grupo Parlamentario del PRI. Lamento que esta reserva se haya presentado por conducto de la...

**El diputado Agustín Miguel Alonso Raya (desde la curul):** Presidente.

**El presidente, diputado Ricardo Anaya Cortés:** Señor diputado, le ruego me permita. Está pidiendo la palabra el diputado Miguel Alonso Raya, entiendo que para formularle una pregunta. Dígame, ¿con qué objeto, diputado Raya?

**El diputado Agustín Miguel Alonso Raya** (desde la curul): Para hacer una pregunta al orador.

**El presidente, diputado Ricardo Anaya Cortés:** Permítame, diputado Raya. Pregunto al orador si acepta la pregunta que le quiere formular el diputado.

**El diputado Marcos Rosendo Medina Filigrana:** Sí, adelante, diputado. Nada más cuente mi tiempo.

**El presidente, diputado Ricardo Anaya Cortés:** Adelante, diputado.

**El diputado Agustín Miguel Alonso Raya** (desde la curul): La pregunta es muy simple. ¿Cómo votó el PRI en la comisión en este asunto?

**El diputado Marcos Rosendo Medina Filigrana:** Precisamente hacia allá voy, diputado. Muchas gracias.

Decía que lamento que lo hayan presentado por conducto de la diputada Brenda Alvarado, apreciada diputada, porque no refleja el voto que la en la comisión tuvo el PRI.

El PRI en comisiones votó a favor de este dictamen, como votó a favor de otros dictámenes a los cuales desde hace una semana los han venido sistemáticamente aplazando para que no sean discutidos en este pleno y que son dictámenes que van en aras de un trabajo más eficaz de la Cámara de Diputados.

Lo que las reservan pretenden, las reservas del PRI, es modificar completamente el sentido del dictamen. Dice la reserva presentada que la Junta remitirá al pleno el acuerdo correspondiente para su conocimiento y, en su caso, aprobación.

Esto no solamente es una incongruencia con lo que se votó en comisiones, es inconstitucional porque el artículo 93 de la Constitución señala que es un derecho de las minorías que nos podamos constituir en comisiones de investigación en torno a los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal mayoritaria.

Es un derecho de las minorías de los diputados y de las minorías de los senadores. Si eso lo establece la Constitución y luego con la reserva del PRI pretendemos modificar la ley, es una incongruencia; porque entonces estaríamos sujetos a lo que la mayoría quisiera y estaríamos cancelando y desvirtuando este derecho de minorías.

Lamento realmente esa actitud del PRI, que votan una cosa en la Comisión de Régimen y Reglamentos y luego se obstinan en obstaculizarla.

No es el único dictamen. Ahí tenemos también el dictamen que pretende regular y transparentar las labores de cabilderos en esta Cámara, que pretende frenar para que no sean familiares de quienes seamos diputados los que estén cabildeando en esta Cámara, y el PRI se opone a que ese dictamen que va en aras de la transparencia y de la credibilidad en esta Cámara también sea discutido en el pleno.

Por eso, compañeras y compañeros de todos los grupos parlamentarios, reflexionemos el sentido de nuestro voto. Hace un momento votamos a favor de este dictamen y sería una incongruencia votar a favor esta reserva del PRI, que nulifica completamente el avance que aquí se ha propuesto. Es cuanto, diputado presidente.

**El presidente, diputado Ricardo Anaya Cortés:** Gracias, diputado Marcos Rosendo Medina Filigrana. También para hablar en contra tiene el uso de la palabra el diputado Ricardo Monreal Ávila.

**El diputado Ricardo Monreal Ávila:** Ciudadano presidente, ciudadanos legisladores. Había pensado no participar en este debate, pero me parece que resulta lamentable, decepcionante que se vote de manera inconsecuente, de manera mecánica. Que se desconozca el origen, la motivación que orientaron a los constituyentes de 1997 a incorporar este tercer párrafo del artículo 93 constitucional.

Es tal la ignorancia, es tal la inconsistencia que raya en la incongruencia y en el sinsentido. Simplemente niega y cancela la disposición constitucional contenida en el artículo 93 constitucional. Se está viviendo una época regresiva en la fortaleza del Poder Legislativo.

Esta Cámara se está autodenigrando, porque con estas disposiciones que se plantea se modifiquen del dictamen original, simplemente anulan la reforma constitucional y dejan enterrado el derecho de las minorías.

Me extraña mucho que en el PRI se haya llegado a este nivel de cinismo. En 1997, el presidente de la República de aquel momento planteó esta reforma en un paquete de reforma política y ahí se describía, con toda claridad, que era un derecho de las minorías. Y que era para fortalecer al Poder Legislativo en su facultad de control y de vigilancia.

Este debate no es nuevo, lo hemos dado en muchas épocas y hoy hay una actitud regresiva del PRI. Yo sé que en el PRI hay algunos abogados con sentido común y sentido político, pero lo que hoy se está haciendo es enterrar el derecho de las minorías de integrar comisiones de investigación.

Miren ustedes, lean la exposición de motivos de 1997, lean a constitucionalistas, lean al último, que ya no vive y que era muy bueno, a Jorge Carpizo. Jorge Carpizo incluso llegó a decir que era un exceso pedirles 25 por ciento de legisladores en el caso de Cámara de Diputados y en el caso del Senado 50 por ciento, la mitad, para ejercer este derecho de las minorías. Y decía que era restrictivo, que bastaba que cinco diputados con un menor número solicitaran al Congreso la integración de comisiones de investigación para que éstas funcionaran.

Me da mucha tristeza participar y pertenecer a esta Cámara, que se orienta sólo por decisiones cupulares. Me da mucha tristeza ver cómo en las partes fundamentales de la minoría hay regresión permanente y cotidiana. Este derecho de las minorías de investigar a todo el régimen paraestatal es restrictivo. Pero no sólo es restrictivo, ahora se está cancelando. Y ahora de manera inconstitucional por vía de ley reglamentaria se está anulando el derecho de las minorías de integrar comisiones de investigación.

¿Qué sentido tendría –pregunto a los legisladores que tengan sentido común– que establezca la Constitución un porcentaje de integrantes de la Cámara de 25 o 50 por ciento en su composición?

¿Para qué tendría la Constitución que establecerlo, si cada uno de los diputados individualmente lo puede hacer? ¿Para qué someterlo al pleno este derecho de las minorías?

Les recomiendo, vean la exposición de motivos de aquella reforma de 1997, atiendan el derecho comparado. En todo el mundo, en todo el mundo existe el derecho de investigación y control, y de transparencia, por las minorías. Hoy lamentablemente estamos retrocediendo, se está cancelando un derecho de las minorías. Es triste, es lamentable, me siento indignado de pertenecer a esta legislatura.

**El presidente, diputado Ricardo Anaya Cortés:** Gracias, diputado Ricardo Monreal Ávila. Tiene el uso de la palabra también para hablar en contra el diputado Roberto López Suárez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

**El diputado Roberto López Suárez:** Gracias, señor presidente. Me preocupa que la palabra del PRI, en la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, no valga nada, porque quiero decirles que se presentaron cerca de 20 modificaciones propuestas por el PRI sobre esta iniciativa, de las cuales les aceptamos 15 y estas cinco son las que hoy nos vienen a proponer en estos dos artículos, que en realidad rompen la esencia de lo que tienen que ser las comisiones de investigación, y que además no inventamos nosotros, como ya se dijo aquí, desde 1977 se ha planteado la necesidad de que esta Cámara tenga comisiones de investigación; no para hacer ministerios públicos, como el PRI ha señalado muchas veces, sino para llegar a fondo de los problemas reales y de escándalos sociales que se han dado en este país y que seguramente se darán.

El 93 constitucional, señala el derecho de las minorías y en la propuesta que hace el PRI hoy rompe esencialmente eso; porque ahora resulta que la Junta de Coordinación tiene la autoridad legal en esta propuesta que hace el PRI, para poder decir si se instala una comisión de investigación o no.

Les voy a dar un dato: nada más en 2007, por encima de la Constitución, la Junta de Coordinación de la Cámara de Diputados rechazó la creación de siete comisiones de investigación: una, sobre Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad; otra para el Instituto para el Ahorro Bancario; otra sobre el Aeropuerto; una más sobre Infonavit y el ISSSTE.

Entonces, resulta que el PRI ahora quiere hacer legal la atribución anticonstitucional que se abroga la Junta de Coordinación, para que aunque se cubran los requisitos por el derecho de minoría, en el Senado o en la Cámara puedan determinar si ellos autorizan la creación de esta comisión de investigación en cualquier legislatura.

Hago un llamado al PRI que no se equivoque, es un derecho constitucional, incluso puede haber litigio adelante. Una cosa es que el pleno de la Cámara, a propuesta de la Junta de Coordinación pueda en este caso sancionar la composición de cualquier comisión de investigación a que autorice la creación de la misma, son dos cosas totalmente distintas.

Por último, esta iniciativa fundamentalmente es por lo que nos hemos enfrentado en la comisión Monex, el derecho de información a las instancias de gobierno, el vacío que hacen los partidos, en este caso que apoyaron a Peña Nieto, para sesionar en la comisión, para pedir información.

Lo que se pretende con esta iniciativa y dictamen de la Comisión de Reglamentos es desatar las manos a los legisladores, que promuevan y participen en una comisión de investigación. Pero con esta reserva que hace el PRI, pues quieren hacer todo lo contrario.

Llamo a los diputados y a las diputadas, a que votemos en contra de esta reserva, porque sería ir en contra de la Constitución y además pretender que cualquier investigación que se realice en adelante sea una simulación. Muchas gracias.

**El presidente, diputado Ricardo Anaya Cortés:** Gracias a usted, señor diputado Roberto López Suárez. Antes de consultar a la asamblea si el asunto se encuentra suficientemente discutido, informo que están anotados también para hablar en contra el diputado Fernando Belaunzarán Méndez, el diputado Ricardo Mejía Berdeja, el diputado Marcos Aguilar Vega y el diputado Miguel Alonso Raya.

Consulte la Secretaría a la asamblea si el asunto se encuentra suficientemente discutido.

**El diputado Héctor Humberto Gutiérrez de la Garza** (desde la curul): Presidente.

**El presidente, diputado Ricardo Anaya Cortés:** Sonido en la curul del diputado Héctor Gutiérrez de la Garza. Dígame, diputado, ¿con qué objeto?

**El diputado Héctor Humberto Gutiérrez de la Garza** (desde la curul): Conforme al Reglamento, diputado presidente, sólo hubo oradores en contra. No hay nada que preguntar, hay que someter a discusión el asunto. Sólo hay inscritos oradores en contra y el Reglamento prevé que se someta a votación el asunto en el fondo.

**El presidente, diputado Ricardo Anaya Cortés:** Para ilustración de la asamblea léase el artículo 110, fracción III.

**El secretario diputado Javier Orozco Gómez:** Artículo 110. Las reservas se discutirán de la siguiente forma.

Fracción III. Después de que hubiesen intervenido hasta tres oradores de cada lista, el presidente preguntará al pleno si el asunto se encuentra suficientemente discutido. En caso negativo, continuará la discusión sólo si hubiera oradores inscritos, pero el presidente repetirá la pregunta cuando hubiera intervenido un orador más de cada lista y así en lo sucesivo.

**El presidente, diputado Ricardo Anaya Cortés:** Consulte la Secretaría a la asamblea en votación económica si el asunto se encuentra suficientemente discutido. Sonido en la curul del diputado Héctor Gutiérrez de la Garza. Dígame, señor diputado, ¿con qué objeto?

**El diputado Héctor Humberto Gutiérrez de la Garza** (desde la curul): El 110, fracción V, diputado presidente. Cuando no hubiere oradores a favor del artículo incluido en el proyecto podrán hablar hasta dos oradores en contra.

Fracción VI. Cuando no hubiere oradores inscritos, el presidente ordenará que se pase a la discusión del siguiente artículo reservado.

Aquí no tenemos oradores inscritos, diputado presidente, a favor.



**El presidente, diputado Ricardo Anaya Cortés:** Diputado, tengo oradores inscritos y para que no haya duda, consulte la Secretaría a la asamblea en votación económica si el asunto se encuentra y suficientemente discutido.

**El secretario diputado Javier Orozco Gómez:** En votación económica, se pregunta si el asunto se encuentra suficientemente discutido. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación). Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación).

**El presidente, diputado Ricardo Anaya Cortés:** Ábrase el tablero por tres minutos.

**El secretario diputado Javier Orozco Gómez:** Háganse los avisos a que se refiere el artículo 144, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados. Ábrase el sistema electrónico por tres minutos...

**El diputado Marcos Aguilar Vega (desde la curul):** Presidente, por favor oriente el sentido del voto.

**El presidente, diputado Ricardo Anaya Cortés:** El voto a favor es para considerar que ya está suficientemente discutido; el voto en contra es para aquellos que consideren que no está suficientemente discutido.

**El presidente, diputado Ricardo Anaya Cortés:** Una vez cerrado el tablero electrónico de votación no se admitirán votos.

(Votación)

No se encuentra suficientemente discutido. Tiene el uso de la palabra el diputado Fernando Belaunzarán Méndez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

**El diputado Fernando Belaunzarán Méndez:** Con su venia, diputado presidente. Primero quisiera hacer una atenta invitación a los diputados del Partido Revolucionario Institucional para que suban a la tribuna y debatamos; finalmente no se trata sólo de ver quién tiene la mayoría numérica, sino también de convencernos, para eso es el parlamento.

El parlamento es para hablar, convencernos, razonar. No es de ninguna manera algo virtuoso, algo de presumir, que se quiere impulsar algo y no se pueda ni siquiera o se decida no subir a argumentar a favor y defender el porqué de las cosas.

Y por supuesto es un absurdo que se busque de la ausencia del debate sacar una ventaja y decir “ahora como no queremos debatir nuestra posición, entonces que tampoco se siga discutiendo”.

Invito muy fraternalmente a los diputados del PRI, del Verde, si es que también están de acuerdo con esto, a que suban y demos el debate los que estén en esa posición, que lo hagan; me entero con mucho gusto que hay diputados del Verde que también se oponen a esta intención de conculcar la Constitución.

Miren, creo que el PRI se está volviendo un poco leninista, porque su propuesta es dar un paso hacia adelante y dos pasos para atrás, como el famoso texto de Lenin.



¿Por qué digo que es dar un paso hacia adelante y dos pasos hacia atrás? Es un paso hacia adelante porque se fortalecen las comisiones investigadoras, se pone un plazo para que las dependencias puedan darle la información. Es algo importante para que las comisiones de investigación no sólo tengan un papel mediático, sino que efectivamente tengan dientes y puedan investigar, puedan hacer su trabajo; eso fortalece al Poder Legislativo y es algo valioso. Qué bueno que se fortalezca, qué bueno que haya una mesa directiva de las comisiones investigadoras y que se le den dientes, fuerza, impulso.

Pero esto que se ganó y que es el espíritu con el cual lo votaron en la comisión, lo hacen nugatorio con una reserva; con una reserva hacen nugatorio lo que se gana, la fortaleza.

Pero no sólo hacen nugatorio ese espíritu, hacen nugatorio lo que establece la Constitución. La Constitución establece como derecho de minoría la comisión investigadora. Si una cuarta parte de los diputados quiere, promueve una comisión investigadora, lo tiene; una cuarta parte.

Y aquí por ley secundaria quieren quietar esa posibilidad que da la Constitución para que tenga que ser aceptado por la mayoría. Es decir, un derecho de minoría a expensas de la gracia de la mayoría, lo cual es un absurdo, un contrasentido.

Llamo al PRI a que no cometa el desatino de esta regresión. Por cierto, muy fraternalmente quiero corregir al diputado Ricardo Monreal: este derecho no viene de la reforma del 97, viene del 77, de la reforma de Reyes Heróles, de la reforma política de Reyes Heróles viene ya este derecho de minoría y sería un tremendo retroceso que ahora lo quieran convertir para que esté a expensas de la gracia de la mayoría.

Es un retroceso de la reforma política del 77. Perdonen, eso sí es regresarnos no sólo al viejo régimen previo al 82, sino al viejo régimen del echeverrismo o del diazordacismo, en donde no estaba.

Creo que todos nos congratulamos de lo que fue la reforma política de Reyes Heróles, le damos su peso que abrió el espectro político. No hagamos un retroceso para convertir un derecho de minoría a algo que esté a expensas de la gracia de la mayoría. Gracias; es cuanto.

**El presidente, diputado Ricardo Anaya Cortés :** Gracias, diputado. Tiene el uso de la palabra el diputado Ricardo Mejía Berdeja. Sonido en la curul del diputado Ricardo Monreal Ávila.

**El diputado Ricardo Monreal Ávila** (desde la curul): Para alusiones, presidente. Estoy solicitando para alusiones personales.

**El presidente, diputado Ricardo Anaya Cortés :** Tiene el uso de la palabra el diputado Ricardo Monreal Ávila.

**El diputado Ricardo Monreal Ávila:** Ciudadano Presidente, hoy soy víctima de los virus que hay en la Cámara, pero no por eso reconozca que en efecto 1977, en el paquete de reforma política, se presentó el agregado al artículo 93, en su párrafo tercero.

Déjenme decirles lo que la exposición de motivos y más tarde en comentarios sobre el mismo artículo, el mismo párrafo decían los constitucionalistas, entre otros Jorge Carpizo McGregor.

Decía él que los partidos de oposición tienen el derecho de integrar comisiones de investigación. No sólo eso, decía que debían tener presencia relevante en las comisiones de investigación para que no se corriera el peligro que el partido en el gobierno –subrayo– que el partido en el gobierno encubra irregularidades e incluso probables delitos de sus correligionarios.

Decía además que esta facultad legislativa para integrar comisiones de investigación no debería tener restricciones, que era una facultad extraordinaria de la oposición de las minorías, pero además la exposición de motivos afirmaba que el gobierno estaba dispuesto a que las minorías investigaran el desempeño de las paraestatales y los organismos públicos descentralizados.

Por eso es grave, muy grave que el Congreso mexicano, llámese Cámara de Diputados, hoy esté dando vuelta, retrocediendo a una facultad conquistada por las minorías. No lo admitimos. Es más, yo estoy seguro que en el PRI hay gente que coincide con nosotros. Ahora son mayoría, mañana no lo van a hacer, se los aseguro. Pero no se puede sepultar una facultad tan trascendente que es un derecho de las minorías.

Les propongo, ciudadanos legisladores, que se regrese a comisiones, que se regrese a comisión el dictamen porque de aprobarse no sólo estarían violando la Constitución en su artículo 93, párrafo tercero, sino que estaríamos retrocediendo gravemente en una conquista de las minorías.

Este debate lo hemos dado lo largo de la historia, cuando se integró la comisión de investigación Conasupo, cuando se integró la comisión Pemexgate, cuando se integró la comisión CFE, cuando se integró la comisión Amigos de Fox, y ahora cuando se integró la comisión Monexgate.

Por eso solicito, presidente de la Cámara, solicito a los coordinadores de los grupos parlamentarios que componen la junta, y a todos los legisladores, no puede cometerse esta aberración constitucional en un elemental derecho de las minorías. Les pido que se regrese a comisiones y que no se dé paso a anular un derecho constitucional consagrado en el tercero del 93 de la Carta Magna, ojalá y reflexionen. Lo que se está cometiendo es un atraco constitucional muy grave para la vida del parlamento mexicano.

**El diputado Héctor Humberto Gutiérrez de la Garza** (desde la curul): Presidente.

**El presidente, diputado Ricardo Anaya Cortés:** Sonido en la curul del diputado Héctor Gutiérrez de la Garza.

**El diputado Héctor Humberto Gutiérrez de la Garza** (desde la curul): Diputado presidente, para que someta a consideración de la propuesta presentada de que este asunto regrese a comisiones para su perfeccionamiento.

**El presidente, diputado Ricardo Anaya Cortés:** Diputado Gutiérrez de la Garza, si me lo solicita la Junta de Coordinación Política, en términos del 33 y 24 de la Ley Orgánica, sí estaría en condiciones de consultar al pleno si el asunto se devuelve a comisión.

En espera de que esa solicitud de la Junta ocurriera, voy a dar la palabra. Dígame, diputado Silvano Aureoles, presidente de la Junta de Coordinación Política.

**El diputado Silvano Aureoles Conejo** (desde la curul): Muchas gracias, presidente. Atendiendo las diversas preocupaciones escuchadas aquí y la solicitud de compañeros, de que se regrese a comisiones el dictamen que está a discusión y con base en el 33 y el 34 que usted citó, como

presidente de la Junta le solicito que sea retirado el dictamen, regresado a comisiones y habremos de entregar el acuerdo correspondiente en unos momentos. Muchas gracias, presidente.

**El presidente, diputado Ricardo Anaya Cortés:** Sonido en la curul del diputado Marcos Aguilar Vega. Dígame, diputado.

**El diputado Marcos Aguilar Vega** (desde la curul): Presidente, como presidente de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias y toda vez que observo con toda puntualidad lo que podría suceder en términos numéricos, esto sería sumamente riesgoso para la Ley Orgánica y particularmente para el Poder Legislativo en su conjunto.

Independientemente de medir las fuerzas políticas que aquí existen, si aprobáramos la reserva en los términos que hoy se está plantando sin duda laguna estaríamos cometiendo una aberración de carácter constitucional, y la propuesta es justamente secundar que pueda ser devuelta a la comisión y que pueda construirse de ahí un acuerdo.

Esperemos que esta ocasión –lo digo con respeto, sin que nadie se ofenda–, que los representantes en la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias vayan acompañados sin duda alguna de la información jurídica y legislativa necesaria para emitir un voto y evitar este tipo de circunstancias, que sin duda alguna son lamentables para la imagen de la Cámara de Diputados.

Nosotros en particular no podríamos respaldar el contenido de una reserva en esos términos porque simplemente es una atrocidad de carácter constitucional. Por eso hago el llamado respetuoso a la Mesa Directiva y me adhiero al planteamiento, como presidente, que ha hecho el diputado Monreal y el coordinador Silvano Aureoles. Es cuanto.

**El presidente, diputado Ricardo Anaya Cortés:** Sonido en la curul del diputado Roberto López. Dígame, diputado, ¿con qué objeto?

**El diputado Roberto López Suárez** (desde la curul): Solamente para señalar como diputado proponente de esta iniciativa, que se procesó y se llegó al dictamen, y como secretario de la Comisión de Reglamentos apoyaría la propuesta que hacen el diputado Silvano, el diputado Monreal y nuestro presidente de la Comisión de Reglamentos, sobre todo pensando en que puede ser un retroceso a 1977 si llegáramos a aprobar esta reserva.

Entonces, creo que estaríamos en la mejor disposición de procesar en la Comisión de Reglamentos y haría un llamado al PRI como se hizo hace un momento, para que en la Comisión de Reglamentos faculte a sus diputados para que lo que se acuerde y se consense desde esta comisión para los dictámenes, lo respeten aquí en el pleno. Nada más, presidente. Gracias.

**El presidente, diputado Ricardo Anaya Cortés:** Gracias a usted. Ya había yo concedido el uso de la palabra al diputado Ricardo Mejía. Inmediatamente después de la intervención del diputado Ricardo Mejía consultaré al pleno a solicitud de la Junta de Coordinación Política, si el asunto se turna nuevamente a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. Adelante, diputado.

**El diputado Ricardo Mejía Berdeja:** Gracias, presidente. Y lo felicito por su conducción atinada. Me parece que esto es parte de los desaseos y de los enjuagues que se hacen. Es tal el

desaseo, que se aprueba en lo general un dictamen y ahora viene de reversa con este tipo de reservas regresivas que hacen nugatorio el contenido del dictamen.

Es decir, no quieren comisión de investigación como tampoco Peña Nieto quiere Comisión de Anticorrupción. Pura simulación. Y hay que denunciarlo porque todos los últimos dictámenes que han venido de la Comisión de Reglamentos han tenido que pasar por este tipo de manejos.

Hoy estaba enlistado un segundo dictamen de la Comisión de Reglamentos que tiene que ver con el cabildeo y ya operó el PRI también para que no se establezcan límites al cabildeo, precisamente cuando está el tema energético y cuando está el tema hacendario.

No quieren freno a negociaciones con lobistas, con cabilderos, con traficantes de influencia y por eso sacan del orden del día un dictamen al que se le había dado publicidad semanas atrás.

Ahora viene este manoseo con las comisiones de investigación, cuando de lo único que se trata es de traducir el artículo 93 constitucional a un procedimiento que no haga nugatorio este derecho de las minorías.

Hoy, el PRI vota a favor y luego quiere descafeinar la reforma o simplemente hacerla inviable con esta reforma que, prácticamente, vuelve un comité de amistades a las comisiones de investigación y no un comité constitucional.

No quieren que se les evidencie como lo que en realidad están haciendo: frenar investigaciones, como el caso Monex y como otros organismos que deben seguramente estar en la lupa de la corrupción. Por ejemplo, Pemex, que tiene operaciones internacionales por miles de millones de dólares fuera del país a través de paraísos fiscales y empresas subsidiarias.

Por eso creemos que debe regularse y, en lo personal, estoy en contra de que se regrese a la comisión. Se tiene que votar. Sé que ya hay un acuerdo de la Junta, pero ésa es mi convicción. Es mi convicción, como legislador, que se tendría que concluir el trámite.

Por aquí hay preocupación de que esto puede hacer que el PRI se salga con la suya. Finalmente yo haría una reconsideración al PRI, si no es mentira la Comisión Anticorrupción de la que habló Peña Nieto, si no es mentira su deseo de ir a fondo de estos temas, retiren la reserva. Es más fácil que se retire la reserva a que se trunque un procedimiento parlamentario, sentando un grave precedente.

Ayer ya hubo un mal precedente en que se repitió la votación en un punto de acuerdo, el punto de acuerdo de Dragon Mart. Se había votado en contra y se repitió la votación. Ahora, un dictamen en procedimiento se regresa. Están cometiendo arbitrariedades reglamentarias y tropelías constitucionales.

En lo personal, no lo voy a avalar. Me parece que tiene que seguirse y rechazarse esta reserva y aprobar una auténtica reforma a la Ley Orgánica, que haga viables las comisiones de investigación. No más tapaderas, no más corrupción.

**El presidente, diputado Ricardo Anaya Cortés:** Gracias, señor diputado. Con fundamento en los artículos 33 y 34 de la Ley Orgánica y a solicitud expresa de la Junta de Coordinación Política, consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si el dictamen se regresa a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

**El secretario diputado Javier Orozco Gómez:** Por instrucciones de la Presidencia, en votación económica se consulta a la asamblea si es de devolverse el dictamen a discusión a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación). Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Señor presidente, mayoría por la afirmativa.

**El presidente, diputado Ricardo Anaya Cortés:** Devuélvase el dictamen a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

...

Lo acontecido aquel día nos motiva a la presentación de ésta iniciativa, la cual tiene como finalidad, la prohibición de devolver a la comisión a la cual fue turnada una iniciativa o minuta, un dictamen en sentido positivo por acuerdo de la Junta de Coordinación Política, siendo sólo procedente la anterior devolución, cuando así lo aprueben las dos terceras partes de los diputados presentes.

Al respecto, en opinión de Miguel Ángel Camposeco Cadena, el dictamen “es un acto de voluntad colegiada que reúne la decisión mayoritaria de los miembros integrantes de un órgano de instancia de decisión, denominado comisión de dictamen legislativo o comisión dictaminadora. Como documento, constituye el elemento formal que acredita el cumplimiento de una etapa del procedimiento constitucional y reglamentario indispensable para la integración del acto legislativo”.<sup>7</sup>

El concepto citado nos permite entender la dimensión del alcance del dictamen... Por ello no es admisible que sea en votación económica, consultando a la asamblea, la devolución de un dictamen a la comisión dictaminadora. Sin duda, estamos obligados a sentar las bases para un fortalecimiento real del Poder Legislativo.

Conforme a tales premisas, lo reiteramos, ya es hora de hacer más eficiente la función legislativa... A todas luces es cada día más ineficaz la labor que desempeñamos... Nosotros somos responsables y culpables de la imagen tan negativa que tiene la función parlamentaria... Con qué cara vamos a rendir cuentas a nuestros representados.

#### **IV. Fundamento legal**

Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto:

#### **V. Denominación del proyecto de ley o decreto**

#### **VI. Ordenamientos por modificar**

#### **VII. Texto normativo propuesto**

**Primero.** Se reforma el inciso a), numeral 1, del artículo 34 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 34.**

1. A la Junta corresponden las atribuciones siguientes:

a) Impulsar la conformación de acuerdos relacionados con el contenido de las agendas presentadas por los distintos grupos parlamentarios y con el contenido de las propuestas, iniciativas o minutas que requieran de su votación en el pleno, a fin de agilizar el trabajo legislativo; **al efecto, se establecerán determinadas excepciones que serán instauradas en el Reglamento, para que el pleno resuelva acerca de las mismas.**

b) a e). ...

**Segundo.** Se reforman las fracciones XI y XII, y se adiciona la nueva fracción XIII al inciso a) del artículo 104 del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

#### **Artículo 104.**

1. Las discusiones en lo general de los dictámenes con proyecto de ley o de decreto, se sujetarán a lo siguiente:

I. Se discutirán y votarán en lo general y después en lo particular;

II. El presidente de la Junta Directiva podrá exponer los fundamentos del dictamen hasta por diez minutos; si declina hacerlo, podrá fundamentarlo un integrante nombrado por la mayoría de la comisión correspondiente;

III. Si hubiera voto particular, su autor o uno de sus autores podrán exponer los motivos y el contenido del mismo hasta por cinco minutos, siempre que se deseche el dictamen aprobado por la comisión;

IV. Un integrante de cada grupo, en orden creciente, de acuerdo con su representatividad en la Cámara, podrá disponer de hasta cinco minutos para exponer su postura. El orador no podrá ser interrumpido por moción de cuestionamiento;

V. A continuación, el presidente formulará una lista de oradores en contra y otra a favor;

VI. Los oradores hablarán alternadamente en contra y a favor, hasta por cinco minutos, comenzando por el primero de la lista de intervenciones en contra;

VII. Una vez que hayan intervenido hasta seis oradores en contra y hasta seis a favor, el presidente preguntará si el asunto se encuentra suficientemente discutido, después de leer la lista de los oradores aún inscritos en ambos sentidos. Si la respuesta fuera negativa, continuará la discusión, sólo si hubiera oradores inscritos, pero el presidente repetirá la pregunta cuando hubieran intervenido tres oradores más de cada lista, y así en lo sucesivo. Si el pleno decide que se encuentra suficientemente discutido, el presidente anunciará el inicio de la votación nominal;

VIII. Cuando en las listas a que hace referencia la fracción V de este artículo se inscriban oradores únicamente para argumentar en un solo sentido, ya sea a favor o en contra, se admitirán

hasta tres oradores que podrán hablar hasta por cinco minutos y agotada esa ronda, el presidente preguntará si el asunto se encuentra suficientemente discutido.

IX. Cada vez que se pregunte al pleno si el punto está suficientemente discutido, el presidente leerá la lista de las diputadas y de los diputados que hayan solicitado la palabra;

X. Si el orador no se encuentra en el salón de sesiones, perderá su turno;

**XI. Cuando ninguna diputada o diputado pida la palabra para argumentar a favor o en contra del dictamen a discusión, y una vez que algún integrante de la comisión explique los motivos que ésta tuvo para dictaminar, se procederá a la votación nominal;**

**XII. Cuando el titular de alguna dependencia o entidad de la administración pública federal sea invitado a la discusión de un asunto de su competencia, se le concederá, hasta el mismo tiempo que a los integrantes de la Cámara; y**

**XIII. Cuando a solicitud expresa de la Junta de Coordinación Política, se pida devolver un dictamen para que elabore uno nuevo, éste sólo será procedente, cuando sea aprobado por las dos terceras partes de los miembros presentes.**

2. ...

I. a VI. ...

**VIII. Artículos transitorios**

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

**IX. Lugar**

**X. Fecha**

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 5 de noviembre de 2013.

**XI. Nombre y rúbrica del iniciador**

**Notas**

1 Mora-Donatto, Cecilia y Sánchez Gómez, Elia, *Teoría de la legislación y técnica legislativa*, primera edición, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Congreso de Tamaulipas, 2012, páginas 4 y 5. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3201/4.pdf>

2 Ídem.

3 Ídem.

4 Sesión ordinaria de la Cámara de Diputados de fecha 10 de octubre de 2013.

5 Considerar en el marco jurídico que rige el funcionamiento interno de las Cámaras del Congreso de la Unión las especificidades para la constitución de comisiones de investigación. En la Cámara de Diputados, la solicitud para integrar dichas comisiones se deberá realizar a través de la Junta de Coordinación Política, que verificará que se cumplan los requisitos que marca la Constitución y el respaldo de la cuarta parte o más de los diputados que integran la Cámara. En el Senado de la República, las comisiones de investigación se crearán a pedido de la mitad de los legisladores que integran la Cámara de Senadores. Se establece que las Juntas de Coordinación Política de las dos Cámaras cuidarán en la integración de dichas comisiones los criterios de proporcionalidad y que para la integración de la junta directiva se dará prioridad a los legisladores proponentes de la comisión. Se establece que las solicitudes de información a los organismos descentralizados y empresas de participación estatal serán suscritas por el presidente de la comisión, con el aval de los integrantes de la junta directiva, el cual informará al pleno de la misma los resultados obtenidos. Lo anterior, con base en [http://sitl.diputados.gob.mx/LXII\\_leg/iniciativas\\_por\\_pernplxii.php?idd ipt=371&pert=1](http://sitl.diputados.gob.mx/LXII_leg/iniciativas_por_pernplxii.php?idd ipt=371&pert=1)

6 <http://cronica.diputados.gob.mx/>

7 [http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/virtual/dip/dictamen/03\\_prolog o.pdf](http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/virtual/dip/dictamen/03_prolog o.pdf)

Diputado Felipe Arturo Camarena García (rúbrica)



**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA GLORIA BAUTISTA CUEVAS Y SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

Con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 39, 40 y 43 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados; en nuestra calidad de diputadas y diputados federales, integrantes de la Comisión Especial de asuntos alimentarios y otras diputadas y diputados de diversos Grupos Parlamentarios; presentamos a esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el numeral 2 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para crear la Comisión de Asuntos Alimentarios como comisión ordinaria.

**II. Planteamiento del problema**

Según los datos más recientes de medición de la pobreza en México (2012) del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, en nuestro país tenemos actualmente en situación de pobreza a 53.3 millones de personas, es decir, el 45.5% de la población; de los cuales, 27.4 millones se encuentran en condiciones de “carencia alimentaria” o “pobreza alimentaria”, lo que equivalente al 23.3% de la población total de nuestro país.

Es ésta, una de las manifestaciones más vergonzosas de la problemática estructural que tenemos como país y que no solo no se ha resuelto sino que se ha venido agudizando en las últimas décadas.

La dimensión del problema y de las enormes dificultades para atenderlo se expresan, entre otros factores, en la baja productividad en el sector agropecuario del país; en los constantes aumentos de precios en los productos básicos como el huevo, la carne, la tortilla y el pan; y en la alarmante dependencia alimentaria que se refleja en el constante incremento de las importaciones de alimentos. (Por ejemplo, las importaciones de soya ascienden al 95% de lo que consumimos, las de arroz al 80%, las de trigo al 56%, las de carne de res y puerco al 40%, las de maíz al 33% y las de frijol al 20%). En conjunto, según datos oficiales, importamos el 42% de lo que consumimos.

Otra manifestación del problema tiene que ver con la salud. La falta de acceso a una alimentación adecuada y sana nos ha llevado a que actualmente México ocupe el nada honroso primer lugar mundial en obesidad, y a que nuestras generaciones futuras enfrenten un 40% de desnutrición y un 30% de obesidad. Esta situación, a su vez, tiene una alta incidencia en padecimientos como diabetes, cáncer y otras enfermedades crónicas no transmisibles, que en conjunto ocasionan 8 de cada 10 muertes en el país.

Ante esta situación y la gravedad que entraña, es urgente que el Estado Mexicano en su conjunto y específicamente el Poder Legislativo, emprenda medidas efectivas que realmente incidan en las causas para resolver las consecuencias del problema del hambre y la pobreza alimentaria en que se encuentra casi la cuarta parte de nuestra población.

Hay que considerar que, después de un arduo y complejo proceso legislativo que se desarrolló a través de 5 legislaturas del Congreso de la Unión, en la LXI Legislatura fue aprobada, en el mes de abril del 2011, la Reforma a los artículos 4° y 27 fracción XX de la Constitución, en la que se garantiza y reconoce el derecho a la Alimentación, en los siguientes términos: **“Toda persona tiene**

**derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El estado lo garantizará”** (artículo 4o.) y **“...El desarrollo rural integral y sustentable, a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca”** (fracción XX del artículo 27).

No sólo eso. En la legislación Internacional obligatoria para México, principalmente en el “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, que desde 1981 entro en vigor, se establece que **“los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y una mejora continua de las condiciones de existencia”** (artículo 11).

Actualmente, tanto por la gravedad de la situación de nuestro país, como por los mandatos ya establecidos en las normas de máxima jerarquía dentro de nuestro sistema jurídico, queda muy claro que, en materia alimentaria, una de las tareas más importantes y urgentes del Congreso de la Unión es expedir la legislación reglamentaria del Derecho a la Alimentación; para esto, es evidente que se requiere de la existencia de una Comisión Ordinaria de Asuntos Alimentarios en la Cámara de Diputados (de la misma naturaleza que la instituida en la Cámara de Senadores), que se ocupe de atender las tareas legislativas que se requieren para la materialización de este derecho humano de primer orden, de cuyo ejercicio depende en gran medida el disfrute de la mayoría de los demás Derechos Humanos establecidos en nuestra Ley Suprema; como son la Ley General del Derecho a la Alimentación y la adecuación del marco jurídico vinculado a este derecho.

Tanto es así que, en la reunión del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, celebrada en Ginebra, Suiza hace unos días, en el contexto del “Examen Periódico Universal”, el organismo dio a conocer 176 recomendaciones al Estado Mexicano, dentro de las que destaca la de, **“...Adoptar un marco legal para hacer realidad el derecho a la alimentación”**, recomendación sobre la cual México deberá informar en la próxima sesión del Consejo, a realizarse en el mes de marzo de 2014.

### **III. Argumentación**

En el año 2009 se constituyó el “Frente Parlamentario contra el Hambre de América Latina y el Caribe” en Panamá, con el propósito de contribuir, en el ámbito legislativo, a la erradicación del hambre en la región. Tanto en esta reunión de constitución, como en las que se realizaron posteriormente en Brasil en el 2010 y en Colombia en el 2011, participaron legisladoras y legisladores mexicanos, de la LXI legislatura, donde asumieron el compromiso de promover la conformación del Capítulo México del “Frente Parlamentario contra el Hambre”.

Al efecto, el “Frente Parlamentario Contra el Hambre, Capítulo México”, se constituyó en el mes de diciembre del año 2011, como instancia plural, bicameral, para impulsar las acciones legislativas y administrativas necesarias para avanzar en la atención del problema del hambre y en la reglamentación del Derecho constitucional a la Alimentación. Se constituyó con la participación de 22 legisladores y legisladoras de las dos cámaras que integran el Congreso de la Unión, 16 miembros de las instituciones académicas, 44 representantes de organizaciones de la Sociedad Civil y ciudadanos en general; muchos de los cuales ya habían venido luchando por el reconocimiento constitucional del Derecho a la Alimentación. Tanto para su constitución, como para su funcionamiento, el Frente cuenta con el apoyo técnico del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria de la Cámara de Diputados.

Al inicio de la presente legislatura, en octubre de 2012, la diputada Gloria Bautista Cuevas presentó una Iniciativa que reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos con el propósito de crear una Comisión Ordinaria de Alimentación. Al respecto, en el acuerdo parlamentario que crea las comisiones ordinarias fue incorporada esta reforma y votada así por el pleno, pero en una “fe de erratas” enviada a la Cámara de Senadores, esta Comisión fue modificada y en la integración de las comisiones ordinarias ya no apareció. En la Gaceta Parlamentaria del 24 de diciembre de 2012 se publicó el acuerdo parlamentario mediante el cual se crean las comisiones especiales de la Cámara de Diputados, entre otras, la Comisión Especial de asuntos alimentarios.

En sesión del pleno de la Cámara de Diputados del 14 de marzo se aprobó la integración, entre otras, de la Comisión Especial de asuntos alimentarios, acuerdo que se publicó en la Gaceta Parlamentaria el 15 de marzo; quedando integrada en la siguiente forma: Diputados: Gloria Bautista Cuevas (PRD), presidenta; María Esther Garza Moreno (PRI), Julisa Mejía Guardado (PRD), secretarías; Miriam Cárdenas Cantú (PRI), Salvador Barajas del Toro (PRI), Cecilia González Gómez (PRI), Blanca María Villaseñor Gudiño (PRI), Luis Miguel Ramírez Romero (PAN), Antonio García Conejo (PRD), Martha Edith Vital Vera (PVEM) (posteriormente causaron baja las diputadas Cecilia González Gómez, Blanca María Villaseñor Gudiño y Martha Edith Vital Vera).

Con base y fundamento en esto, previa convocatoria y requisitos legales del proceso de instalación, el 20 de marzo de 2013, a las 18:00 horas, se realizó la “reunión de instalación de la Comisión Especial de asuntos alimentarios”, levantándose la correspondiente “acta de instalación”, misma que con fecha 21 de marzo fue enviada a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, para constancia, publicación en la Gaceta Parlamentaria y los efectos legales y administrativos correspondientes.

Posteriormente, en la primera reunión ordinaria de la Comisión Especial de asuntos alimentarios, se aprobó el objeto de ésta, en los siguientes términos: “Objeto de la comisión:

1. Promover e impulsar, en el ámbito legislativo, la elaboración de la “Ley Reglamentaria del Derecho a la Alimentación”, establecido tanto en la Legislación Internacional como en los artículos 4o. y 27, fracción XX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para proveer en la esfera legislativa, el marco jurídico necesario materializar el “Derecho a la Alimentación”.
2. Generar, Impulsar y apoyar los procesos de consulta para la discusión y el dictamen de la legislación reglamentaria del “Derecho a la Alimentación”.
3. Proponer y desarrollar acciones para legislar, modificar, reformar o adecuar la legislación federal y general vinculada al Derecho a la Alimentación”, a las normas supremas de las cuales deriva, y a la Legislación de la materia.
4. Constituirse en la instancia de Coordinación con el “Frente Parlamentario contra el Hambre, capítulo México”, así como con el Frente Parlamentario contra el Hambre de América Latina.
3. Coadyuvar en el análisis, estudio, elaboración de propuestas y difusión del tema alimentario y de las medidas para su atención.

4. Elaborar un diagnóstico y mapa de la situación de pobreza alimentaria nacional, como base para las actividades de la Comisión y apoyo para otras comisiones cuyas materias se relacionen con el tema.
5. Revisar y proponer adecuaciones de las Políticas Públicas Alimentarias.
6. Realizar la evaluación de desempeño y evaluar los efectos del programa 11 del “Programa Especial Concurrente” del Sector Rural denominado “Derecho a la Alimentación”.
7. Promover y coadyuvar en la evaluación de los efectos que ha tenido la política pública aplicada en los programas que atienden la pobreza alimentaria.
8. Elaborar propuestas de programa alimentario y políticas públicas en materia alimentaria para su presentación y posible incorporación en la Planeación Nacional de Desarrollo.
9. Elaborar y presentar ante las comisiones ordinarias del sector rural de la Cámara de Diputados una propuesta de opinión y adecuación sobre las reglas de operación de los programas incorporados en el Programa 11 del PEC “Derecho a la Alimentación”, a efecto de que estas comisiones actúen conforme lo establece el artículo 29 del Presupuesto de Egresos de la Federación 2013 y el artículo 77 de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en los años subsecuentes.
10. Coordinarse con la academia, los centros de investigación, las universidades, los expertos y otras instancias de la sociedad civil que colaboren con iniciativas para concretar el Derecho a la alimentación.
11. Mantener una estrecha comunicación y coordinación con las dependencias o entidades que ejecutan los programas de atención a la pobreza alimentaria y el hambre.
12. Realizar foros y diversos eventos de análisis y discusión sobre el tema alimentario.
13. En coordinación con las dependencias o entidades de salud, proponer alternativas de política pública para la atención a los problemas derivados de la alimentación deficiente como la obesidad, la diabetes, la hipertensión, etcétera.
14. Apoyar a la Mesa Directiva, la Junta de Coordinación Política y la Conferencia para la Dirección y la Programación de los Trabajos Legislativos, con la emisión de opiniones y atención a los temas relacionados con la alimentación, cuando éstas lo requieran”.

En el mes de marzo de 2013, se retomaron los trabajos realizados en esta materia en la legislatura anterior, se relanzó la convocatoria y se realizó la reunión de constitución del Frente Parlamentario contra el Hambre, Capítulo México, a la que acudimos y nos integramos legisladoras y legisladores de la presente Legislatura y donde nos comprometimos a:

Primero. Concentrar nuestros esfuerzos, como legisladores, en lograr, en esta Legislatura, la necesaria Ley General del Derecho a la Alimentación, reglamentaria de las normas constitucionales que establecen el derecho a la alimentación, la que ha de establecer, con claridad y precisión, los alcances de este derecho, los sujetos del derecho, los Órganos del Estado obligados, la coordinación de los tres órdenes de gobierno y los procedimientos, los recursos, los medios de exigibilidad, el financiamiento, las sanciones y la orientación de las Políticas Públicas que deben incluirse en la

planeación nacional y sectorial para hacerlo efectivo, concreto y exigible por vías administrativas y en su caso jurisdiccionales.

Enseguida; mediante iniciativas de reformas y adiciones, promover la adecuación y concordancia de las normas constitucionales y las de la ley reglamentaria, con toda la legislación secundaria, federal y general que directa o transversalmente se relacionan con el derecho a la alimentación.

Para lograr avanzar en esta magna tarea, de combate al hambre y materialización del derecho a la Alimentación, se consideró necesario trazar un plan de trabajo que entre otras cosas, implica sumar esfuerzos, desplegar un amplio, incluyente y plural proceso de trabajo legislativo orientado al logro de consensos entre las diversas fuerzas y expresiones políticas de las cámaras del Congreso de la Unión, la academia, las instituciones de investigación, los estudiosos y especialistas en la materia, las Organizaciones Sociales, civiles, empresariales y de ciudadanos.

Este trabajo, desde el mes de abril, lo hemos venido realizando intensamente, en el grupo de Trabajo denominado “Propuestas Legislativas” del Frente parlamentario contra el Hambre, que me honro en coordinar, en mi carácter de Presidenta de la Comisión Especial de asuntos alimentarios; y a la fecha, ya tenemos (como documento de trabajo sujeto a discusión) el primer proyecto de Iniciativa de Ley General del Derecho a la Alimentación.

Asimismo, además de la enorme tarea legislativa que tenemos por delante, nos estamos ocupando ya, y nos ocuparemos de dar seguimiento y atención (en el ámbito de las facultades de la Cámara de Diputados), a las acciones gubernamentales vinculadas a la Política Alimentaria Nacional, Programa Nacional Alimentario previstos en el proyecto de ley y a las actividades que de esto se deriven.

De todo lo anteriormente expuesto, se desprende, con toda claridad, que es imperativo que, para poder impulsar con mayor eficacia y contundencia el proceso legislativo que tanto urge a la población más desamparada de nuestro país y que ha de concluir con la aprobación en esta legislatura, de la ley reglamentaria del derecho humano a la alimentación; es necesario ampliar y fortalecer a la actual Comisión Especial de asuntos alimentarios, otorgarle facultades de dictamen y elevarla a la categoría de comisión ordinaria.

#### **IV. Fundamento legal**

Fundan la presente iniciativa, en cuanto al procedimiento, los artículos 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 39, 40 y 43 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6 numeral 1, fracción I; 77 numeral 1 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

En cuanto al fondo, es decir, el derecho sustantivo a tutelar, los artículos 4o. y 27 fracción XX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los que se garantiza y reconoce el Derecho a la Alimentación, en los siguientes términos: “Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El estado lo garantizará” (artículo 4o.) y “...El desarrollo rural integral y sustentable, a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca” (fracción XX del artículo 27), y el artículo 11 del “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, aprobado por las Naciones Unidas y obligatorio para México al reunir los requisitos establecidos en nuestra Constitución, en el que se establece que “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para

sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y una mejora continua de las condiciones de existencia”.

Asimismo, son de aplicarse en esta materia, los siguientes instrumentos internacionales suscritos por nuestro País:

La Observación General # 12 del Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999), órgano integrado por expertos independientes que vigila la aplicación por parte de los Estados Miembros del Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que establece: “La disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada; La accesibilidad de los alimentos en forma que sean sostenibles y no dificulten el goce de otros derechos humanos...”

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948, segunda parte de su artículo 25.

La Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición, aprobada por la Asamblea de las Naciones Unidas el 16 de noviembre de 1974, a la que posteriormente se adhirió nuestro país.

La Resolución de la Cumbre Mundial de la sobre Alimentación, celebrada en Roma en 1996, en la que se establece que debe darse al Derecho a la Alimentación un contenido más concreto y operativo.

La Resolución de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación del año 2002, para crear un Grupo de Trabajo Intergubernamental bajo los auspicios de la FAO, con el fin de preparar una serie de directrices encaminadas a la implementación del Derecho a la Alimentación.

Las Recomendaciones adoptadas por los Estados miembros del Consejo General de la FAO para respaldar “la realización progresiva del Derecho a la Alimentación adecuada en el contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional”.

Por lo antes expuesto, y de conformidad con las disposiciones invocadas en el proemio de esa iniciativa, la suscrita, somete a consideración de la Cámara de Diputados la siguiente

**Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el numeral 2 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para crear la Comisión de Asuntos Alimentarios, como comisión ordinaria en la Cámara de Diputados.**

**Único.** Se adiciona una fracción, la III, al artículo 39 de la ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que incluya a la “Comisión de Asuntos Alimentarios”, como Comisión Ordinaria, recorriéndose la enumeración de las fracciones subsecuentes, quedando en los siguientes términos:

**Artículo 39.**

1...

2...

I.

II.

**III. Asuntos Alimentarios;**

IV. Asuntos Frontera Norte;

V. Asuntos Frontera Sur-Sureste;

VI. Asuntos Indígenas;

VII. Asuntos Migratorios;

VIII. Atención a Grupos vulnerables;

IX. Cambio Climático;

X. Ciencia y Tecnología;

XI. Competitividad;

XII. Comunicaciones;

XIII. Cultura y Cinematografía;

XIV. Defensa Nacional;

XV. Deporte;

XVI. Derechos de la Niñez;

XVII. Derechos Humanos;

XVIII. Desarrollo Metropolitano;

XIX. Desarrollo Municipal;

XX. Desarrollo Rural;

XXI. Desarrollo Social;

XXII. Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial;

XXIII. Economía;

- XXIV. Educación Pública y Servicios Educativos;
- XXV. Energía;
- XXVI. Fomento Cooperativo y Economía Social;
- XXVII. Fortalecimiento al Federalismo;
- XXVIII. Ganadería;
- XXIX. Gobernación;
- XXX. Hacienda y Crédito Público;
- XXXI. Igualdad de Género.
- XXXII. Infraestructura;
- XXXIII. Justicia;
- XXXIV. Juventud;
- XXXV. Marina;
- XXXVI. Medio Ambiente y Recursos Naturales;
- XXXVII. Pesca;
- XXXVIII. población;
- XXXIX. Presupuesto y Cuenta pública;
- XL. Protección Civil;
- XLI. Puntos Constitucionales;
- XLII. Radio y Televisión;
- XLIII. Recursos Hidráulicos;
- XLIV. Reforma Agraria;
- XLV. Relaciones Exteriores;
- XLVI. Salud;
- XLVII. Seguridad pública;



XLVIII. Seguridad Social;

XLIX. Trabajo y Previsión Social;

L. Transparencia y Anticorrupción;

LI. Transportes;

LII. Turismo, y

LIII. Vivienda.

### **Artículos Transitorios**

**Primero:** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo:** La Constitución de la Comisión Ordinaria de Asuntos alimentarios se realizará a partir de la Comisión Especial de Asuntos Alimentarios de la Cámara de Diputados constituida durante la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, actualmente en funciones; ampliándose el número de sus integrantes y a la cual se le asignarán las funciones y atribuciones de dictamen y las demás que le corresponden a las comisiones ordinarias en los términos de esta ley.

Palacio Legislativo de San Lázaro, 5 de noviembre de 2013.

**Diputados:** Gloria Bautista Cuevas, Aleida Alavez Ruiz, Julisa Mejía Guardado, Angélica Rocío Melchor Vásquez, Antonio García Conejo, Armando Contreras Ceballos, Gisela Raquel Mota Ocampo, Lizbeth Rosas Montero, Carlos de Jesús Alejandro, Víctor Najera Medina, Yazmin de los Ángeles Copete Zapot, Yesenia Nolasco Ramírez, Delfina Guzmán Díaz, Eva Diego Cruz, Socorro Ceseñas Chapa, Ricardo Mejía Berdeja, Crystal Tovar Aragón, Mario Rafael Méndez Martínez, Purificación Carpinteyro Calderón, Gerardo Villanueva Albarrán, Pedro Porras Pérez, Hugo Sandoval Martínez, Teresita de Jesús Borges Pasos, Roberto López Rosado, Verónica Juárez Piña, Claudia Elizabeth Bojórquez Javier, Roberto López Suárez, Guadalupe Flores Salazar, José Antonio Hurtado Gallegos, Miguel Alonso Raya, María de las Nieves García Fernández, Hugo Jarquín, Juan Ignacio Samperio Montaña, Nelly del Carmen Vargas Pérez, José Francisco Coronato Rodríguez, Aída Fabiola Valencia, Juan Luis Martínez Martínez, Ricardo Mejía Berdeja, Víctor Manuel Jorrín Lozano, José Antonio Hurtado Gallegos, María Esther Garza Moreno, Luis Miguel Ramírez Romero, Salvador Barajas del Toro, Cárdenas Cantú Miriam (rúbricas).

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 45 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO LUIS ARMANDO CÓRDOVA DÍAZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI**

Luis Armando Córdova Díaz diputado federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se crea un nuevo inciso g), recorriéndose sucesivamente los demás incisos del numeral 6, del artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Exposición de Motivos**

En junio de 1928, se expide la Ley del Consejo Nacional Económico, cuyo objeto de conformidad con el artículo 1o. fue el estudio de los asuntos económico-sociales de la nación, tarea que estaría a cargo de un Consejo permanente con facultades de investigación en todos asuntos de carácter económico-social, además de tener competencias específicas:

- a) Adecuar como consultor necesario de las Secretarías y Departamentos Administrativos para todos los proyectos o estudios de carácter legislativo o reglamentario que se relaciones con las cuestiones de carácter económico-social del país.
- b) Resolver las consultas que le formulen el Poder Legislativo federal, los Poderes Legislativo y Ejecutivo de los estados, o los ayuntamientos sobre asuntos de carácter económico-social.
- c) Presentar ante el Ejecutivo federal las iniciativas de todas las medidas que estime conveniente para el mejoramiento y regularización de las condiciones económico-sociales y financieras del país.
- d) Presentar ante las autoridades de los estados, en forma de sugerencias, las iniciativas de que habla la fracción anterior cuando éstas refieren a disposiciones legales o a medidas administrativas de la competencia de las propias autoridades locales.<sup>1</sup>

El 17 de abril de 1980, se publicó el decreto por el que se aprueba el Plan Global de Desarrollo 1980-1982, cuyas consideraciones obedecen al diseño de una estructura de desarrollo nacional orientada básicamente en los rubros de crecimiento de empleos y permitir el acceso de la población al bienestar en la alimentación, salud, educación, vivienda y seguridad social.

Otro de los motivos relevantes fue considerar la planeación integral del desarrollo como un instrumento por el cual permitiera de manara sistemática definir los propósitos, acciones, recursos y metas para alcanzar los objetivos nacionales del desarrollo económico-social.

El Plan Global, buscaba los siguientes objetivos:

- I. Reafirmar y fortalecer la independencia de México como nación democrática, justa y libre en lo económico, lo político, lo cultural;

II. Proveer a la población de empleo y mínimos de bienestar, atendiendo con prioridad las necesidades de alimentación, educación, salud y vivienda;

III. Promover un crecimiento económico alto, sostenido y eficiente, y

IV. Mejorar la distribución del ingreso entre las personas, los factores de la producción y las regiones geográficas.<sup>2</sup>

Con las reformas al artículo 73 en las fracciones XXIX. D; XXIX. E y XXIX. F, de 1983, se facultó al Congreso de la Unión para expedir leyes sobre planeación nacional, desarrollo económico y social; leyes para la programación, promoción y ejecución de acciones económicas, en especial las relativas al abasto y la producción suficiente de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios.

Surge así en 1983, la Ley de Planeación con el objeto de establecer de conformidad con el artículo 1o.:

I. Las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la Planeación Nacional del Desarrollo y encauzar, en función de ésta, las actividades de la administración pública federal;

II. Las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática;

III. Las bases para que el Ejecutivo federal coordine sus actividades de planeación con las entidades federativas, conforme a la legislación aplicable;

IV. Las bases para promover y garantizar la participación democrática de los diversos grupos sociales así como de los pueblos y comunidades indígenas, a través de sus representantes y autoridades, en la elaboración del Plan y los programas a que se refiere esta ley, y

V. Las bases para que las acciones de los particulares contribuyan a alcanzar los objetivos y prioridades del plan y los programas.<sup>3</sup>

En este contexto, como lo mandata el artículo 26 constitucional, corresponde al Estado la organización de la planeación del desarrollo nacional misma que debe orientarse a la consolidación del crecimiento económico como elemento necesario para garantizar la independencia, la democratización política, social y cultural del país. Los objetivos de la planeación implican el diseño, aplicación, seguimiento y evaluación de una serie de políticas y acciones a emprender por el Ejecutivo federal en las que, participan las dependencias y entidades de la administración pública federal, al igual que la opinión ciudadana quienes exponen sus aspiraciones y demandas a considerarse en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo.

El espíritu democrático del Plan Nacional de Desarrollo radica precisamente en la participación de los diversos sectores sociales para exponer sus necesidades y demandas y su progresiva incorporación en éste. En el sistema de planeación democrática se prevé la participación del Congreso General.

Al respecto el artículo 6o. de la Ley de Planeación precisa que el Ejecutivo federal al informar al Congreso de la Unión sobre el estado general que guarda la administración pública del país,

también hará del conocimiento de las decisiones que se hayan tomado durante la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, PND, y los programas sectoriales.

Establece además, que el Ejecutivo federal en el mes de marzo remitirá al Congreso de la Unión el informe de acciones y resultados de la ejecución del plan y los programas sectoriales.

En este sentido, el proponente considera necesario que para fortalecer el ejercicio de la planeación democrática debe contar con una participación más definida por parte del Legislativo, buscando que la planeación sea un instrumento que armonice las acciones del Ejecutivo de manera tal que la sociedad cuente con la certeza de ser incluida.

Debemos considerar que el Plan Nacional de Desarrollo constituye en esencia el instrumento base de la planeación del Ejecutivo Federal con una proyección de cada seis años. El PND es un instrumento en el que se sintetizan objetivos y estrategias que implementará la administración pública federal y que dan origen a los diferentes programas sectoriales, especiales, institucionales y regionales.

Finalmente, una de las funciones de control y de dirección del Congreso de la Unión en materia de planeación, es la de examinar y dar opinión sobre el Plan Nacional de Desarrollo, remitido éste de acuerdo al artículo 5 de la Ley de Planeación, por el Ejecutivo federal al Congreso. De igual modo, corresponde al Poder Legislativo formular las observaciones que estime pertinentes durante la ejecución, revisión y adecuaciones del propio plan.

En virtud de lo anterior, la presente iniciativa, propone que las comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados atendiendo su correspondencia con los ramos de la administración pública federal evalúen periódicamente el Plan Nacional de Desarrollo así como sus programas respectivos.

Por lo expuesto y fundado, someto a la consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto**

**Único.** Decreto por el que se crea un nuevo inciso g), recorriéndose sucesivamente los demás incisos del numeral 6, del artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 45.

1. a 5. ...

6. Las comisiones tendrán las tareas siguientes:

a). a f)...

**g) Evaluar periódicamente el Plan Nacional Desarrollo y sus programas respectivos, así como los informes que presente el Ejecutivo a la Cámara, en lo correspondiente a la materia o materias de su competencia.**

h)...

7. ...

**Transitorio**

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

**Notas**

1 Ley del Consejo Nacional Económico.

2 Plan Global de Desarrollo (1980-1982)

3 Ley de Planeación

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de diciembre de 2013.

Diputado Luis Armando Córdova Díaz (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO TRINIDAD MORALES VARGAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, Y SUSCRITA POR INTEGRANTES DE LA COMISIÓN ESPECIAL DE MINERÍA**

**Planteamiento del problema**

En la actualidad, casi el 30 por ciento del territorio nacional equivalente a 52 millones de hectáreas se encuentran concesionadas o asignadas para la minería; a pesar de que ésta es una actividad que contribuye de manera importante en la economía nacional, su desarrollo genera impactos sociales y ambientales, por tal motivo se deben fortalecer los instrumentos jurídicos que regulan esta actividad.

La minería es una actividad que se encuentra sujeta a la evaluación de impacto ambiental; sin embargo, los proyectos mineros no siempre garantizan la sustentabilidad de sus obras o actividades. El sector debe estar asociado a las políticas que procuren la riqueza natural y la no renovable, sus inversiones deben estar destinadas a un desarrollo regional que garantice el cuidado al medio ambiente cumpliendo las leyes, reglamentos, normas y permisos.

Nuestro país es rico en yacimientos minerales, y además tiene uno de los más grandes potenciales de explotación de estos recursos. Por ello, las actividades de producción minera representan un importante atractivo para las empresas extranjeras. Al respecto cabe destacar que en 2011, la inversión realizada en el sector minero mexicano alcanzó un monto de 5 mil millones de dólares, el cual representó un incremento de 50.8 por ciento con respecto al año anterior.

Sin embargo, gran parte de esta inversión es extranjera, la propia Secretaría de Economía ha señalado que del total de las empresas con capital extranjero operando en nuestro país, 71 por ciento tiene sus oficinas centrales en Canadá.

Para el 2011 se expidieron 2 mil 22 títulos de concesión y asignación minera que ampararon una superficie de 4.4 millones de hectáreas, con lo cual se alcanzó un saldo acumulado de 27 mil 22 títulos por una superficie total de 29.9 millones de hectáreas.

La industria minera mexicana debe continuar aprovechando los factores de producción que dispone como: mantener el primer lugar en la producción de plata a nivel mundial; continuar colocada como uno de los 10 principales productores de oro, plomo, zinc, cobre, bismuto, fluorita, celestita, wollastonita, cadmio, diatomita, molibdeno, barita, grafito, sal, yeso y manganeso entre otras; conservar a México como el primer destino en inversión en exploración minera en América Latina y el cuarto en el mundo de acuerdo con el reporte publicado por Metals Economics Group en marzo de 2013; permanecer como quinto país con el mejor ambiente para hacer negocios mineros, de acuerdo al reporte de la consultora Behre Dolbear publicado en abril de 2013; elevar la cifra para 2014 a comparación con 2013 en el flujo de inversiones que superen los 8 mil millones de dólares de acuerdo con la Cámara Minera de México sector minero-metalúrgico en el país, y seguir contribuyendo con el 4.9 por ciento al producto interno bruto (PIB), y a fomentar e incrementar esta participación.

Las condiciones de las minas en el país, dicho por expertos nacionales y extranjeros, no reúnen condiciones de seguridad, además de que sus instalaciones y técnicas son obsoletas; no son adecuadas para la labor metalúrgica. Mención aparte merecen las condiciones laborales, pues en la mayoría de los casos, los trabajadores, ni siquiera tienen la protección del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Al hacer referencia de la situación precaria en que se encuentran los trabajadores de las minas en nuestro país, cobra gran importancia no dejar de señalar que en el transcurso de 6 años han ocurrido siniestros como:

- El 19 de febrero de 2006, se presentó una tragedia en “Pasta de Conchos, donde, una explosión dejó sepultados a 65 mineros que trabajaban dentro de la mina de Pasta de Conchos, Coahuila.
- Con fecha 3 mayo de 2011, en Sabinas, Coahuila, estalló una bolsa de gas grisú falleciendo 15 trabajadores.
- En Jalisco el 5 mayo de 2011, se registró un derrumbe en la mina de ópalo Pata de Gallo, ubicada en el municipio de Hostotipaquillo, Jalisco, con tres personas muertas.
- El 21 de enero de 2012, en Tlalnepantla, el derrumbe de una mina de Cantera ubicada en la colonia El Temayo, en el municipio de Tlalnepantla, dejó dos personas muertas y dos heridos.
- Con fecha 18 de mayo de 2012, en Sabinas, Coahuila, se presentó un accidente en el pozo de carbón denominado “El Hondo”, y se hallaron los restos de los mineros.
- El 26 de junio de 2012, en Querétaro, tras inundarse el túnel de ventilación de la mina El Mono, en la comunidad de Plazuelas, municipio de Peñamiller, tres personas fallecieron.
- El 25 de julio de 2012, en Múzquiz, Coahuila, Siete trabajadores fallecieron en la mina de carbón en el ejido La Florida, en Barroterán.
- Con fecha 3 de agosto del presente año, en el municipio de Progreso, Coahuila, cinco mineros perdieron la vida, en una mina de carbón. En 9 días fallecieron 12 mineros.

Los legisladores debemos atender la problemática que enfrenta nuestro país, respecto de los más de 113 fallecidos entre los años 2006 al 2010, otras fuentes señalan que son más de 213 muertos.

Esta situación laboral se ha denunciado, aunque desafortunadamente la actuación de diversos funcionarios han obstaculizado e impulsado el retroceso, los derechos sindicales y reprimido con fiereza la lucha de los trabajadores; tal es el caso de las minas de Cananea, Sombretete y Taxco, en las cuales el 30 de julio de 2007, el Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros efectuó un paro de labores producto de las pésimas condiciones de seguridad que padecen, y con la intención de prevenir sucesos tan dolorosos como los de Pasta de Conchos.

Cananea es un asunto de interés nacional y así debe ser abordado. Ningún interés, particular o de grupo puede estar por encima del interés nacional, ni una población histórica puede ser rehén de interminables litigios que han puesto en riesgo su propia supervivencia. Por la vía jurídica se ha logrado derrotar ante los tribunales superiores de nuestro país a la empresas canadienses y al mismo Grupo México, pero frente a estas victorias, no ha habido voluntad de parte del gobierno federal para llevarlas al terreno de los hechos.

Las empresas mineras son especialistas en provocar conflictos al interior de las comunidades cuyas tierras ambicionan para sus jugosos negocios, hacen un estudio socioantropológico de los habitantes del lugar, así detectan el comportamiento de la gente. Contratan a los más carentes de escrúpulos y los utilizan para sus grupos de choque, a otros los controlan con empleos y regalías, incluso les pagan sin trabajar.

La única forma de que estas empresas operen es a base de amplias redes de corrupción y actos delictivos, su control se extiende desde autoridades municipales, estatales y federales, especialmente se incrustan en dependencias ambientales, autoridades académicas, congresos locales; intervienen y costean los procesos electorales, escogen sus candidatos a presidentes municipales para tener control político de las comunidades, dejando al descubierto la gran capacidad de estas empresas para tejer sus redes de corrupción, y la fragilidad del sistema oficial ante las mismas.

Otro ejemplo devastador, es la actividad que realizan las mineras canadienses. En el cerro de San Pedro en el estado de San Luis Potosí, la empresa New Gold, tiene un consumo de 32 millones de litros diarios que extraen de un acuífero que surte 40 por ciento de todo el estado y que se abate peligrosamente dado que se le extrae lo doble de su recarga, esto sin contar con los problemas a la tierra, ya que miles de hectáreas quedarán inutilizadas de por vida para cualquier actividad productiva; se denunció el solapamiento de las autoridades por el hecho de que a pesar de las denuncias interpuestas por la comunidad, trabajadores y organizaciones opositoras, las mineras siguen operando en estas condiciones.

En la mina Metallica Resources Inc, ahora New Gold Minera San Xavier, se ha demostrando con suficiente claridad la inconstitucionalidad de los proyectos mineros, pero las autoridades no actúan; otro ejemplo es el caso de la reserva de Wirikuta. El pasado 24 de mayo, el gobierno federal anunció medidas para proteger y conservar el territorio sagrado de los wixárikas o huicholes, conocido como Wirikuta. Se señaló entonces que la empresa minera First Majestic Silver Corp cedía al gobierno parte de su superficie concesionada para ser declarada reserva minera nacional y se preserven los sitios sagrados de los wixárikas.

Sin embargo, integrantes del Consejo Regional Wixárika para la Defensa de Wirikuta, señalaron que dicho anuncio estuvo incompleto y lleno de “datos falsos”, pues la compañía minera First Majestic Silver Corp, nunca tuvo planes de realizar explotaciones mineras en las 761 hectáreas que cedió al gobierno, es decir, sólo se devolvieron superficies que no son de interés minero y por tanto económico.

Siguen en su poder 5 mil hectáreas concesionadas para la minería, además, existen en total alrededor de 97 mil hectáreas sujetas a concesiones mineras en el área del Wirikuta y un gran proyecto llamado Universo, de la también compañía minera canadiense Revolution Resources, que comprende más de 59 mil hectáreas, equivalente a 42 por ciento del territorio de Wirikuta. Esta discusión sobre el desarrollo de proyectos mineros en este territorio, ubica al tema de la minería en la agenda pública, algo que es necesario debido a que jamás ha habido tanta actividad minera en el país como en los últimos 10 años.

La actividad minera ha sido y es uno de los ejes económicos de nuestro país. Basándonos en datos proporcionados por la Cámara Minera de México (Camimex). En el 2011, la minería duplicó las divisas derivadas del turismo, y es el cuarto sector como generador de divisas, sólo atrás de la industria automotriz, la electrónica y el petróleo. Y, empleó de manera directa a 323 mil 431 trabajadores, y a más de 1.5 millones de manera indirecta.



El valor anual de su producción alcanzó en 2011, los 20 mil 148 millones de dólares; y 22 mil 526 divisas generadas.

Nuestro país, está entre los primeros 10 lugares en la producción de 18 minerales.

El gran desarrollo de la minería en México se debe, especialmente, al auge de los metales preciosos en los mercados financieros. A partir de la crisis económica del 2008 en Estados Unidos y Europa, el precio del oro empezó a incrementarse por la alta especulación en los mercados financieros, asimismo por su utilización como inversión de reserva o protección. Como resultado, durante la última década, su precio se incrementó un 428 por ciento. También, el precio del cobre, a lo largo del mismo lapso, se incrementó un 406 por ciento, el del plomo un 344 por ciento, y el de la plata un 522 por ciento, por citar algunos.

Ante tal demanda, nuestro país ha logrado consolidar su posición en el mundo, tanto en lo que se refiere a atracción de inversión en exploración minera, como en producción de minerales metálicos y no metálicos.

Específicamente en cuanto al primer aspecto, tan sólo el año pasado la inversión total aumentó 42.7 por ciento respecto al año previo, al pasar de 3 mil 316 millones de dólares a 4 mil 731 millones. Hoy, la cifra ya supera los 5 mil millones de dólares. La Cámara Minera de México estima una inversión total superior de 21 mil millones de dólares para el periodo 2007-2012.

México se ubica entre los primeros 18 lugares del mundo en la producción de 22 minerales diferentes, ocupando el primer lugar en producción de plata y encontrándose entre los 10 principales en la extracción de oro, bismuto y plomo.

Lo anterior, aunado al referido aumento en los precios de los minerales, se traduce en que en 2011, el valor de la producción minera fuera de 16 mil 761 millones de dólares, una cifra mayor en un 46 por ciento, respecto a 2010. Como porcentaje del producto interno bruto, PIB, en ese año, la minería ampliada (excluyendo petróleo) representó el cinco por ciento, ubicándose como el tercer rubro productivo después del sector automotriz y del petróleo.

Ese mismo año, según cifras de la Camimex, las exportaciones tuvieron un valor de 22 mil 526 millones de dólares, un crecimiento de 45 por ciento con respecto a 2010, ubicándose como el cuarto generador de divisas netas al país con un monto de 22 mil 516 millones de dólares.

Además, en su informe de 2012 reportó por concepto de uso de combustibles 32 mil 578 millones de pesos, lo que representó un aumento del 103 por ciento mayor al registrado a 2011. La minería ocupa el quinto lugar en el consumo de energéticos, originado de los altos costos de estos, por lo que la minería demanda precios más competitivos.

En este contexto, para diversas regiones de nuestro país, la minería constituye la principal actividad económica y la principal fuente de trabajo para sus pobladores.

Además de generar más empleos directos e indirectos que se registraron en mayo de 2013, la ocupación ascendió a 337 mil 598 cargos directos y más de 1.6 millones indirectos, esto, de acuerdo con el reporte del Instituto Mexicano del Seguro Social. Como incrementar el salario de cotización promedio al 37 por ciento registrado en la Secretaría de Trabajo y Previsión Social a finales de 2012.

Esta riqueza se acumula en unas cuantas manos y, no impacta como se debiera a favor del desarrollo de la nación, del bienestar de los mineros y sus familias y de las comunidades.

La política industrial minera debe estar privilegiada por el incremento de la productividad y vincula a los ejes de fortalecimiento del mercado interno; fomento industrial; promoción de la innovación; incremento a la digitalización de las empresas y la protección a la economía familiar.

A pesar de esta trascendente riqueza natural, el país no ha podido aprovechar plena y sustentablemente estos recursos. Los ataques a nuestra soberanía son evidentes, la libertad de organización y las demandas de justicia se ven anuladas.

El periódico *La Jornada* (Juan Antonio Zúñiga) publicó un espeluznante recuento: en un negocio sin par, las empresas mineras extranjeras y nacionales que operan en México extrajeron 79 mil 388 kilogramos de oro puro en 2011, la mayor producción anual de este metal en por lo menos 31 años, según informó el Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Paradójicamente, el país se convirtió ese año en el principal comprador de oro en el mundo, al adquirir 98 mil kilogramos de ese metal por un monto de 5 mil 300 millones de dólares, de acuerdo con cifras del FMI. La cantidad de oro extraído del subsuelo mexicano durante el año pasado fue 121 por ciento mayor a la obtenida al iniciar sus funciones el segundo gobierno surgido del PAN, cuando la producción anual fue de 35 mil 899 kilogramos en 2006. Pero el valor a precios del mercado internacional del oro extraído en 2011 fue superior en 476 por ciento al de cinco años antes. El precio de la onza troy de este metal se situaba en 629.79 dólares en diciembre de 2006, mientras en el mismo mes de 2011 se pagaban mil 640 dólares, lo cual implicó un incremento de 160 por ciento en la cotización del metal que desde hace 600 años constituye el delirio del mercantilismo. Así, el valor de la producción de oro mexicano en 2011 puede estimarse en alrededor de 4 mil 592 millones de dólares, mientras que la de hace cinco años se calcula en unos 797.5 millones de dólares, equivalentes a 17 por ciento de aquella con la que iniciara esta administración.

“Como en este espacio se ha comentado, alrededor de 26 por ciento del territorio nacional (52 millones de hectáreas) ha sido concesionado por el gobierno federal a consorcios mineros privados, que pagan, si lo hacen, entre 5 y 111 pesos por hectárea concesionada. De acuerdo con la Cámara Minera de México, la empresa canadiense Goldcorp es la mayor productora de oro en el país, la cual no sólo se beneficia del metal nacional, sino del sostenido aumento del precio internacional (alrededor de 700 por ciento en los últimos ocho años) hasta llegar a un nivel histórico, al que ahora compra el gobierno federal, el mismo que concesiona las zonas mineras. Para dar una idea de qué se trata, la industria minera en México ha dejado atrás la industria turística en lo que a captación de divisas se refiere (en 2010, 15 mil 500 millones de dólares y 11 mil 900 millones, respectivamente), y se ubica sólo por debajo de las remesas (21 mil 300 millones). Casi 26 por ciento de la extracción minera en México es oro (alrededor de 4 mil millones de dólares sólo en 2010), y toda ella queda en manos de particulares concesionados, a quienes el gobierno federal les compra el oro mexicano con dinero de los mexicanos.

“...tanto ha dado y sigue dando esta tierra, que sólo en la primera década del siglo XXI, con dos gobiernos panistas (2001-2010), un pequeño grupo de empresas mexicanas y extranjeras –con las canadienses a la cabeza– extrajeron el doble de oro y la mitad de la plata que la Corona española atesoró en 300 años de conquista y coloniaje, de 1521 a 1821, en lo que hoy es México, de acuerdo con la citada estadística. En esa década panista, con Fox y Calderón en Los Pinos, los corporativos mineros obtuvieron 380 toneladas de oro y 28 mil 274 toneladas de plata de las minas mexicanas, contra 182 y 53 mil 500 toneladas, respectivamente, en los tres siglos citados. Ello, sin olvidar que 20 años atrás las invaluable reservas nacionales de cobre se entregaron a una sola empresa, Grupo

México, cuyo dueño, Germán Larrea (el segundo hombre más rico del país), ni siquiera hizo el intento de rescatar los cuerpos de los 63 mineros que, cinco años después de la explosión, se mantienen bajo cientos de toneladas de tierra en la mina Pasta de Conchos, Coahuila”. (Carlos Fernández Vega, “México, SA”, México, diario *La Jornada*, 23 de marzo de 2012.)

La industria minera nacional debe estar comprometida y obligada a mantener operaciones que alcancen un equilibrio económico, social y ambiental. La política minera estará enfocada a fomentar, impulsar y fortalecer la minería responsable; vinculado a mantener operaciones que arrojen beneficios sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus necesidades.

Por lo anterior no dejemos de recordar que, el desarrollo sustentable o sostenido es la distribución igualitaria de los recursos como el agua, petróleo, carbón, que no se encuentran distribuidos homogéneamente en el planeta, así como tampoco es uniforme el consumo de estos recursos.

La industria minera sigue siendo una división vulnerable por los procedimientos de distribución en las zonas marginadas, asiladas, transitadas o restringidas, sumado a la movilidad de los productos mineros de un lugar a otro, con minerales y materiales. Es fundamental promover medidas que garanticen las dimensiones de seguridad en las operaciones de transporte de metales y la integridad del personal que labora en ella fundamentalmente.

Esto sin dejar a un lado que se debe fortalecer el carácter preventivo de la evaluación de impacto ambiental y garantizar la sustentabilidad de estas actividades.

### **Argumentación**

México desempeña un papel importante en la producción mundial de minerales metálicos y no metálicos, siendo el primer productor de plata, celestina y bismuto, segundo en fluorita, cuarto en arsénico, antimonio, plomo y cadmio, noveno en oro, décimo en tungsteno y onceavo en cobre; todos ellos materias primas fundamentales para los países desarrollados y en vías de desarrollo como nuestro país.

A pesar de esta riqueza natural el país no ha podido aprovechar plena y sustentablemente estos recursos, el pacto social principio rector de nuestra Constitución Política, ha sido desmantelado con diversas reformas constitucionales antisociales, tal es el caso de la reforma en 1992 al artículo 27 constitucional, que dio origen a la Ley Minera, Ley Agraria, Ley de Aguas Nacionales y otras, abriendo con esto una nueva dependencia nacional respecto de las potencias extranjeras.

En la actualidad, las empresas mineras consumen y contaminan grandes cantidades de agua para sus procesos de lixiviación, por ejemplo el tajo a cielo abierto de Mazapil, Zacatecas (una zona semidesértica con grave escasez de agua), utiliza para sus procesos de lixiviación 94 millones de litros diarios de agua, por cada dos litros de agua, utilizan un gramo de cianuro de sodio, una parte de esta agua, aproximadamente 50 por ciento, se evapora y forma nubes de ácido cianhídrico que viajan por efecto de los vientos distancias que pueden llegar a cientos de kilómetros precipitándose como lluvias ácidas, esto contamina la atmósfera y afecta el ciclo hidrológico.

No debemos omitir que el consumo de los energéticos en el sector minero, representa un incremento gradual derivado por una mayor actividad, a pesar de contar con subsidios aplicados en forma integral, esto ha orillado a varios países, incluyendo México a realizar exploraciones de nuevas alternativas que satisfagan las necesidades energéticas, motivadas por la necesidad de abatir los

costos y reducir los niveles de contaminación. La industria minera debe tener a futuro como objetivo central, disponer de una energía alterna al petróleo.

Además, es importante señalar como antecedente que durante la LXI Legislatura, se manifestó la preocupación por esta problemática surgida por conflictos mineros en Cananea, Sonora; Taxco, Guerrero; y Sombrerete, Zacatecas; muchos de los cuáles aún continúan, es necesario dar seguimiento a la problemática surgida en el sector de todo el país, por lo que surge la necesidad ya no solo de contar con una comisión especial de minería, sino de crear una comisión ordinaria Minera, la situación que atraviesa el país en este sector no es menor, por lo que se requiere un impulso que desde este Congreso de la Unión se puede dar.

El párrafo tercero del artículo 1o. constitucional señala, sin distingo de autoridades, dentro de las cuales queda desde luego comprendido el Congreso de la Unión, su obligación de respetar y promover los derechos humanos, veamos la parte conducente:

“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”

Con base a este mandato y, como ha sucedido ya en otros campos del derecho, la Ley Minera debe ser adecuada por el legislativo federal a la exigencia central de respeto a los derechos humanos.

Pero no sólo a este reclamo, tenemos también que adecuarla a las puntuales exigencias del artículo 27 constitucional.

El artículo 27 Constitucional tercer párrafo, establece de manera expresa que:

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana...

Corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.”

Diversas voces han estado señalando de manera reiterada, la necesidad, que el Congreso asuma la responsabilidad de atender el tema minero, pues forma parte de los estratégicos sectores de la actividad industrial del país.

## **Fundamento legal**

Por lo expuesto, los suscritos diputados integrantes de la Comisión Especial de Minería de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, y con fundamento en los artículos 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 58 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforma el artículo 39, numeral 2, fracción XXXVI, recorriéndose las demás fracciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para crear la comisión ordinaria de Minería**

**Artículo único:** Se reforma artículo 39, numeral 2, fracción XXXVI, recorriéndose las subsecuentes de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 39.**

1. ...

2. La Cámara de Diputados contará con las comisiones ordinarias y especiales que requiera para el cumplimiento de sus funciones. Las comisiones ordinarias serán:

I. Agricultura y Sistemas de Riego;

II. Agua Potable y Saneamiento;

III. Asuntos Frontera Norte;

IV. Asuntos Frontera Sur-Sureste;

V. Asuntos Indígenas;

VI. Asuntos Migratorios;

VII. Atención a Grupos Vulnerables;

VIII. Cambio Climático;

IX. Ciencia y Tecnología;

X. Competitividad;

XI. Comunicaciones;

XII. Cultura y Cinematografía;

XIII. Defensa Nacional;

- XIV. Deporte;
- XV. Derechos de la Niñez;
- XVI. Derechos Humanos;
- XVII. Desarrollo Metropolitano;
- XVIII. Desarrollo Municipal;
- XIX. Desarrollo Rural;
- XX. Desarrollo Social;
- XXI. Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial;
- XXII. Economía;
- XXIII. Educación Pública y Servicios Educativos;
- XXIV. Energía;
- XXV. Equidad y Género;
- XXVI. Fomento Cooperativo y Economía Social;
- XXVII. Fortalecimiento al Federalismo;
- XXVIII. Ganadería;
- XXIX. Gobernación;
- XXX. Hacienda y Crédito Público;
- XXXI. Infraestructura;
- XXXII. Justicia;
- XXXIII. Juventud;
- XXXIV. Marina;
- XXXV. Medio Ambiente y Recursos Naturales;
- XXXVI. Minería**
- XXXVII. Pesca;**

- XXXVIII. Población;**
- XXXIX. Presupuesto y Cuenta Pública;**
- XL. Protección Civil;**
- XLI. Puntos Constitucionales;**
- XLII. Radio y Televisión;**
- XLIII. Recursos Hidráulicos;**
- XLIV. Reforma Agraria;**
- XLV. Relaciones Exteriores;**
- XLVI. Salud;**
- XLVII. Seguridad Pública;**
- XLVIII. Seguridad Social;**
- XLVIX. Trabajo y Previsión Social;**
- L. Transparencia y Anticorrupción;**
- LI. Transportes;**
- LII. Turismo, y**
- LIII. Vivienda.**

3. ...

#### **Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de febrero de 2014.

**Diputados:** Trinidad Morales Vargas (rúbrica), Marcelo de Jesús Torres Cofiño (rúbrica), Adolfo Bonilla Gómez (rúbrica), Antonio Francisco Astiazarán Gutiérrez (rúbrica), Noé Barrueta Barón, Fernando Donato de las Fuentes Hernández (rúbrica), Rubén Benjamín Félix Hays, Judit Magdalena Guerrero López (rúbrica), Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara (rúbrica), Rafael Méndez Martínez (rúbrica), Máximo Othón Zayas (rúbrica), José Isabel Trejo Reyes, Lorenia Iveth Valles Sampedro (rúbrica) y Diana Karina Velázquez Ramírez,

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 65 Y 66 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 40. DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE MARTÍN ALONSO HEREDIA LIZÁRRAGA Y SUSCRITA POR JOSÉ ALFREDO BOTELLO MONTES, DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN**

Los que suscriben, **Martín Alonso Heredia Lizárraga y José Alfredo Botello Montes**, diputados federales de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en términos de la fracción III del artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en uso de las facultades que confieren la fracción II del artículo 71 de la Constitución, así como los artículos 6 y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 40. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; de acuerdo con la siguiente:

## **Exposición de Motivos**

### **I. Objeto**

Esta Iniciativa con proyecto de decreto propone modificar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de:

- Extender el primer período ordinario de sesiones del Congreso de la Unión, a fin de que comience el día quince de agosto y concluya el treinta y uno de diciembre; y el segundo período ordinario de sesiones, para que empiece el quince de enero y termine el quince de mayo,
- Añadir el miércoles a los días de sesiones de la Cámara de Diputados.

### **II. Contenido**

Nuestro sistema constitucional establece dos períodos fijos de sesiones, los cuales no pueden ser modificados ni por el propio Congreso de la Unión-, para su extensión, con independencia de que haya materia suficiente para cubrirlos, derivada de la actividad legislativa cuya dinámica genera una gran cantidad de actos congresionales como leyes, decretos, acuerdos y dictámenes, que requieren ser desahogados a la brevedad, para que el Poder Legislativo cumpla con su atribución predominante: «la expedición de leyes federales en las materias que la misma norma fundamental determina, a través de facultades expresas e implícitas».<sup>1</sup>

Si bien es cierto que la propia Constitución en su artículo 67 establece la facultad de la Comisión Permanente para convocar al Congreso o a una sola de las Cámaras para que se reúnan en sesiones extraordinarias, también lo es que esta disposición fija limitaciones en el sentido de que estos cuerpos se ocuparán exclusivamente del o de los asuntos que somete la Comisión a su conocimiento.

De ahí que ante la enorme carga de trabajo que recae en las manos del Congreso de la Unión, de los meses que la Constitución destina a los períodos ordinarios de sesiones, así como de los candados



que existen en el mismo ordenamiento para determinar períodos extraordinarios, se considere insuficiente el tiempo se destina a los períodos ordinarios de sesiones del Congreso de la Unión, para que éste realice un trabajo eficiente.

Para reforzar este tesis que se expone, se presentarán a continuación algunos datos comparados sobre cuál ha sido la evolución constitucional en México de los períodos de sesiones; cómo se regulan estos ciclos de tiempo en las legislación vigente de las entidades federativas; así como el análisis comparativo de diversos Estados, a fin de determinar cuáles fueron los elementos que se tomaron para la elaboración de la propuesta que se presenta en la iniciativa.

#### **A. Evolución constitucional de los períodos ordinarios de sesiones del Congreso de la Unión**

En la Historia Constitucional de México, se ha establecido que el Poder Legislativo actúe en períodos de sesiones. Así tenemos que en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de octubre de 1824, se establecía lo siguiente:

**Artículo 67.** El Congreso General se reunirá todos los años el día 1o de enero en el lugar que se designará por una ley. En el reglamento de gobierno interior, del mismo, se prescribirán las operaciones previas a la apertura de sus sesiones, y las formalidades que se han de observar en su instalación. [...]

**Artículo 71.** El Congreso cerrará sus sesiones anualmente el 15 de abril, con las mismas formalidades que se prescriben para su apertura, prorrogándolas hasta por treinta días útiles, cuando él mismo lo juzgue necesario, o cuando lo pida el Presidente de la Federación.

Por otra parte, fue en el artículo 14 transitorio de la Tercera de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836, que se estableció la duración de dos períodos de sesiones:

**Artículo 14.** Las sesiones del Congreso General se abrirán el 1o de enero y en 1o de julio de cada año. Las del primer periodo se podrán cerrar en 31 de marzo, y las del segundo durarán hasta que se concluyan los asuntos a que exclusivamente se dedican. El objeto exclusivo de dicho segundo periodo de sesiones, será el examen y aprobación del presupuesto del año siguiente y de la cuenta del Ministerio de Hacienda respectiva al año penúltimo.

En las Bases Orgánicas de 1843, el artículo 47 preveía dos períodos de sesiones en los que el Congreso trabajaría durante tres meses:

**Artículo 47.** Tendrá el congreso dos períodos únicos de sesiones en el año: cada uno durará tres meses: el primero comenzará el 1º de enero y el segundo el 1º de julio.

A su vez, la Constitución Política de la República Mexicana de 1857 contempló también dos períodos de sesiones del Congreso. Así, el artículo 62 señaló lo siguiente:

**Artículo 62.** El Congreso tendrá cada año dos periodos de sesiones ordinarias; el primero comenzará el 16 de septiembre y terminará el 15 de diciembre; y el segundo, improrrogable, comenzará el 1º de abril y terminará el último de mayo.

Los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 establecían solamente un período de sesiones en su texto original, como se verá a continuación:

**Artículo 65.** El Congreso se reunirá el día 1º de septiembre de cada año para celebrar sesiones ordinarias, en las cuales se ocupará de los asuntos siguientes:

- I. Revisar la cuenta pública del año anterior [...]
- II. Examinar, discutir y aprobar el presupuesto del año fiscal siguiente [...]
- III. Estudiar, discutir y votar las iniciativas de ley que se presenten [...]

**Artículo 66.** El período de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar de todos los asuntos mencionados en el artículo anterior; pero no podrá prolongarse más que hasta el treinta y uno de diciembre del mismo año.

Si las dos Cámaras no estuvieren de acuerdo para poner término a las sesiones antes de la fecha indicada, resolverá el Presidente de la República.

El artículo 65 se modificó en 1977, a fin de señalar de manera enunciativa y no limitativa los asuntos de los cuales se ocuparía el Congreso:

**Artículo 65.-** El Congreso se reunirá a partir del día 1º de septiembre de cada año para celebrar sesiones ordinarias, en las cuales se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución.

Sin embargo, la modificación más importante se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 7 de abril de 1986, cuando se instauran dos períodos ordinarios de sesiones: el primero que pasa de iniciarse el primero de septiembre al primero de noviembre –a fin de que coincidiera con la presentación del informe presidencial establecido en el artículo 69 de la propia Constitución-, para concluir a más tardar el 31 de diciembre; asimismo, la fecha de inicio del segundo período ordinario se fija para el 15 de abril, para terminar el 15 de julio:

**Artículo 65.** El Congreso se reunirá a partir del día 1º de noviembre de cada año, para celebrar un Primer Período de Sesiones Ordinarias y a partir del 15 de abril de cada año para celebrar un Segundo Período de Sesiones Ordinarias.

En ambos Períodos de Sesiones el congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución.

En cada Período de Sesiones Ordinarias el Congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale su Ley Orgánica.

**Artículo 66.** Cada período de Sesiones Ordinarias durará el tiempo necesario para tratar los asuntos mencionados en el artículo anterior, pero el Primero no podrá prolongarse más que hasta el 31 de diciembre del mismo año, y el Segundo hasta el 15 de julio del mismo año.

Si las dos Cámaras no estuvieren de acuerdo para poner término a las Sesiones antes de las fechas indicadas, resolverá el Presidente de la República.

Las fechas de inicio y conclusión de los períodos ordinarios de sesiones del Congreso de la Unión se verían modificados nuevamente con la reforma publicada el viernes 3 de septiembre de 1993 en el Diario Oficial de la Federación, para retomar al primero de septiembre, como fecha de inicio del primer período; y se modificaba en un mes el segundo período, ya que éste comenzaría el 15 de marzo y concluiría el:

**Artículo 65.** El Congreso se reunirá a partir del 1° de septiembre de cada año, para celebrar un primer período de sesiones ordinarias y a partir del 15 de marzo de cada año para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias. [...]

**Artículo 66.** Cada período de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar todos los asuntos mencionados en el artículo anterior. El primer período no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. El segundo período no podrá prolongarse más allá del 30 de abril del mismo año.

Por último, el 2 de agosto de 2004, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la última reforma a la fecha, del artículo 65 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los términos siguientes:

**Artículo 65.** El Congreso se reunirá a partir del 1° de septiembre de cada año, para celebrar un primer período de sesiones ordinarias y a partir del 1° de febrero de cada año para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias [...].

Con este precepto termina de delinearse el marco constitucional vigente de los períodos ordinarios de sesiones del Congreso de la Unión, con el objeto de extender el tiempo de duración de los períodos de sesiones ordinarias, ya que con esta reforma, dicho cuerpo legislativo sesionará durante seis meses y medio y, en el caso de prórroga, hasta siete meses.

Sin embargo, la experiencia nos lleva a afirmar que esta ampliación de tiempo no ha sido suficiente para desahogar el trabajo que desarrolla el Congreso de la Unión.

## **B. Derecho comparado de las Entidades Federativas**

A nivel federal, podemos advertir diversas tendencias hacia el interior de los Congresos Estatales respecto al número de días que laboran y la cantidad de períodos ordinarios de sesiones.

Respecto al número de días, cabe señalar que hay Poderes Legislativos que trabajan durante los 365 días del año, como Baja California, Jalisco, Michoacán. Asimismo, entre las entidades federativas cuyos Congresos laboran entre 250 y 364 días, tenemos los siguientes: Morelos y Tlaxcala. Sin embargo, la mayoría tiene períodos que oscilan entre los 150 y los 249 días del año.

De hecho, el Congreso de la Unión es de los que menos días cuentan en su haber, ya que tiene 152 días de actividades. Sólo la Asamblea de Representantes del Distrito Federal está por debajo de él, con 150 días.

Por otra parte, respecto al número de períodos ordinarios, los Congresos oscilan entre uno y tres, pero vale la pena destacar que en la mayoría de los estados, los Poderes Legislativos tienen dos

períodos. Jalisco y Michoacán son los únicos casos que cuentan con un período de sesiones, mientras que Baja California, Puebla y Yucatán trabajan con tres períodos ordinarios de sesiones.

A continuación se presenta un cuadro con el desglose por estado, el cual se contrasta con el Congreso de la Unión situado:

**Cuadro de los períodos ordinarios en las legislaturas estatales y federal en México**

| Entidad Federativa   | Número de periodos | Primer periodo |         | Segundo periodo |         | Tercer periodo |         | Número de días en periodo |
|----------------------|--------------------|----------------|---------|-----------------|---------|----------------|---------|---------------------------|
|                      |                    | Inicio         | Término | Inicio          | Término | Inicio         | Término |                           |
| Aguascalientes       | 2                  | 15-nov         | 15-feb  | 30-abr          | 31-jul  | x              | x       | 185                       |
| Baja California      | 3                  | 01-oct         | 31-ene  | 01-feb          | 31-may  | 01-jun         | 30-sep  | 365                       |
| Baja California Sur  | 2                  | 15-mar         | 15-jun  | 15-sep          | 15-dic  | x              | x       | 184                       |
| Campeche             | 2                  | 01-oct         | 20-dic  | 01-abr          | 30-jun  | x              | x       | 162                       |
| Chiapas              | 2                  | 16-nov         | 18-feb  | 18-may          | 18-ago  | x              | x       | 187                       |
| Chihuahua            | 2                  | 01-oct         | 31-dic  | 01-mar          | 30-jun  | x              | x       | 214                       |
| Coahuila             | 2                  | 01-abr         | 30-jun  | 15-oct          | 31-dic  | x              | x       | 168                       |
| Colima               | 2                  | 01-oct         | 15-ene  | 15-mar          | 15-jun  | x              | x       | 199                       |
| Distrito Federal     | 2                  | 17-sep         | 31-dic  | 15-mar          | 30-abr  | x              | x       | 150                       |
| Durango              | 2                  | 01-sep         | 15-dic  | 15-mar          | 15-jun  | x              | x       | 198                       |
| Estado de México     | 2                  | 05-sep         | 30-dic  | 02-may          | 31-jul  | x              | x       | 207                       |
| Guanajuato           | 2                  | 25-sep         | 31-dic  | 15-may          | 10-ago  | x              | x       | 184                       |
| Guerrero             | 2                  | 15-nov         | 15-feb  | 01-abr          | 30-jun  | x              | x       | 183                       |
| Hidalgo              | 2                  | 01-abr         | 30-jun  | 01-oct          | 31-dic  | x              | x       | 183                       |
| Jalisco              | 1                  | 01-feb         | 31-ene  | X               | x       | x              | x       | 365                       |
| Michoacán            | 1                  | 15-ene         | 14-ene  | X               | x       | x              | x       | 365                       |
| Morelos              | 2                  | 01-sep         | 31-ene  | 01-abr          | 31-jul  | x              | x       | 275                       |
| Nayarit              | 2                  | 18-ago         | 17-dic  | 18-feb          | 17-may  | x              | x       | 208                       |
| Nuevo León           | 2                  | 20-sep         | 20-dic  | 30-abr          | 30-jun  | x              | x       | 153                       |
| Oaxaca               | 2                  | 15-nov         | 31-mar  | 01-jun          | 15-jul  | x              | x       | 178                       |
| Puebla               | 3                  | 15-ene         | 15-mar  | 01-jun          | 31-jul  | 15-oct         | 15-dic  | 182                       |
| Querétaro            | 2                  | 27-sep         | 31-dic  | 01-may          | 31-jul  | x              | x       | 187                       |
| Quintana Roo         | 2                  | 26-mar         | 26-jun  | 20-sep          | 15-dic  | x              | x       | 177                       |
| San Luis Potosí      | 2                  | 15-sep         | 15-dic  | 01-abr          | 30-jun  | x              | x       | 182                       |
| Sinaloa              | 2                  | 01-dic         | 01-abr  | 01-jun          | 01-ago  | x              | x       | 182                       |
| Sonora               | 2                  | 16-sep         | 15-dic  | 01-abr          | 30-jun  | x              | x       | 181                       |
| Tabasco              | 2                  | 15-ene         | 30-abr  | 01-oct          | 15-dic  | x              | x       | 179                       |
| Tamaulipas           | 2                  | 1 de Mar       | 31-may  | 01-sep          | 15-dic  | x              | x       | 195                       |
| Tlaxcala             | 2                  | 14-ene         | 15-may  | 01-ago          | 15-dic  | x              | x       | 255                       |
| Veracruz             | 2                  | 5 Nov.         | 31 Ene. | 02-may          | 31-jul  | x              | x       | 177                       |
| Yucatán              | 3                  | 01-jul         | 31-ago  | 16-nov          | 15-ene  | 16-mar         | 15-may  | 178                       |
| Zacatecas            | 2                  | 8 Sep.         | 15-dic  | 01-feb          | 30-jun  | x              | x       | 246                       |
| Congreso de la Unión | 2                  | 01-sep         | 15-dic  | 15-mar          | 30-abr  | x              | x       | 152                       |

Fuente: Constituciones Políticas de las entidades federativas y federal.

Con la información expuesta, podemos extender nuestra una perspectiva sobre la carga de trabajo que tienen en nuestro país los Poderes Legislativos, así como de su empeño en buscar la eficiencia y la eficacia en sus acciones.

Asimismo, cabe señalar que este cuadro es revelador en tanto que deja descubierto que el Congreso de la Unión es de los Poderes Legislativos con un menor número de días por período, lo que nos brinda una premisa más para extenderlos, ya que por mayoría de razón, este cuerpo legislativo, por la naturaleza del trabajo que realiza, requiere del tiempo suficiente para cumplir con sus atribuciones.

### **C. Derecho Comparado**

La experiencia internacional puede aportar elementos para la consideración de incrementar los días por período ordinario de sesiones del Congreso de la Unión, toda vez que entre los países analizados, los períodos de sesiones oscilan entre seis y nueve meses. Así, tenemos que en España, el artículo 73.1 de la Constitución de 1978 establece que las Cámaras se reunirán de manera anual en dos períodos ordinarios de sesiones: el primero, de septiembre a diciembre; y el segundo de febrero a junio.

Por otra parte, la Constitución Francesa de 1958 señala en su artículo 28 que el Parlamento se reunirá de pleno derecho en un período ordinario de sesiones que comienza el primer día laborable de octubre y termina el último día laborable de junio y puntualiza que el número de días de sesión que cada Cámara podrá celebrar en el transcurso del período ordinario de sesiones no podrá exceder de ciento veinte.

En la República Argentina, el período se inaugura el primero de marzo y dura hasta el 30 de noviembre. Cabe señalar que existe la posibilidad de prorrogar las sesiones ordinarias, o bien, de emplazar a un período extraordinario.<sup>2</sup>

A su vez, en Colombia, las sesiones ordinarias comprenden del 25 de julio al 16 de diciembre y del 16 de marzo al 20 de junio y el número de sesiones puede variar, toda vez que puede ser el mismo número de días que duran los períodos, o en su caso, los días en que se cite a sesionar.

En el mismo tenor de ideas, el artículo 57 de la Constitución Brasileña establece que el Congreso Nacional se reunirá anualmente del 2 de febrero al 17 de julio y del 1.º de agosto al 22 de diciembre.

De lo que puede concluirse que nuestro Poder Legislativo federal labora menos días de los que trabajan otros congresos europeos y latinoamericanos.

De ahí que en la presente iniciativa se proponga extender un mes la duración de los períodos ordinarios del Congreso de la Unión debido a las siguientes razones:

El lapso de tiempo que abarcan los períodos ordinarios de sesiones resulta insuficiente para que el Congreso de la Unión desahogue la carga de trabajo que tiene de manera pronta y eficaz.

El Congreso de la Unión trabaja menos días que los Congresos de casi todas las entidades federativas y de países europeos y latinoamericanos.

Por lo que se puede concluir que si se extiende la cantidad de días, este cuerpo legislativo cumpliría sus atribuciones con eficiencia y sobre todo, con mayor profundidad, lo que se traducirá en una verdadera democracia representativa y preservaría la división de poderes que fortalezca al Estado de Derecho.

Por las consideraciones expuestas y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como, 77 y 78, ambos del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a esta honorable Cámara de Diputados la aprobación del siguiente proyecto de

**Decreto por el que se reforman los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4o. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Primero.** Se reforman los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 65.** El Congreso se reunirá a partir del quince de agosto de cada año, para celebrar un primer período de sesiones ordinarias y a partir del quince de enero de cada año para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias.

En ambos Períodos de Sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las Iniciativas de Ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución.

En cada Período de Sesiones Ordinarias el Congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale su Ley Orgánica.

**Artículo 66.** Cada período de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar todos los asuntos mencionados en el artículo anterior. El primer período no podrá prolongarse sino hasta el treinta y uno de diciembre del mismo año. El segundo período no podrá prolongarse más allá del quince de mayo del mismo año.

Si las dos Cámaras no estuvieren de acuerdo para poner término a las Sesiones antes de las fechas indicadas, resolverá el Presidente de la República.

**Artículo Segundo.** Se reforma el artículo 4o. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 4o.**

1. De conformidad con los artículos 65 y 66 de la Constitución, el Congreso se reunirá a partir del quince de agosto de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias y a partir del quince de enero de cada año, para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.

2. Cada periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar los asuntos de su competencia. El primer periodo no podrá prolongarse sino hasta el treinta y uno de diciembre del mismo año. El segundo periodo no podrá prolongarse más allá del quince de mayo del mismo año.

3. Las dos Cámaras acordarán, en su caso, el término de las sesiones antes de las fechas indicadas. Si no estuvieren de acuerdo, resolverá el Presidente de la República.

4. El Congreso, o una de sus Cámaras, podrán ser convocados a periodos extraordinarios de sesiones en los términos que establece el artículo 67 de la Constitución.

### **Artículo Transitorio**

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

### **Notas**

1 Sánchez Bringas, Enrique, *Derecho Constitucional* . 3ª. ed., México, Porrúa, 1998, p. 400.

2 Díaz Escudra, José Manuel, “Elementos descriptivos sobre el funcionamiento de los Congresos o Parlamentos. El caso del Congreso de Argentina”, en Expediente Parlamentario 26, México, marzo de 2011, CEDIP, pp. 21-22.

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 11 de marzo de 2014.

Diputado Martín Alonso Heredia Lizárraga (rúbrica)

Diputado José Alfredo Botello Montes (rúbrica)



**QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS SILVANO AUREOLES CONEJO Y MARGARITA ELENA TAPIA FONLLEM, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

Los suscritos, diputados Silvano Aureoles Conejo y Margarita Elena Tapia Fonllem, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 3, numerales 1 y 2; 6, numeral 2, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, sometemos a la consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el numeral 3 del artículo 47, y se adicionan los artículos 55-A, 55-B y 55-C de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

La presente iniciativa tiene como fin transversalizar la perspectiva de género en el trabajo de la Cámara de Diputados y promover parlamentos sensibles al género, cumpliendo con los compromisos internacionales del Poder legislativo en materia de derechos humanos de las mujeres.

Los derechos humanos han sido definidos como “aquellos que todas las personas poseen y deben disfrutar por el mero hecho de ser humanas” tienen como características: la universalidad, la indivisibilidad, la interdependencia, la internacionalización, la progresividad y la tendencia a la especificidad (IIDH, 1992). Tales derechos son intrínsecos a las personas y, en cuanto a la participación política, atienden a garantizar el derecho de mujeres y hombres a acceder a dicha participación en condiciones de igualdad.

Diversos instrumentos internacionales han reconocido a los derechos políticos como un derecho humano, es decir, a participar en el gobierno de su país en condiciones de igualdad entre mujeres y hombres. Sin embargo, a pesar de ese reconocimiento en la normatividad internacional, esto no ha sido suficiente para asegurarle a las mujeres la protección de sus derechos, pues la forma en que se establecen es androcéntrica (Facio, 2000).<sup>1</sup>

Es conveniente señalar que el Estado Mexicano tiene la obligación de observar el cumplimiento de los instrumentos jurídicos internacionales a los cuales se comprometió, obedeciendo a los postulados Constitucionales de los artículos 1o. y 133.

Entre los instrumentos que contemplan a los derechos políticos como un derecho humano se encuentra la Conferencia Mundial de Derechos Humanos,<sup>2</sup> la cual reconoció que “*los derechos humanos de las mujeres y las niñas son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales*” lo cual representa el fundamento para que las mujeres ejerzan sus derechos civiles y políticos en los mismos términos que los hombres.

Por ello, se puede afirmar que la participación femenina en la esfera política y pública no sólo es cuestión de justicia o democracia, sino es un tema de derechos humanos.

Adicionalmente, la **Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer**,<sup>3</sup> reconoce el derecho de las mujeres a ocupar cargos públicos sin discriminación de ningún tipo y en condiciones de igualdad con los hombres.

En este mismo sentido, la **Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer**<sup>4</sup> (1979), señala que la discriminación contra ellas viola los principios de igualdad de derechos y respeto de la dignidad humana, dificultando la participación de las mujeres en la vida política, lo cual impide el bienestar social y entorpece el desarrollo de sus posibilidades.

También, en la *Recomendación General No. 25. Medidas especiales de carácter temporal*,<sup>5</sup> el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), establece que dichas medidas especiales abarcan una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas en los ámbitos legislativo, ejecutivo, administrativo y reglamentario. Es decir, no se limita a los sistemas de cuotas, sino que también pueden darse: asignación de recursos y tratos preferenciales. Dicho Comité plantea como medidas a impulsar, entre otras, las siguientes:

- El garantizar que organizaciones como los partidos políticos y los sindicatos no discriminen a las mujeres;
- El idear y ejecutar medidas temporales especiales para garantizar la igualdad de representación de las mujeres en todas las esferas, tales como el equilibrio entre mujeres y hombres que ocupan cargos de elección pública;
- Asegurar que las mujeres entiendan su derecho al voto, su importancia y la forma de ejercerlo;
- Asegurar la eliminación de los obstáculos a la igualdad;
- El establecer medidas para asegurar la igualdad de representación de las mujeres en la formulación de la política gubernamental; y
- La promulgación de una legislación eficaz que prohíba la discriminación de las mujeres.

En el seno de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, se señaló la importancia que, en aras del cumplimiento de sus derechos humanos, tienen los mecanismos para el adelanto de las mujeres y se especificó que la tarea de estos es “*prestar apoyo en la incorporación de la perspectiva de igualdad de géneros en todas las esferas de política y en todos los niveles de gobierno*”. También se destacó que a fin de obtener un funcionamiento eficaz de estos mecanismos se necesita, entre otros aspectos, contar con “*mecanismos o procesos institucionales que agilicen, la planificación descentralizada, la aplicación y vigilancia*”, así como la capacidad de incidencia en las políticas de gobierno. Lo anterior se traduce en la necesidad de crear las instancias necesarias, entre ellas oficinas o unidades de género, para lograr tal fin.

Lo que requiere fortalecer los mecanismos públicos (institutos, comisiones, secretarías, coordinaciones) responsables de promover la equidad de género y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y trato y el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación activa en el país.

Es pertinente destacar que en la actualidad, existen unidades de género en distintas dependencias y poderes como el caso de la Unidad de Género del Poder Judicial de la Federación o la Unidad

Técnica de Igualdad de Género y No Discriminación del Instituto Federal Electoral. Esta acción ha permitido avanzar a favor de la lucha por conseguir instituciones que tengan como fundamento la defensa y el respeto de los derechos humanos de las mujeres y el logro de los principios de igualdad y no discriminación. Sin embargo, aún y cuando es una tarea pendiente en todos los elementos que componen el Estado, el Poder Legislativo ha quedado rebasado en este tema.

La incorporación cada vez más alta de mujeres a los cargos de representación popular a nivel nacional e internacional ha impulsado grandes transformaciones en la vida social de los países y por resultado en la legislación que ha tenido que atender dicha realidad.

Los parlamentos, principales agentes de transformación de esta participación política de las mujeres, juegan un papel de suma importancia para que la igualdad de género sea una realidad. Aunque las mujeres participan más activamente en los congresos de sus países, estos aún no han modificado, del todo, sus rígidas estructuras tanto administrativas como normativas para dar pie a la creación de reales parlamentos sensibles al género. Entendiendo por estos últimos a aquellos que fundan su quehacer diario atendiendo a las necesidades e intereses de mujeres y hombres, observando en todo momento su actuar, tanto al interior como al exterior, la perspectiva de género y propiciando el acceso de las mujeres a sus derechos humanos.

El término “género” designa los atributos vinculados socialmente al hecho de ser hombre y mujer a las relaciones entre mujeres, hombres, niñas y niños. Estos atributos y relaciones han sido determinados socialmente y se adquieren mediante socialización. El concepto de género incluye también las expectativas sobre las características, aptitudes y probables conductas tanto de hombres como de mujeres, y cuando se aplica al análisis social, revela funciones determinadas socialmente. Sexo y género no son términos equivalentes. Mientras que sexo se refiere a las diferencias biológicas, género guarda relación con las diferencias sociales, que pueden modificarse, ya que la identidad, las funciones y las relaciones de género vienen determinadas por la sociedad.<sup>6</sup>

La importancia de contar con parlamentos sensibles al género, como parte fundamental del real empoderamiento de las mujeres y de la transversalización de la perspectiva de género en el poder legislativo, radica en que esta transformación abonará directamente al cumplimiento de una democracia donde los principios de igualdad y no discriminación sean motor de la misma.

Debido a su relevancia, el tema de la necesidad de la creación de parlamentos sensibles al género ha sido abordado a nivel internacional. Recientemente la Unión Interparlamentaria, organización internacional que tiene su sede en Ginebra, a la cual México ingresó en 1925, y cuyo principal objetivo es el fomento de la cooperación de los parlamentos entre sí y con el sistema de Naciones Unidas, elaboró el documento denominado “*Parlamentos sensibles al Género, por unos parlamentos cuyas estructuras, funcionamiento, métodos y tareas respondan a las necesidades e intereses tanto de hombres como de mujeres*”. En este texto, se hace un estudio sobre en qué medida los parlamentos de todo el mundo incorporan las cuestiones de género, es importante resaltar, que México fue reconocido en este documento por ser el único país del estudio en donde se cuenta con un instrumento técnico de investigación al servicio del poder legislativo en temas de género y de derechos humanos para la incorporación de la perspectiva de género en la norma y en los presupuestos públicos, nos referimos al Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG).

No obstante este avance, aunado a la creación de la Comisión Ordinaria de Igualdad de Género, es necesaria la transversalización de la perspectiva de género al interior del trabajo administrativo y laboral de esta Cámara de Diputados. Esta necesidad es reconocida en diversos instrumentos

internacionales que señalan la importancia de contar con una instancia al interior del poder legislativo que se aboque a fomentar el cumplimiento de los principios de igualdad y no discriminación en el quehacer parlamentario. Al respecto, la Unión Interparlamentaria aprobó por unanimidad en la 127ª Asamblea el “*Plan de Acción para los Parlamentos Sensibles al Género*” en donde alientan a los miembros de la Unión a señalar este Plan de Acción; a la atención de sus parlamentos y gobiernos en el tema; a difundirlo; y a ponerlo en práctica a nivel nacional. De manera concreta señala que para considerarse un parlamento sensible al género, éste debe observar las siguientes características:

1. Promover y lograr la igualdad en el número de mujeres y hombres en todos sus órganos y estructuras internas;
2. Dotar de un marco normativo en materia de igualdad de género adoptado al contexto nacional;
3. Integrar la igualdad de género en las labores que realiza;
4. Fomentar una cultura interna respetuosa de los derechos de las mujeres;
5. Promover la igualdad de género y responder a las necesidades y realidades de los parlamentarios (hombres y mujeres), para permitirles conciliar las responsabilidades laborales y las obligaciones familiares;
6. Reconocer la contribución de los parlamentarios hombres que defienden la igualdad de género y se basa en ella;
7. Alentar a los partidos políticos a que tomen la iniciativa para promover y alcanzar la igualdad de género; e
8. Impartir capacitación al personal parlamentario y proporcionarles los recursos necesarios para promover la igualdad de género, fomentar activamente el nombramiento de mujeres para ocupar puestos de responsabilidad y permanecer en esos puestos, y asegurar la integración de la igualdad de género en la labor de la administración parlamentaria.

En este sentido, cualquier parlamento que se precie de ser sensible al género debe tener, como punto de partida, la observancia plena del principio de igualdad fomentando la participación de las legisladoras y los legisladores.

Algunas de estas acciones señaladas en el Plan de Acción de la Unión Interparlamentaria, han sido impulsadas desde la Comisión de Igualdad de Género y el CEAMEG en esta Cámara de Diputados; sin embargo, la transversalización de la perspectiva de género al interior de este órgano legislativo, no es materia de las atribuciones de estas dos instancias en la Cámara de Diputados, de ahí que es necesario el planteamiento de una modificación a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y al Reglamento de la Cámara de Diputados.

Desde la composición de la Cámara de Diputados a nivel federal durante la XLII Legislatura 1952-1955 que era del 0.6 % hasta la actual LXII legislatura donde el porcentaje de diputadas que la integran es de 36.8% –siendo este último el mayor porcentaje de la historia en el Congreso Federal–, mucho se ha avanzado en este tema hacia el cumplimiento del derecho a la participación política de las mujeres. En este sentido, este Poder Legislativo debe seguir impulsando esta participación

también al interior del trabajo parlamentario y cumplir con su compromiso internacional de erigirse como un Parlamento Sensible al Género.

Por lo antes expuesto y fundado, sometemos a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto**

**Artículo Único:** Se adiciona el numeral 3 del artículo 47, y se adicionan los artículos 55-A, 55-B y 55-C de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

### **Artículo 47.**

1. ...

2. La Cámara tendrá una Unidad de Capacitación y Formación Permanente de los integrantes de los servicios parlamentarios, administrativos y financieros.

### **3. La Cámara tendrá una unidad de género.**

**Artículo 55-A.** La Unidad de Género de la Cámara de Diputados, es el órgano técnico responsable de consolidar el proceso de implementación de la transversalidad de la perspectiva de género en el quehacer de la Cámara de Diputados.

Con el objeto de garantizar y valorar la incorporación de la perspectiva de género con el objetivo de valorar las implicaciones que tiene para las mujeres y los hombres cualquier acción que se programe, tratándose de legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales en las instituciones públicas y privadas.

**Artículo 55-B.** Son funciones de la unidad de género las siguientes:

**I.** Proponer la estandarización conforme a los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres de todo todos los procedimientos y actuaciones administrativas y laborales de la Cámara de diputados;

**II.** Impulsar la formación y capacitación del personal de la Cámara de Diputados en relación al alcance y significado del principio de igualdad, mediante la formulación de propuestas de acciones formativas;

**III.** Impulsar y apoyar el desarrollo de medidas de conciliación de la vida laboral, familiar y personal de las mujeres y hombres que laboran en la Cámara de Diputados;

**IV.** Capacitar al personal de la Cámara de Diputados en temas de derechos humanos de las mujeres y perspectiva de género;

**V.** Proponer y apoyar en el planteamiento de las reformas necesarias a los instrumentos normativos internos de Cámara de Diputados a fin de incorporarle la perspectiva de género y de derechos humanos;

**VI. Fomentar el cumplimiento de los principios contenidos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de violencia y la Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres;**

**VII. Llevar a cabo el seguimiento, evaluación del desarrollo y cumplimiento de acciones que fomenten la observancia del principio de igualdad de mujeres y hombres que laboren en la Cámara de Diputados;**

**VIII. Crear estadísticas oficiales del cumplimiento del principio de igualdad en todas las acciones administrativas que emprenda la Cámara de Diputados y realizar el análisis, seguimiento y control de los datos desde la perspectiva de género; y**

**IX. Establecer convenios de colaboración con los congresos estatales a fin de estandarizar los procesos de incorporación y transversalidad de la perspectiva de género en el poder legislativo.**

**Artículo 55-C. La unidad de Género tiene el nivel de coordinación y su titular será nombrada por acuerdo de la Junta de Coordinación Política. Para ser designada titular de la Unidad de Género de la Cámara de Diputados, se requiere:**

**I. Ser ciudadana mexicana por nacimiento y estar en pleno goce de sus derechos;**

**II. Haber cumplido 35 años de edad;**

**III. Contar con título profesional en derecho, sociología o antropología.**

**IV. Acreditar conocimiento y experiencia legislativa de más de 5 años en temas de derechos humanos de las mujeres, perspectiva de género, derecho parlamentario y proceso legislativo.**

### **Transitorio**

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

### **Notas**

1 “Las fisuras del patriarcado. Reflexiones sobre feminismo y derecho”. 2000, consultado en línea en la siguiente dirección electrónica <http://www.flacso.org.ec/docs/safisuras.pdf>

2 Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Viena, Austria, del 14 al 25 de junio de 1993.

3 Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer. Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 31 de marzo de 1953. Ratificada por México el 23 de marzo de 1981 y publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 28 de abril de 1981.

4 Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada en la Ciudad de Nueva York por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979, entrando en vigor el 3 de septiembre de 1981. Fue publicada en el DOF el 9 de enero de 1981.

5 Recomendación General No. 25. Medidas especiales de carácter temporal (30º período de sesiones, 2004).

6 Quick Entry Points to Women's Empowerment and Gender Equality in Democratic Governance Clusters.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de febrero del 2014.

**Diputados:** Silvano Aureoles Conejo, Margarita Elena Tapia Fonllem (rúbrica).

**QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA KAREN QUIROGA ANGUIANO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

La suscrita, Karen Quiroga Anguiano, diputada federal de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo séptimo y se adiciona un párrafo octavo, recorriéndose los subsecuentes, del artículo 28 y se reforma el primer párrafo del artículo 93, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se adiciona un numeral cinco al artículo 45, recorriéndose los subsecuentes numerales y se adiciona un numeral cuarto al artículo 97, ambos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; al tenor de la siguiente:

**Exposición de Motivos**

Los antecedentes del Banco de México<sup>1</sup> se remontan al 1 de septiembre de 1925, fecha en la que abre sus puertas con la finalidad de propiciar la estabilidad financiera y erradicar el problema de anarquía monetaria que existía en aquella época, apoyado por el entonces Presidente Plutarco Elías Calles. Posteriormente, y tras la destrucción del sistema bancario porfirista durante la Revolución, los constituyentes buscaban un banco cuya emisión de moneda sería exclusivamente bajo el control gubernamental, por lo que fue consagrado en el artículo 28 de la Carta Magna, promulgada en la Constitución de 1917.

A través de los años, el Banco de México contribuyó al progreso de la economía nacional, apoyando otras estrategias de promoción mediante un manejo juicioso de la política de encaje legal; con ello, no sólo colaboró en proporcionar crédito no inflacionario a actividades prioritarias, sino también en compensar las fluctuaciones de la economía mundial que afectaron durante los años de 1944 a 1952, a la balanza de pagos.

De 1987 a la fecha, el Banco de México, actuando de manera conjunta con otras autoridades, desplegando su máximo esfuerzo en procurar el abatimiento de la inflación. La banca central, la política monetaria y los conocimientos teóricos y empíricos en que ésta se funda se encuentran sujetos a una evolución permanente. La fase de modernización definitiva del Banco de México se inicia con el otorgamiento de su autonomía por mandato constitucional, la cual empezó a regir a partir de abril de 1994 (conforme a la reforma al artículo 28 constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de agosto de 1993). En términos prácticos, la autonomía del Banco de México implica que ninguna autoridad pueda exigirle la concesión de crédito, con lo cual se garantiza el control ininterrumpido del instituto central sobre el monto del dinero (billetes y monedas) en circulación. La finalidad de la autonomía es que la operación del banco central sea conducente a la conservación del poder adquisitivo de la moneda nacional.

La labor del Banco de México resulta indispensable para el crecimiento del país. Es el eje del sistema financiero mexicano y sus finalidades son la de promover el sano desarrollo del sistema, propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pago; busca la estabilidad financiera; toma



acciones para promover un sistema competitivo que canalice eficientemente el ahorro de la sociedad hacia la inversión productiva para el sano crecimiento y desarrollo económico de México.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 28, dispone que: **“El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.”**

En el mismo sentido, el artículo en mención en su párrafo séptimo, le proporciona facultades parciales al Congreso de la Unión, de ser parte del proceso de aprobación de dicho nombramiento, como a la letra expresa: **“La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso.”**

Esto demuestra una ambigüedad en el número de sujetos que habrán de ocupar los cargos titulares del Banco de México, que si bien dicho número se encuentra ya establecido en la Ley del Banco de México, esto no impide que pueda especificarse y elevarse a rango constitucional la cantidad de integrantes de la Junta de Gobierno.

Ahora bien, conforme a lo establecido en los artículos 69 y 93 de la Carta Magna, podrán comparecer los secretarios de Estado, directores de las entidades paraestatales, titulares de los órganos autónomos, ya sea para responder interpellaciones o preguntas parlamentarias o para realizar el análisis correspondiente de leyes o temas referidos a sus respectivas actividades, o bien, para presentar su informe anual en su caso, ante las Cámaras del Congreso.

Este mandato aplica también a la Ley del Banco de México, que siendo la institución económica más importante del país, también es sujeto de obligaciones y responsabilidades que deben regirse bajo principios de transparencia, publicidad, rendición de cuentas y eficacia.

Por razón de lo anterior, es de resaltar la necesidad de realizar una evaluación a la autonomía del Banco de México, ya que, si bien es una Institución que se maneja de forma independiente, cuenta con una Junta de Gobierno, conformada por un gobernador y cuatro subgobernadores, designados por el presidente de la República y ratificados por el Senado, resulta preponderante que ésta conformación quede establecida en el artículo 28 constitucional para efectos de darle certeza jurídica a dicha integración. Lo anterior, en virtud que en la redacción actual, se indica el término “personas” el cual no especifica que se encuentra conformada por una Junta de Gobierno ni se considera el número de integrantes, por lo que resulta necesaria esta modificación a fin de llevar a cabo la respectiva homologación con la Ley del Banco de México, como así lo establece en su artículo 38.

En materia de transparencia y rendición de cuentas, es de saber que el gobernador sólo necesita dos integrantes de la Junta para obtener la mayoría de sus decisiones; y al realizar una búsqueda en su página de oficial ([www.banxico.gob.mx](http://www.banxico.gob.mx)), no se encontró la documentación necesaria que de cuenta de la opinión, razonamiento o el sentido de su voto, tanto del gobernador como de cada uno de los subgobernadores integrantes, en las juntas que llevan a cabo, minutas realizadas o en las resoluciones; lo que es de llamar la atención, toda vez que resulta indispensable reforzar la transparencia y rendición de cuentas, esto encaminado a fortalecer la autonomía de la institución.

Por tal motivo, y ante la importancia que tiene este órgano en la economía mexicana, esta iniciativa propone que el gobernador del Banco de México presente un informe de actividades anual ante las Cámaras del honorable Congreso de la Unión y, establece que el gobernador deberá comparecer y rendir su informe bajo protesta de decir verdad, en temas tales como el desempeño de sus actividades, las operaciones con instituciones de crédito, el estatus de su participación en el Fondo Monetario Internacional, y con otros organismos de cooperación financiera internacional, las operaciones a realizar, y demás actividades establecidas en el artículo séptimo de la Ley del Banco de México.

Para tal efecto, es de saber que la Ley del Banco de México ya establece en sus artículos 51 y 52, la responsabilidad de que el Banco de México envíe un informe anual al honorable Congreso de la Unión, y que de la misma manera, sea éste quien lo pueda citar a comparecer para efectos de rendir los informes que las y los legisladores consideren necesarios; motivo por el cual, se pone a consideración de esta honorable soberanía que se incorpore en nuestra carta suprema las facultades que el Congreso de la Unión ya tiene establecidas en dicha ley, bajo el principio de supremacía constitucional y conforme a las disposiciones siguientes:

**Artículo 51.** El Banco enviará al Ejecutivo federal y al Congreso de la Unión y, en los recesos de este último, a su Comisión Permanente, lo siguiente:

**I.** En enero de cada año, una exposición sobre la política monetaria a seguir por la Institución en el ejercicio respectivo, así como un informe sobre el presupuesto de gasto corriente e inversión física de la Institución, correspondiente a dicho ejercicio, y

**II.** A más tardar cuarenta y cinco días hábiles después del cierre de cada trimestre, un informe sobre la inflación, la evolución económica y el comportamiento de los indicadores económicos del país en dicho trimestre, así como la ejecución de la política monetaria del trimestre de que se trate y, en general, las actividades del Banco durante dicho periodo, en el contexto de la situación económica nacional e internacional.

Adicionalmente, el Banco enviará un informe anual al Congreso de la Unión, sobre el ejercicio de las atribuciones que le confiere la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.

**Artículo 52.** Cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión podrá citar al gobernador del Banco para que rinda informes sobre las políticas y actividades de la institución.

Finalmente, en el artículo 97 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se establece el procedimiento de solicitud de información en caso de que el titular de alguna dependencia sea citado a comparecer a una comisión o ante el Pleno de las Cámaras del Congreso, por lo que se considera importante especificar que dicho procedimiento será previsto conforme a previo Acuerdo Parlamentario realizado por la Junta de Coordinación Política de ambas Cámaras.

Por lo expuesto, por el digno conducto de usted ciudadano presidente, sometemos a la consideración de la honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma el párrafo séptimo y se adiciona un párrafo octavo, recorriéndose los subsecuentes, del artículo 28 y se reforma el primer párrafo del artículo 93, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se adiciona un numeral**

**cinco al artículo 45, recorriéndose los subsecuentes numerales y se adiciona un numeral cuarto al artículo 97, ambos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Primero.** Se reforma el párrafo séptimo y se adiciona un párrafo octavo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recorriéndose el orden de los párrafos siguientes para quedar como sigue:

**Artículo 28. ...**

...

...

...

...

...

No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de **una Junta de Gobierno, conformada por un gobernador y cuatro subgobernadores conforme a lo previsto en su ley reglamentaria**, y cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por períodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia. Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución.

**El gobernador del Banco de México deberá comparecer ante las Cámaras del Congreso en términos del artículo 93 de esta Constitución para que rinda informes sobre las políticas y actividades de la Institución.**

...

**Segundo.** Se reforma el párrafo primero del artículo 93 de la Carta Magna, para quedar como sigue:

**Artículo 93.** Los secretarios del despacho y el gobernador del Banco de México, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, **presentarán anualmente al Poder Legislativo un informe de actividades**, y darán cuenta al Congreso del estado que guarden sus respectivos ramos; **al efecto comparecerán ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.**

...

**Tercero.** Se adiciona un numeral cinco al artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, recorriéndose los subsecuentes numerales para quedar como sigue:

**Artículo 45.**

1. ...

2. ...

3. ...

4. ...

**5. Para los efectos de las comparecencias a que hace alusión el numeral anterior, el procedimiento será establecido conforme a un acuerdo parlamentario previo de la Junta de Coordinación Política de dicha Cámara.**

6. ...

7. ...

**Cuarto.** Se adiciona un numeral cuarto al artículo 97 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 97.**

1. ...

2. ...

3. ...

**4. Para los efectos de las comparecencias ante esta Cámara y conforme a lo establecido en el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el procedimiento será establecido conforme a un acuerdo parlamentario previo de la Junta de Coordinación Política de dicha Cámara.**

**Transitorio**

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

**Nota**

1 <http://www.banxico.org.mx/acerca-del-banco-de-mexico/semblanza-historic a.html>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de marzo de 2014.

Diputada Karen Quiroga Anguiano (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 34 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO FELIPE ARTURO CAMARENA GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM**

El que suscribe, diputado Felipe Arturo Camarena García, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que adiciona un inciso d) al numeral 1 del artículo 34 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de cumplimiento de los presidentes de las comisiones de dictaminar iniciativas y minutas, así como la elaboración de la opinión, con las que hayan recibido el turno de las minutas, las iniciativas, las observaciones del titular del Poder Ejecutivo federal y las proposiciones.

**II. Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver**

En opinión de la doctora Cecilia Judith Mora-Donatto, “no resulta exagerado afirmar que la única manera en la que el Congreso mexicano va a fortalecerse de manera definitiva es a través del trabajo profesional que día con día realicen todos sus órganos internos y muy especialmente las comisiones, porque estas poseen una vocación, en virtud de su diseño, de concertación y profesionalismo, esto es, son los órganos ideados por el legislador para dar cauce democrático, técnico y profesional al trabajo que, para cumplir con sus funciones, realizan las asambleas”.<sup>1</sup>

De conformidad con el artículo 39, numeral 3 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, las comisiones ordinarias tienen a su cargo tareas de dictamen legislativo, de información y de control evaluatorio conforme a lo dispuesto por el párrafo primero del artículo 93 constitucional, y su competencia se corresponde en lo general con las otorgadas a las dependencias y entidades de la administración pública federal.

En relación al tema que nos ocupa, cabe señalar que con fundamento en el Diccionario Jurídico Mexicano, las leyes orgánicas son leyes secundarias que regulan la organización de los poderes públicos según la Constitución, mediante la creación de dependencias, instituciones y entidades oficiales y la determinación de sus fines, de su estructura, de sus atribuciones y de su funcionamiento.<sup>2</sup>

En opinión de Tena Ramírez, “la ley orgánica debe ser una denominación aplicable para construir, organizar y determinar objetivos y competencias a una entidad pública, sea toda una rama del poder público o tan sólo un organismo”.<sup>3</sup>

Bajo este contexto, la función primordial de las comisiones ordinarias es el dictamen legislativo y si tomamos además en cuenta la naturaleza jurídica de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la cual inicia en la norma fundamental en el artículo 70 que señala que “el Congreso expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento internos”. No podemos dejar de resaltar que representa la parte medular del trabajo parlamentario.

Como muy acertadamente lo define Miguel Ángel Camposeco Cadena, el dictamen legislativo “como documento, constituye el elemento formal que acredita el cumplimiento de una etapa del

procedimiento constitucional y reglamentario indispensable para la integración del acto legislativo”.<sup>4</sup>

De la importancia del dictamen legislativo y de la poca productividad que tienen en el Poder Legislativo las comisiones, surge la inquietud por realizar el presente trabajo. <sup>5</sup>

### III. Argumentos que la sustenten

Con fundamento en el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, “las comisiones son órganos constituidos por el pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales”.

En este tenor, la Cámara de Diputados contaba hasta la LXI Legislatura con 40 comisiones ordinarias, así como con 4 con tareas específicas.<sup>6</sup> Para la presente Legislatura, dicho número aumentó a 56 comisiones ordinarias.<sup>7</sup>

De acuerdo con Grupo Integralia (sociedad civil dedicada al estudio y promoción de la transparencia y la rendición de cuentas), aunque el periodo anterior fue muy relevante por la calidad y poder transformador de algunas de las iniciativas aprobadas, el Congreso mexicano sigue mostrando debilidades estructurales, entre las que destacan un elevado número de comisiones y funcionamiento deficiente.<sup>8</sup>

Agrega datos, que es importante resaltar:

- “Aunque se carece de información completa, se detecta –como en la legislatura anterior– que muchas comisiones incumplen el reglamento: tanto en su obligación de reunirse al menos una vez al mes, como en dictaminar las iniciativas que le son turnadas; en la Cámara de Diputados el plazo es de 45 días hábiles, salvo iniciativas de reforma constitucional cuyo término es de 90. En el caso del Senado de la República el periodo es de 30 días hábiles para cualquier tipo de iniciativa.
- Sin una justificación razonable, ambas Cámaras aumentaron su número de comisiones para lo cual tuvieron que reformar la Ley Orgánica del Congreso. El Senado de la República pasó de 59 a 62 comisiones; la Cámara de Diputados de 44 a 56 comisiones.
- De acuerdo con datos del Informe Parlamentario Mundial 2012, el Senado mexicano fue la Cámara alta con mayor número de comisiones en el mundo, con 62. Por su parte, la Cámara de Diputados ocupa, con 56 comisiones, el cuarto lugar mundial.
- Al 24 de enero, 18 comisiones ordinarias de las 62 que integran el Senado no habían publicado su plan de trabajo y, de las 56 comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados, 17 se encontraban en la misma situación.”<sup>9</sup>

El Informe Parlamentario Mundial (publicación del año 2012 resultado de una colaboración entre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Unión Interparlamentaria), señala que, entre los países con más de 90 millones de habitantes, el Congreso mexicano tiene el segundo más alto a nivel mundial, sólo después de Japón.<sup>10</sup> Ocupa el cuarto lugar, tomando en cuenta el presupuesto en paridad del poder adquisitivo, sólo después de Estados Unidos, Nigeria y Japón.<sup>11</sup>

Así también señala que, entre los países de la OCDE, México es el que más gasta: USD 64.28 en Paridad del Poder Adquisitivo, más de 14 veces de lo que gasta España (USD 4.55 en paridad del poder adquisitivo).<sup>12</sup>

El mismo estudio advierte que “la gran mayoría de las cámaras tienen entre cinco y veinte comisiones. Las cámaras altas de los parlamentos bicamerales suelen tener menos comisiones que los parlamentos unicamerales y las cámaras bajas. El 41.86 por ciento de las cámaras altas tienen menos de 10 comisiones, comparado con el 28.00 por ciento de los parlamentos unicamerales y las cámaras bajas. En los extremos se ubican San Vicente y las Granadinas, con solo dos comisiones y la Cámara de Representantes de Nigeria, con 84. Los senados de México, Nigeria y Pakistán tienen 59, 57 y 42 comisiones, respectivamente.”<sup>13</sup>

Por último, hace mención que “los diez presupuestos parlamentarios más cuantiosos, según los datos proporcionados, son los de: Estados Unidos, Japón, México, Francia, Alemania, República de Corea, Tailandia, Turquía, Canadá y Polonia”.<sup>14</sup>

Al respecto, es pertinente recordar aquí que para la realización de las tareas que tienen a su cargo las comisiones y comités legislativos, es preciso definir inicialmente, asignar y poner a su disposición, los apoyos que en cada caso corresponden, en materia de gastos de operación, fondo fijo, vales de alimentos, recursos humanos, materiales y apoyos administrativos, con independencia de que dichos montos puedan verse modificados por nuevos acuerdos o atendiendo al balance del número de asuntos legislativos que reciba cada comisión o comité, al finalizar cada año legislativo, en términos de lo dispuesto por el artículo 147 del Reglamento de la Cámara de Diputados.<sup>15</sup>

Bajo tales premisas, y para contextualizar el tema que nos ocupa, adjuntamos el anexo único que detalla el concepto del apoyo, así como su asignación:

## Recursos Humanos

### a) Para el presidente

|  |            |                 |
|--|------------|-----------------|
| Secretario                                 |            | Técnico         |
| Honorarios: \$38,990 brutos mensuales      |            |                 |
| Dos  | asesores   | A               |
| Honorarios:\$35,520 brutos mensuales (c/u) |            |                 |
| Un   | asistente  | parlamentario   |
| Honorarios: \$21,011 brutos mensuales      |            |                 |
| Dos  |            | secretarias     |
| Personal de Cámara                         |            |                 |
| Un   |            | chofer          |
| Personal de Cámara                         |            |                 |
| Dos  | auxiliares | administrativos |
| personal de Cámara                         |            |                 |

### b) Para cada secretario



Un asesor B  
Honorarios: \$28,410 brutos mensuales

### Recursos materiales

#### Para el presidente

Un vehículo  
Propiedad de la Cámara: 1

Un teléfono celular  
Propiedad de la Cámara: 1

#### Para la Comisión

Oficinas: Permanente  
Mobiliario: Permanente  
Fotocopiadora: Permanente  
Televisión: Permanente

### Recursos financieros

Gastos de operación  
Mensual: \$36,000

Fondo fijo  
Mensual: \$9,500

Vales de alimentos  
Mensual: \$5,500

### Recursos informáticos

Equipo de cómputo de escritorio: Permanente  
Telefonía convencional: Permanente  
Página web: Permanente

### Servicio a diputados

- Asignación de salón conforme a disponibilidad de la Cámara

Máximo cuatro eventos por mes

- Servicio a cafetería, edecanes y montaje para cada reunión de trabajo: \$2,400
- Servicio de alimentación, hasta 50 personas

Máximo 2 eventos en periodos ordinarios y 1 en periodo de receso: \$10,000

- Boletos de avión y viáticos. Viajes nacionales en grupo de hasta 5 legisladores.

Hasta 2 viajes nacionales por mes; en periodo de receso podrán llegar a 3, cubriendo los viáticos respectivos conforme a tabulador.: \$25,000

Por su parte, bajo tales antecedentes, y con el presupuesto con que cuentan las comisiones en esta Cámara de Diputados, resultan inadmisibles los pocos resultados que la gran mayoría de las comisiones reportan y que hemos podido observar durante las legislaturas que nos anteceden y, la actual misma.

Imaginen ustedes la gravedad del problema... Analizamos con preocupación a través de la página oficial de la Cámara de Diputados que, durante la LXI Legislatura, de un total de 3634 iniciativas de ley presentadas, 363 fueron desechadas conforme al artículo 184, numeral 2 y 2560 con base en el artículo 89, el cual establece este último que si el dictamen correspondiente a las iniciativas no se ha presentado, cuando haya transcurrido el plazo para dictaminar, se tendrá por precluida la facultad de la comisión o comisiones para hacerlo.

En este contexto, se robustece el objetivo esencial de la presente iniciativa, que consiste en llevar a cabo acciones para que se cumpla con la tarea parlamentaria en comisiones, garantizando la profesionalización legislativa, estableciendo las sanciones a que se harán acreedores aquellos presidentes de comisiones que no cumplan con su deber fundamental de dar cuenta a la junta directiva y a la comisión, de los asuntos turnados para su atención y desahogo oportuno.<sup>16</sup>

En este tema, caben muchas preguntas... ¿Ha redundado en mayor productividad el aumento en el número de comisiones? ¿Ha sido con la finalidad de hacer más eficaz el trabajo legislativo o para cumplir compromisos partidistas?... No podemos permitir que se continúe con la ineficiencia legislativa, cuando las comisiones tienen los recursos financieros y humanos para cumplir puntualmente con su función prioritaria de dictaminar.

En otra de sus publicaciones de Reporte Legislativo, Grupo Integralia hace un estudio que busca aportar información para analizar el trabajo del Congreso mexicano y fortalecer su desempeño.

El número tres del Reporte Legislativo analiza el funcionamiento del Congreso durante la LXI Legislatura (2009- 2012) en cuatro niveles de análisis: el pleno, los grupos parlamentarios, las comisiones y los legisladores en lo individual. Para ello, se tomaron en cuenta cinco indicadores básicos: iniciativas presentadas, unidad partidista, presencia en las sesiones, participación en las votaciones e intervenciones durante las sesiones, además de otros indicadores específicos para cada nivel. Los principales hallazgos cuantitativos encontrados fueron los siguientes:

- Los datos indican que en el periodo 2009-2012, el Congreso tuvo dos características primordiales: un gran activismo legislativo y una baja tasa de desahogo de los asuntos parlamentarios.
- En el caso de la Cámara de Diputados, la pasada legislatura es la que más iniciativas registra en los últimos 24 años.<sup>17</sup>

El mismo reporte señala que “...en promedio las comisiones de la Cámara de Diputados dictaminaron el 51.9 por ciento de las minutas que les fueron turnadas. Destaca que las Comisiones de Asuntos Indígenas, de Reforma Agraria, de Fomento Cooperativo y Economía Social, de Ciencia y Tecnología y de Participación Ciudadana dictaminaron el 100 por ciento. Las Comisiones de

Turismo, de Pesca, de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, de Radio, Televisión y Cinematografía y de Vivienda no procesaron ninguna minuta turnada. En los rubros de iniciativas, el promedio de dictamen fue del 63.9 por ciento. La Comisión de Participación de Ciudadana fue la que dictaminó el mayor número de iniciativas en proporción de las turnadas con 93.8 por ciento. La que registró el menor porcentaje fue Cultura con 22.2 por ciento.”<sup>18</sup>

Bajo tales premisas, lo reiteramos, ya es hora de dignificar la función legislativa... A todas luces es cada día más ineficiente e ineficaz la labor legislativa... Nosotros somos responsables y culpables de la imagen tan negativa que tiene esta función... Con que cara vamos a rendir cuentas a nuestros representados, si no cumplimos con los compromisos contraídos con la ciudadanía.

En virtud de lo anterior expuesto, se propone facultar al pleno de la Cámara de Diputados para aprobar al nuevo presidente de una comisión ordinaria o especial, a propuesta de la Junta de Coordinación Política de entre los miembros del mismo grupo parlamentario, cuando el anterior no haya cumplido con las tareas legislativas de dictaminar o emitir una opinión, respecto de un expediente turnado dentro de los plazos establecidos.

El camino hacia una reforma integral que permita rendir cuentas a nuestros representados debe iniciarse, el tema del abatimiento al rezago legislativo se constituye como de primera jerarquía en la agenda nacional, por lo cual debemos continuar en la elaboración de propuestas que permitan avanzar en el fortalecimiento del marco jurídico.

En el Partido Verde Ecologista de México, tenemos el firme compromiso de sentar las bases para acelerar las reformas necesarias al marco jurídico vigente, que nos permita dignificar la función parlamentaria. De que nos sirve empeñarnos en preparar iniciativas y subir a tribuna, si no se dictaminan.

#### IV. Fundamento Legal

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en las disposiciones invocadas en el proemio, presento ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto.

V. Denominación del proyecto de ley o decreto.

VI. Ordenamientos a modificar.

VII. Texto normativo propuesto.

**Primero.** Se le adiciona un inciso d) al numeral 1 del artículo 34 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 34.**

1. A la Junta le corresponden las atribuciones siguientes:

a) a c)...

**d) Remover al presidente de la junta directiva de la comisión, que no hubiere dictaminado o emitido la opinión al respecto de una iniciativa o minuta, en los plazos**

**establecidos por este Reglamento, realizando la nueva propuesta de entre los integrantes del mismo grupo parlamentario al que pertenece el presidente saliente; una vez hecha la remoción, se someterá la misma para su aprobación, al pleno de la Cámara de Diputados.**

**La Junta de Coordinación Política realizará el procedimiento anterior, una vez que se someta el acuerdo de desechamiento de un expediente, por haber precluido el término para su dictaminación.**

**e) a j)...**

#### **VIII. Artículos Transitorios**

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

**IX. Lugar.**

**X. Fecha.**

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de febrero de 2014.

**VIII. Nombre y rúbrica del iniciador.**

Diputado Felipe Arturo Camarena García (rúbrica)

#### **Notas**

1 Artículo en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, “El sistema legal de evaluación del trabajo de las comisiones parlamentarias de la Cámara de Diputados”, <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/DerechoComparado/numero/123.5/cnt/cnt26.htm>

2 Diccionario Jurídico Mexicano, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009, página 2350.

3 *Ibidem*, página 2351.

4 Camposeco, Miguel Ángel, *El Dictamen Legislativo*, 1a. ed., México, 1998, página 11. [http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/virtual/dip/dictamen/Dictamen\\_Legis.pdf](http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/virtual/dip/dictamen/Dictamen_Legis.pdf)

5 Véase <http://www.eluniversal.com.mx/primera-plana/2014/impreso/san-lazaro-en-solo-10-se-concentra-la-carga-44224.html>

6 Con base en el acuerdo de la Junta de Coordinación Política para la integración de cuarenta y cuatro comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura, de fecha martes 29 de septiembre de 2009. <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

7 Con fundamento en el acuerdo de la Junta de Coordinación Política 3625-V, de fecha martes 16 de octubre de 2012, <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2012/oct/20121016-V.pdf>.

8 Reporte Legislativo Número Cuatro LXII Legislatura (Septiembre-Diciembre 2012), <http://www.integralia.com.mx/publicaciones/reportecuatro.pdf>.

9 Ibidem, página 5.

10 <http://www.ipu.org/pdf/publications/gpr2012-full-s.pdf>, página 119.

11 Ibidem, página 115.

12 Ibidem, página 116.

13 Ibidem, página 122.

14 Ibidem, página 131.

15 Acuerdo del Comité de Administración por el que se determinan los recursos humanos, materiales, financieros y telemáticos para apoyo de las funciones de las comisiones y comités legislativos en la LXII Legislatura.

**16 Artículo 150.**

**1.** Son atribuciones del presidente de la junta directiva:

I. Presidir y conducir las reuniones;

II. Convocar a las reuniones ordinarias de la comisión o comité, con una anticipación mínima de cuarenta y ocho horas y a reuniones extraordinarias con veinticuatro horas de anticipación, salvo urgencia determinada por la junta directiva por mayoría;

III. Elaborar y suscribir las convocatorias a reunión, conforme al orden del día aprobado por la junta directiva;

IV. Abrir, prorrogar, suspender, declarar en reunión permanente y levantar las reuniones de la comisión o comité;

Fracción reformada DOF 20-04-2011

V. Conceder el uso de la palabra, dirigir los debates, discusiones y deliberaciones, ordenar el cómputo de la votación y formular la declaración del resultado correspondiente;

VI. Dar cuenta a la junta directiva y a la comisión o comité, en su caso, de los asuntos turnados para su atención y desahogo oportuno;

VII. Convocar a las reuniones de la junta directiva;

VIII. Firmar la correspondencia y demás comunicaciones en representación de la comisión o comité;

IX. Enviar a la Secretaría de Servicios Parlamentarios, copia de las actas y de las listas de asistencia de las reuniones de la comisión o comité, para efectos de su publicación en la Gaceta y en el sitio electrónico de la Cámara;

X. Remitir a la Conferencia, su programa anual de trabajo y el informe semestral de actividades, aprobados por la comisión o comité;

Fracción reformada DOF 20-04-2011

XI. Enviar a la Mesa Directiva, copia del expediente con toda la información que se generó durante el proceso de dictamen, de acuerdo al artículo 94 de este Reglamento.

Fracción adicionada DOF 20-04-2011

XII. Solicitar, previo acuerdo del pleno de la comisión o comité, o bien, de su junta directiva, según sea el caso, toda la información que se estime conveniente para el buen despacho de los asuntos;

Fracción recorrida DOF 20-04-2011

XIII. Supervisar la organización del archivo de la comisión o comité, partiendo del que reciba en el acto de entrega – recepción, el cual será base para la entrega a la legislatura siguiente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45, numeral 6, inciso c) de la Ley;

Fracción recorrida DOF 20-04-2011

XIV. Vigilar que los asuntos que sean turnados a la comisión o comité sigan eficiente y oportunamente el trámite que les corresponda, e informar periódicamente del estado que guarden, de conformidad con las normas aplicables;

Fracción reformada y recorrida DOF 20-04-2011

XV. Designar y en su caso, proponer la contratación del secretario técnico y de los asesores parlamentarios, así como del personal de apoyo de la comisión o Comité, que deberá reunir el perfil del conocimiento requerido para cada tema y podrá ser del servicio de carrera, de base o externo;

Fracción recorrida DOF 20-04-2011

XVI. Ordenar el envío de la documentación pertinente a la Gaceta para su publicación, en cuanto sea procedente, y

Fracción recorrida DOF 20-04-2011

XVII. Exhortar a los diputados y diputadas integrantes que no asistan a las reuniones de la comisión o comité para que participen en las subsecuentes reuniones. Asimismo, comunicar a la Junta los casos en que se acumulen tres faltas consecutivas, sin causa justificada, para conocimiento de los coordinadores de los grupos y los efectos que correspondan.

Fracción reformada y recorrida DOF 20-04-2011

2. Los presidentes de las juntas directivas serán responsables de los expedientes que pasen a su estudio y dictamen.

17 Mata, Gerson, “Reporte Legislativo Número Tres LXI Legislatura” (2009-2012) (coord.), México, Integralia, páginas 3 y 4 <http://www.reportelegislativo.com.mx/tres.pdf>

18 Ibidem, páginas 63 y 64.

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 51 Y 54 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS FERNANDO ANGULO PARRA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN**

El suscrito, diputado federal Carlos Fernando Angulo Parra, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 y el inciso h) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la honorable Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma y adiciona la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que **promueve las condiciones para que pueda instrumentarse un nuevo modelo de parlamento abierto** para la honorable Cámara de Diputados, conforme a la siguiente:

**Exposición de Motivos**

**I. Introducción**

Para que un país pueda avanzar en materia de legislación y consolidación democráticas, prioritariamente debe fijar su atención en el mejoramiento de diversos indicadores, tales como las condiciones en que se desarrollan los procesos electorales y el pluralismo, la cultura y la participación política, así como el funcionamiento del gobierno y las libertades civiles.

En este contexto de avance democrático, emerge la importancia de la promoción de una cultura de transparencia que incide por lo menos en tres de estos factores, y que se manifiesta como una aspiración a la que ninguna institución debiera renunciar si realmente cuenta con una vocación democrática; independientemente de los intereses de los grupos políticos que aspiran a conservar el poder.

Por tanto, se infiere que el acceso a la información concebido como un derecho fundamental, es reconocido a nivel internacional debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es decir, es el derecho que toda persona tiene de buscar, recibir y difundir información en poder del gobierno.

Como consecuencia de esto, se desprende que si la libertad de información es un derecho fundamental, por lo tanto es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y adicionalmente es indispensable para promover la participación ciudadana en la toma de decisiones.

Así, debemos recordar para efectos de atender los objetivos de esta propuesta, que la información gubernamental y parlamentaria pertenecen al público, por lo que deberá regresar a los ciudadanos para que pueda ser conocida, comentada y utilizada por los mismos; resultando indispensable para que esto suceda, la disminución de las restricciones para asegurarnos de que la participación ciudadana sea realmente inclusiva.

**II. Principales antecedentes internacionales en materia de transparencia**

Uno de los antecedentes más remotos lo encontramos en la Real Ordenanza sobre Libertad de Prensa de 1766, dictada en Suecia<sup>1</sup>. Este es el primer ordenamiento que declara el derecho de acceso a los documentos oficiales. Posteriormente se registra el dato de que no es hasta el año de 1951, cuando se dictaría otro ordenamiento en Finlandia, que se refiere a la Ley sobre la Naturaleza Pública de los documentos oficiales.

Otro importante antecedente lo tenemos en 1966, cuando en Estados Unidos de América se publica la Ley de Libertad de Información o "*Freedom of Information Act*" a la que se sumarían las leyes francesas de 1978, a la llamada "*Access to information Act*" en Canadá, así como la Ley de Libertad de Información en Reino Unido promulgada mucho más recientemente en 2000.

En este contexto, y considerando su grado de madurez política, no es de extrañarse que en Latinoamérica, encontremos a países como Uruguay, Costa Rica, Chile y Brasil, con una constante preocupación por la mejora en su gestión gubernamental y parlamentaria; esto se entiende en relación directa a que son naciones que están consideradas en constante búsqueda de innovaciones para mejorar sus índices de desarrollo democrático y que dicho sea de paso, conservan esa intermitente necesidad de reinventarse para no quedarse atrás en el concierto de naciones; siendo Uruguay, como dato importante adicional, el primer país de la región en crear una plataforma nacional de datos abiertos de gobierno.

Por lo que hace a las últimas tendencias internacionales en materia de administración pública, destaca que no solamente es en la reciente época de la gobernanza donde se pone especial énfasis a los sistemas de rendición de cuentas con características de flexibilidad con enfoque al uso de las Tics y a la transparencia, sino que también en el modelo post burocrático, o nuevo gerencialismo, donde también en su oportunidad se hicieron menciones particulares para el uso de los sistemas de gestión abierto, sin que fuera este concepto un modelo lo suficientemente conocido y difundido para que pueda identificarse con mayor facilidad de entre sus principios generales de funcionamiento.

### **III. Tipos de modelos de gobiernos abiertos**

En el modelo abierto de Lee y Kwak<sup>2</sup> se propone un modelo centrado en fases o etapas evolutivas, cada una con acciones y resultados específicos y en donde claramente se observa la integración en la colaboración. Destaca que lo fundamental es que se sigan las etapas, en lugar de implementar todas a la vez o de forma aleatoria.

Este refiere dos fases, una de ellas es la de transparencia de los datos, teniendo como prioridades los procesos de gobiernos y la calidad de los datos y como resultados esperados, que se publiquen y se compartan en línea de enfoque hacia los datos de alto valor e impacto, una mejor calidad y precisión, consistencia y oportunidad, que se produce una retroalimentación del público sobre la utilidad y calidad de los datos, además de que existe un uso limitado de las redes sociales para informar al público y finalmente que la evaluación cuantitativa está centrada en los procesos.

la segunda fase, la direcciona hacia la participación abierta, que tiene como prioridades la retroalimentación pública del diálogo y las ideas, la comunicación interactiva y como resultados el uso generalizado de las redes sociales para conversaciones de esta misma naturaleza y escucha entre los ciudadanos y el gobierno, las votaciones, encuestas y comentarios para la generación de ideas, la respuesta oportuna y consistente a las observaciones de los ciudadanos, así como que el contenido creado por los usuarios se publica y se comparte.



Por otro lado, el modelo de madurez de gobierno abierto de Gartner, hace referencia hacia los niveles de madurez, que va desde el grado casual, transparente, participativo, colaborativo y comprometido y lo relaciona con los valores, los canales, el liderazgo, la tecnología, uso de redes sociales por los servidores públicos y el compromiso que se genera como resultado de estos factores.

#### **IV. Organizaciones de la Sociedad Civil dedicadas al monitoreo parlamentario**

Una vez referenciados algunos de los modelos que hablan de la gestión abierta, podemos pasar a recordar con mayor puntualidad, cuales son las organizaciones de la sociedad civil que actualmente están dedicadas a realizar diversas aportaciones, propugnando por la transformación de los parlamentos en instituciones más fuertes, abiertas y responsables; a través de la mejora de la participación ciudadana en el proceso legislativo, acercándolos a los parlamentarios a las personas que representan.

Generalmente se agrupan para unir esfuerzos en colaboración internacional, para mejorar el acceso a la información parlamentaria y para compartir experiencias y buenas prácticas con organizaciones similares. En esta direccionalidad, comparten principios comunes sobre la apertura, la transparencia y la accesibilidad de los parlamentos del mundo.

De entre sus antecedentes de reunión más cercanos, tenemos la Conferencia de las Organizaciones Parlamentarias de Monitoreo, que tuvo verificativo a finales de Abril y a principios de Mayo del 2012, en Washington DC, que fue coorganizada por el Instituto Nacional Demócrata, por la *Sunlighth Foundation* y la Red Latinoamericana de Transparencia Legislativa, donde se obtuvo como producto final la declaración sobre la apertura del parlamento.

#### **V. Algunos ejemplos de esfuerzos para transparentar la información legislativa**

Siendo el fortalecimiento de las plataformas de información legislativa de la honorable Cámara de Diputados, uno de los elementos de esta propuesta, hablaremos ahora de algunos casos de éxito que pueden ilustrar con mayor claridad, hacia donde se dirige esta propuesta.

##### **El *Parlamentwatch* de Alemania**

O parlamento reloj<sup>3</sup> por su traducción al español, comenzó a monitorear el parlamento alemán a nivel nacional, pero en la actualidad se extiende a más de 60 legislaturas comunales en Alemania y 78 instituciones legislativas en todo el mundo<sup>4</sup>. Fue lanzado en 2007 en Alemania y busca introducir un nuevo elemento tecnológico a la responsabilidad y el conocimiento de las actividades del parlamento para la cultura política, porque recopila y organiza la información legislativa permitiendo a los ciudadanos cuestionar públicamente a sus representantes electos.

Se dice como dato curioso que antes de la puesta en marcha de *ParliamentWatch*, la mayoría de los ciudadanos alemanes no sabía ni siquiera los nombres de los miembros individuales del parlamento que los representaban, esto debido en gran parte al gran poder de los partidos políticos, porque en la dinámica anterior los parlamentarios individuales eran prácticamente anónimos y en general no eran responsables de sus acciones ante el público alemán en general.

Una de sus premisas más destacadas, es que está tratando de llevar la política alemana al nivel del individuo, donde los ciudadanos pueden cuestionar a sus funcionarios elegidos directamente, en lugar de hacerlo a través de los mecanismos tradicionales el partido, al respecto la organización ha

desarrollado un enfoque amplio e internacional, además de innovaciones continuas en el plano nacional.

### **Plataforma e-democracia de la Cámara de Diputados de Brasil**

La plataforma de e-Democracia en Brasil, es un claro ejemplo de éxito en la implementación de políticas públicas en sistemas abiertos, ya que ofrece sencillas herramientas con característica de web 2.0 para que los ciudadanos puedan interactuar con los legisladores sobre cuestiones específicas, ayudando a conectar a los ciudadanos brasileños con los legisladores nacionales a pesar de las grandes distancias que se tienen en ese país.<sup>5</sup>

Los ciudadanos pueden utilizar las plataformas de portal y de los medios sociales para participar con sus congresistas, y para proponer soluciones a los problemas que se plantean. La plataforma ha facilitado el diálogo a través del país entre grupos dispares y tiene miles de usuarios.

El objetivo es el de utilizar los nuevos medios sociales y herramientas tecnológicas, combinadas con eventos legislativos que están fuera de línea (por ejemplo, las audiencias del comité, conferencias, etcétera) para involucrar a una serie de actores en el proceso legislativo. En la plataforma, los ciudadanos pueden compartir información acerca de un problema, identificar las posibles soluciones, e incluso elaborar una legislación, si cuentan con las capacidades para hacerlo. La plataforma también cuenta con mapas de las modificaciones realizadas con anterioridad a la legislación, lo que hace que la evolución y el estado actual de un proyecto de ley de fácil resulte de fácil comprensión en su formato visual.

En este país la e-Democracia se puso en marcha en forma de un proyecto piloto. En primer lugar, se organizaron debates sobre la base de dos proyectos de ley específicos en la Cámara de Diputados a través de foros, chats y la propia plataforma. Uno era con respecto a la política del cambio climático y el otro sobre el AI final, el grupo decidió utilizar un enfoque más estructurado e institucional incrustado dentro de la propia Cámara. Además hicieron un esfuerzo adicional para crear poco a poco nuevos servicios, con el fin de proporcionar apoyo realista a los debates virtuales. Todo esto con la ayuda para el éxito de la introducción de la plataforma a los legisladores, el que fuera considerado como algo nuevo y radical, que se dio a conocer y se desarrolló gradualmente.

### **Plataforma Parlament Citoyens 6 diseñada por la organización francesa no lucrativa SmartGov**

Esta otra plataforma fue desarrollada por voluntarios y sus principales objetivos, son los de permitir a los ciudadanos participar directamente en el proceso legislativo, aprovechando la inteligencia colectiva para hacer leyes más eficaces y responsables y mejorar la transparencia del proceso legislativo.

Tiene un procesamiento muy interesante<sup>7</sup>, porque arranca cuando un parlamentario decide utilizar la plataforma para un proyecto determinado y publica un video de corta duración, así como la descripción del Estatuto de la Juventud. Después de que estos proyectos pilotos tuvieron éxito, el proyecto definitivo se puso en marcha en una escala mayor que abarcó toda la legislatura, y se tiene como referencia importante que ya para agosto del año 2013, el portal contaba ya muchas referencias.

Para su puesta en marcha, el proyecto fue concebido por un grupo de funcionarios legislativos jóvenes y un consultor externo que encuestó otras iniciativas legislativas de gobierno electrónico de todo el mundo.

Su éxito se basa en que a partir del delineamiento de algún problema que se esté observado en la sociedad y las posibles soluciones que se tengan, se considera que éstas pueden ser codificadas en una ley.

Así los ciudadanos pueden subir a la plataforma sus propias ideas sobre las posibles causas del problema y también pueden votar por las que consideran de mayor eficacia para solucionarlo, contribuyendo de esta manera a encontrar la mejor alternativa de solución al mismo.

Por otro lado, para procesar las participaciones, *SmartGov* sintetiza los resultados y los presenta para que se genere un nuevo debate público entre los participantes que sigan activos en la discusión en línea. Lo más interesante es que después de todo esto el parlamentario puede proponer un proyecto de ley ya adicionado con todos los comentarios que los usuarios subieron a su plataforma.

Parlement y Citoyens identifica su metodología en los pasos siguientes:

Un representante popular puede utilizar la plataforma para publicar un proyecto con la intención de convertirlo en un proyecto de ley. El primer paso es presentar este tema con un video con una descripción detallada en línea. Una vez que el tema se publicó, se invita a los ciudadanos, así como las ONG, las empresas y otras partes interesadas, a participar dejando un comentario o su voto al respecto del proyecto que permite al representante popular recibir la retroalimentación de cualquier persona que desee hacer nuevas propuestas y dar ideas para construir un mejor proyecto de ley.

Posteriormente a través de un procedimiento de Crowdsourcing<sup>8</sup> se permite que los datos y las fuentes puedan ser recogidos para documentar el tema. En esta etapa el equipo de la organización *Parlement* y *Citoyens* analiza todas las contribuciones y publica un resumen, para después pasar a un debate filmado que se organiza con el representante y los participantes seleccionados. Después de todo este proceso de colaboración, el representante escribe el proyecto definitivo de ley y lo publica en la plataforma con un nuevo video para explicar sus decisiones permitiendo al ciudadano apoyar el proyecto de ley diseñado.

## **VI. Situación actual del parlamento mexicano**

Una vez realizado el recorrido Internacional en todo lo referente a gestión de datos abiertos, resultará como un ejercicio de suma utilidad, realizar un breve recorrido por la situación actual del Parlamento mexicano en la materia, que será de gran utilidad a la hora de presentar la propuesta.

De esta manera se están presentando algunos de los resultados de ese análisis que tienen que ver con esta propuesta, tomando como base los parámetros diseñados por David Beetham para la Unión Interparlamentaria Mundial, en su guía para evaluar los parlamentos.

### **Libertad de los periodistas para informar sobre el parlamento y las actividades de sus miembros**

Por lo que respecta al periodismo que se realiza al interior del Canal del Congreso, se puede acotar que está regido por una comisión legislativa integrada de manera plural por representantes de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados, denominada Comisión Bicameral del Canal y

adicionalmente encuentra una serie de facilidades a través del área de comunicación social de la Cámara, que depende directamente de la mesa directiva como órgano de gobierno.

Cuenta con un Consejo Consultivo que es un órgano plural de representación social del Canal del Congreso, conformado por once especialistas con amplia trayectoria y reconocimiento en el ámbito de los medios de comunicación.

La comisión bicamaral es la encargada de elegir a los consejeros mediante la evaluación de candidaturas propuestas por instituciones académicas organizaciones civiles u otras. Por ello, la Comisión siempre realiza una convocatoria pública.

Se diferencia de otros medios nacionales, con vocación de servicio público, porque tiene entre su normativa la autonomía e independencia editorial y cumple con sus funciones institucionales bajo la rectoría de la Comisión Bicameral y respetando el marco normativo vigente con autonomía de gestión libre de cualquier presión de intereses particulares políticos y económicos. Su trabajo editorial es independiente y se guía a su vez por los principios de veracidad, imparcialidad, neutralidad y pluralismo, equidad e igualdad de oportunidades.

Así abundamos en que existe en ambas Cámaras el área de Comunicación Social, en donde se da la oportunidad de que los medios más importantes de comunicación, cuenten con el espacio físico suficiente, así como con las facilidades necesarias para transmitir el acontecer diario de la actividad legislativa. Sin embargo, si es preciso acotar, que su desempeño, como en otros espacios de los poderes públicos en México, se encuentra inmersos en la cambiante actividad política, lo que trae como consecuencia inevitable que una serie de factores de carácter adicional y subjetivo de privilegios y acuerdos, se reflejen en las notas periodísticas.

### **Posibilidad de que los electores puedan expresar su opinión y sus preocupaciones directamente a sus representantes, independientemente de su filiación política**

Esto depende más bien del grado de acercamiento directo que promuevan los representantes populares en sus distritos. De esta forma podemos encontrarnos con legisladores que tiene un trabajo de intercambio e información constante con sus representados y también podemos encontrar a legisladores que no suelen informar detalladamente y de forma justificada lo que ocurre en el parlamento.

### **Procedimiento para que los particulares o grupos de interés presenten informaciones a las comisiones parlamentarias o a una comisión de investigación**

Lo más usual es que dirijan un comunicado por escrito, donde informan de su interés de participar en determinado tema o hace comentarios con respecto de alguna materia.

También encontramos a particulares o grupos que solicitan entrevistas con presidentes o secretarios de comisión para plantearles sus intereses del grupo en donde se han agremiado. Esto no implica que sea sencillo, porque muchas veces tienen que esperar a que se libere algún espacio en la agenda de los representantes populares.

En el caso de las comisiones de investigación, son más bien los parlamentarios los que buscan la información a través de los funcionarios públicos de acuerdo con el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y resalta por otro lado, que aún no existe en esta

normatividad la obligación de que los funcionarios asistan de manera obligatoria a este tipo de comisiones.

### **Participación de los ciudadanos de forma directa en la legislación**

La reforma política aprobada en el 2012, introdujo a la Carta Magna importantes figuras de participación ciudadana. Así encontramos la figura de la iniciativa ciudadana y de consulta popular que si bien son instrumentos idóneos al alcance de los mexicanos, requieren de la aprobación de las leyes secundarias para funcionar adecuadamente y resultar como herramientas de suma utilidad en la participación directa.

Por lo que hace a la iniciativa ciudadana, en México se le llama comúnmente así a la potestad que se le otorga a la población para iniciar el procedimiento de trámite legislativo, abriendo la posibilidad de que se tome en consideración algún asunto de su particular interés. Sirve para promover que algunos proyectos populares, puedan trascender a partir de su revisión, deliberación y en su caso aprobación por parte del Poder Legislativo Federal. Este mecanismo de participación ciudadana, se diseña con determinados requisitos, procedimientos, términos y condiciones que son de gran valía para darle la certidumbre necesaria, como un determinado número de firmas de ciudadanos que usualmente son verificadas por alguna autoridad electoral, mismas que se determinan por anticipado para dimensionar el tamaño que se requiere para darle cuerpo a la iniciativa, así como las materias que pueden o no ser abordadas dentro de esta figura, como en el caso de los aspectos fiscales y presupuestarios, de derechos humanos, electorales, etcétera.

El contar con una herramienta de esta naturaleza, brinda la ventaja de que funciona como contrapeso de la sociedad civil a los poderes políticos. El contar con la opinión de la ciudadanía de manera directa, sobre temas determinados, brinda a su vez una gama de posibilidades muy amplias, toda vez que se elimina el filtro del representante popular que puede o no entender el sentir de la población en su conjunto; por otro lado, fomenta la participación ciudadana, porque es bien conocido que una de las principales características del pueblo mexicano, es la de contar con una gran creatividad.

Tal es el caso, de que si tuviera a su alcance nuevos instrumentos de participación ciudadana y conociera a fondo de que se trata mediante una efectiva campaña de difusión; seguramente se lograría estimular el interés del ciudadano por manifestarse, mediante propuestas concretas en los distintos temas de relevancia y actualidad, que muy bien pueden contribuir a mejorar las condiciones del país.

Otra característica de estos instrumentos, es que exigen mayor responsabilidad y sensibilidad por parte de los legisladores y gobernantes. Al crearse una mayor participación ciudadana, se van configurando mayores posibilidades de que se perciban cada vez más las opiniones de la gente de “a pie”, toda vez que si un Grupo Parlamentario, conformado en algunas de las Cámaras, no toma debidamente en cuenta “la voz del pueblo “ a través de un mecanismo de participación directa, corre el enorme riesgo de perder credibilidad en la percepción que tienen sus agremiados, de que están siendo representados de manera correcta sus intereses ciudadanos, por lo que seguramente, a través de estos mecanismos de participación ciudadana, los funcionarios deberán estar muy al pendiente de encontrar la forma de escucharlos y de atender sus legítimas demandas.

Por otro lado, tenemos que la herramienta de consulta ciudadana es un mecanismo, el cual se somete a la utilización del representado, para que se pronuncie formalmente al respecto de un

cuestionamiento redactado en un texto, que deberá ser aprobado con antelación y que generalmente se busca que pueda ser contestado mediante un “sí” o un “no”.

En este tenor tenemos que existen consultas populares de carácter nacional, estatal o municipal, donde la decisión es vinculante dependiendo de los porcentajes y características que marque la legislación respectiva, que puede argumentar la obligatoriedad de la mitad más uno de los votos válidos, de un total de participantes definidos de acuerdo con el último censo electoral.

De esta forma tenemos, que una clasificación en esta materia –que es muy común en algunas legislaciones– es que la consulta, dependiendo de las características que la originan, puede dividirse en obligatoria y facultativa.

En el primer caso, la Constitución es precisa en el sentido de exigir que se lleve a cabo para la adopción de decisiones de importancia nacional. Como ejemplo de esto, tenemos la adhesión del país a determinado tratado o acuerdo internacional, la formación de nuevos estados, la vinculación de nuevos municipios a áreas metropolitanas, etcétera.

Por otro lado, tenemos que puede ser facultativa u opcional, cuando no se origina de la obligatoriedad o exigencia específica de la Constitución, sino que queda a consideración del gobernante que la convoca la pertinencia de llevarla a cabo.

Así tenemos que la introducción a la legislación de la iniciativa ciudadana y la consulta popular, tienen dentro de sus principales ventajas, el que permiten dirimir asuntos políticos más allá de la pugna entre partidos. Esto puede ayudar a encontrar soluciones a “impasses<sup>9</sup> legislativos” a los que de otra manera sería muy difícil encontrar la salida; considerando que hay problemas añejos a los que siempre se ha pretendido encontrar una solución que a “todos convenza”. Y por otro lado porque pueden funcionar como un “contrapoder legislativo”. La adopción de estas consultas de carácter popular, puede que orille a los legisladores a concertar sus decisiones de manera eficaz con los demás poderes, proporcionando entornos de mayor equilibrio político.

Esto implica por supuesto, la toma de decisiones más cuidadosas por parte de los legisladores, en asuntos donde existe un riesgo o un mayor costo político en el acto de disertar o deliberar abiertamente sobre un tema, así como en pronunciarse o inclinarse –o no– a favor de un asunto determinado.

### **La obligación del parlamento de rendir cuentas**

El auténtico acceso a la información pública, la transparencia, la rendición de cuentas y el buen gobierno, representan elementos fundamentales para analizar con precisión los niveles de la calidad democrática de cualquier país, con plena independencia de su ubicación en el contexto de nación y de la región en donde se encuentren geográficamente localizados.

### **Dispositivos para que los parlamentarios respondan ante los electores por su actuación**

El Reglamento de la Cámara de Diputados en su artículo 8., en su fracción XVI, establece la obligación de rendir un informe anual sobre el desempeño de sus labores, ante los ciudadanos de su distrito o circunscripción, del cual deberá enviar a la Conferencia, para su publicación en la gaceta.

Por su parte el reglamento de la Cámara de Senadores en su artículo 10, fracción VIII, señala la obligación de presentar en tiempo y forma las declaraciones e informes que establecen las normas aplicables o que deben rendir con motivo del desempeño de sus funciones o encomiendas.

Como se puede apreciar si bien existe la obligación de los legisladores en ambas Cámaras de rendir un informe de sus actividades, la periodicidad es muy espaciada reduciéndose a un año para la Cámara de Diputados, y sin tiempo determinado en el mismo ordenamiento para los Senadores; esto da cuenta de la laguna que existe con respecto a la rendición de cuentas de los representantes a sus representados.

Por otro parte y de cualquier manera el informe de actividades es un instrumento que no cubre de entrada las necesidades de contacto ciudadano, siendo necesaria una mayor apertura y comunicación con los mismos por lo que una plataforma informativa mucho más amplia redundará en mejores beneficios.

### **Eficacia del sistema electoral para garantizar la rendición de cuentas del parlamento, de forma individual y colectiva**

Las disposiciones electorales mexicanas no cuentan actualmente con los dispositivos necesarios para garantizar la rendición de cuentas de los parlamentarios, más bien se refieren en diferentes artículos a los distintos actores que intervienen en el proceso electoral. A saber:

En el artículo 342 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se señala lo que se constituye como sanciones para los partidos políticos; en el 343 se mencionan las infracciones a las agrupaciones políticas; en el 344 se aluden las infracciones a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en el 345 se habla de las infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos y en su caso a cualquier persona física y moral, en el 346 a los observadores electorales y de las organizaciones con el mismo propósito; en el 347 de las infracciones de las autoridades o de los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión, de los poderes locales, órganos de gobierno municipales, órganos de gobierno del Distrito Federal, órganos autónomos y cualquier otro ente público; en el caso del artículo 348, se refieren las infracciones de los notarios públicos; en el 349 se detallan las infracciones de los extranjeros; en el 350 se refieren las de los concesionarios, permisionarios de radio y televisión; en el 351 de las organizaciones de los ciudadanos que pretendan constituir partidos políticos; en el 352 de las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con el objeto social diferente a la creación de partidos políticos; en el artículo 353 de los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión.

Con esta lista de actores que pueden infraccionarse, podemos acotar que los legisladores gozan de gran libertad del cumplimiento o no, de las plataformas legislativas o de gobierno que presenten en sus campañas, de sus programas de trabajo, resultado un trabajo extra para el elector la localización de toda la información para decidir por que representantes votará.

En esta contextualización, resultará de suma utilidad contar con la información en línea de las carreras legislativas, de manera tal que pueda ser subsanada esta laguna.

### **Transparencia y eficacia de los mecanismos para prevenir conflictos de intereses de índole financiero o de otro tipo en el ejercicio de la actividad parlamentaria**



En el caso de la Cámara de Diputados, el artículo 8. de su Reglamento es muy preciso al señalar en la fracción VI que de entre las obligaciones de los diputados, se encuentra la de informar de los asuntos de los que tengan intereses o puedan obtener beneficios personales y excusarse de participar en la promoción, gestión, recomendación y discusión de los mismos; además en la fracción VII refiere la obligación de abstenerse de realizar actos que sean incompatibles con la función que desempeñan, así como ostentarse con el carácter de legislador en toda clase de asuntos o negocios privados.

En el caso del Reglamento de los senadores, queda también muy claro en la fracción VI del artículo 10 la obligación de abstenerse de realizar actos incompatibles con las funciones que desempeñan, así como de hacer valer su condición de legisladores en beneficio propio; adicionalmente en su fracción No. VII, menciona la necesidad de informar al órgano cameral que corresponda de los asuntos competencia del Senado en los que tengan interés económico o beneficio personal y excusarse de participar en las gestiones, los trámites y los procedimientos relativos.

Por lo que respecta al grado de transparencia o eficacia con lo que estas disposiciones pueden ser cumplidas, no se aprecia que sea muy alta, toda vez que no existe sanción alguna por su incumplimiento.

No obstante lo anterior, el conocimiento de los ciudadanos de todas esas características y que esto repercuta en el momento de emitir su voto, será un incentivo positivo suficiente para que se preste una mayor atención a este tipo de situaciones.

### **Control del financiamiento de los partidos con relación con la independencia de los parlamentarios en el ejercicio de sus funciones**

Para el caso de los fondos públicos existe un mayor control, puesto que son cantidades proporcionales que garantizan la equidad en la participación democrática de estos en periodos no electorales, como también asegura su integración en las campañas en periodos electorales. Asimismo contribuyen al fortalecimiento de la democracia.

Todo financiamiento debe ser controlado y solicitado en base a objetivos claramente definidos. Los criterios de asignación deben ser por una parte fijos e igualitarios en una franja porcentual de financiamiento y deben garantizar el funcionamiento normal de la operación de los partidos.

En América Latina, en general, el financiamiento privado sigue siendo la fuente principal de cobertura de los gastos electorales. Es precisamente en este ámbito donde son más posibles y frecuentes los casos de corrupción, y es aquí donde es más difícil introducir mecanismos eficientes de control y fiscalización tendientes a disminuir la influencia de los grupos de interés en los órganos del estado, para asegurar con ésto que las decisiones reflejen siempre el interés común y no el particular y para evitar la penetración de dinero ilegal.

Así, las plataformas tecnológicas legislativas, deberán ser lo suficientemente específicas para proporcionar elementos adicionales al respecto de estas problemáticas.

### **Aceptación pública que tiene el sistema según el cual se determina el salario de los parlamentarios**



El nivel de aceptación en el parlamento mexicano es muy bajo, toda vez que el salario es de autorregulación y la gran mayoría de los ciudadanos opina que el salario de los legisladores es muy elevado.

Los datos que no han sido del dominio público, es que por ejemplo el sueldo de los legisladores y Diputados se verá reducido para el ejercicio legislativo del 2014, no ocurriendo esta misma situación para el salario del presidente de la República y de los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

### **Regularidad con la que se realiza el control y examen de la confianza del público en el parlamento**

Los instrumentos internos no han resultado muy eficientes puesto que a pesar de que se cuenta en la Cámara de Diputados con el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, no se encuentran en su acervo, levantamientos de encuestas directas para medir la confianza del ciudadano en la institución parlamentaria desde el 2006. Lo que si se localiza, son los convenios que ha firmado la Cámara de Diputados con algunas compañías encuestadoras para poder obtener información de este tipo.

Sin embargo, se tiene la ventaja de contar con los resultados anuales de las encuestas de algunas compañías que se enfocan a la opinión ciudadana como Barómetro de las Américas, el Latinobarómetro o el Proyecto de Elites Parlamentarias, de la Universidad de Salamanca, que entrevista a legisladores de los 18 países de América Latina por cada legislatura, para medir la calidad de la democracia, entre otros importantes factores.

## **VII. Ventajas de contar con un parlamento abierto**

Otro de los factores que pueden resultar de suma utilidad a la hora de definir las propuestas, es el de colocar en la mesa de las decisiones, todos los elementos a favor que un sistema de gobierno o parlamentario abierto puede tener, de esta forma localizamos los siguientes factores de ventaja:

**Mayor conciencia pública y conocimiento de los datos, los procesos y las políticas.** Esta se genera al existir una ampliación del alcance del compromiso para la colaboración abierta en la elaboración de normas y formulación recomendaciones para las políticas públicas.

**Ahorro en tiempo, costos y una mayor productividad y calidad** al existir un mayor despliegue integrado y transversal al interior y exterior de múltiples canales informativos y redes sociales y el uso de nuevas plataformas tecnológicas.

**Aumento de la responsabilidad de los representantes,** con un mayor compromiso con los ciudadanos, lo más probable es que se generan ciclos virtuosos, toda vez que los usuarios de los servicios se verán direccionados a buscar las mejores soluciones a los problemas que se presentan, aunado esto a la colaboración interinstitucional que los propios organismos pueden promover para responder a proyectos complejos y para la correcta toma de decisiones con base en votaciones, encuestas, consultas ciudadanas, referéndums, etc. Todo esto con un consecuente aumento de la transparencia y colaboración, ya que los contenidos de la información son públicos y se comparten.

**Enfoque hacia una cultura de información oportuna de alto valor e impacto,** es una de las grandes ventajas que conlleva el contar con un gobierno o parlamento abierto, en este contexto la evaluación cuantitativa de los procesos será una constante en esa nueva cultura organizacional.

**Disminución de la corrupción.** Un sistema abierto, produce la inminente reducción de actividades que puedan estar vinculadas a la corrupción o cooptación política o privada de los servidores públicos, toda vez que el compromiso de los participantes de un servicio de esta naturaleza debe ser totalmente institucional.

**Fortalecimiento del sistema representativo.** Al ser una vía institucional y de incentivo a la responsabilidad y continuidad legislativa, se está promoviendo y alentando el advenimiento de una verdadera soberanía popular, plasmada a través de la expresión de una autentica voz -que indudablemente es la de sus representantes- pero que incluye de manera prioritaria el puente permanente de comunicación con los ciudadanos para que la toma de decisiones políticas sea lo más oportuna y adecuada posible.

**Planeación de la gestión para un periodo prolongado.** Según Jorge L. Oria, se le llama planeación a la función administrativa continua y dinámica de seleccionar entre diversas alternativas los objetivos, las políticas, los procedimientos y los programas de la organización.

Si consideramos como parte de la actividad legislativa una gestión de largo plazo, -es decir de más de cinco años- se pueden lograr resultados de mayor eficiencia, con una secuencia efectiva de esfuerzos concatenados de nivel estratégico, a nivel táctico o de ejecución, e inclusive operativo, si se cuenta con un equipo que pueda planificar los cambios de manera conveniente. Esto sin dejar de considerar la flexibilidad que debe existir en los programas de trabajo, que deben ser lo suficientemente amplios, para permitir la adaptación de las acciones, dependiendo de las variables que intervienen en su puesta en marcha.

### **VIII. Desventajas de un sistema abierto de gestión parlamentaria**

En la valoración de los factores que influyen en un sistema de gestión abierto, indudablemente que también deben considerar sus desventajas; en este contexto se refieren las siguientes, solo por citar las que pueden considerarse de mayor importancia.

**La democracia debiera cambiar a medida que evoluciona la tecnología,** pero buena parte de los gobiernos, y sobre todo los de los países con menos niveles de democracia, no aprecian la posibilidad de iniciar por sí mismos, -sin la presión de la sociedad civil organizada y de los organismos internacionales- la implementación de la última tecnología para mejorar su eficacia y rendir cuentas.

**Un sistema abierto, reduce la discrecionalidad de los políticos en el manejo de la administración pública.** La función más importante de un sistema abierto en una democracia es la de reducir la discrecionalidad de los políticos en el manejo de la administración pública. Evitar el sistema clientelar, en que cada partido político, al llegar al poder, define y recrea la estructura de la administración pública que le más le conviene.

**El fortalecimiento de las capacidades tecnológicas se considera más como un gasto que como una inversión.** El robustecimiento de las plataformas tecnológicas, debe considerarse como una inversión y no como gasto; al final las erogaciones que se determinen como mejoras a los diferentes programas y aplicaciones finalmente redundarán en mejores servicios a los ciudadanos.

Sin embargo, no debe perderse de vista, que países con mayor experiencia en el manejo de sistemas abiertos, están poniendo especial atención en direccionar los recursos de manera cada vez más planificada.

**Significa un gran esfuerzo el diseño e implementación de una organización eficiente de gestión gubernamental** con características de apertura. En el ámbito gubernamental, al igual que en toda organización privada, si los participantes no se encuentran motivados, no se puede esperar un rendimiento óptimo y un servicio de calidad en beneficio de los ciudadanos; para lograr revertir esta situación se requiere de conocimientos técnicos y de tecnología necesaria para su implementación.

Para esto, es necesario que la puesta en marcha de un servicio de esta naturaleza cuente con el tiempo suficiente para que de forma gradual y escalonada, pueda responder al reto de brindar la mayor eficiencia posible.

Deberán considerarse el que se cuente con todos los instrumentos tecnológicos necesarios para que los resultados se perciban de manera más rápida por los propios ciudadanos.

**Algunos políticos no cuentan con una idea clara ni coherente sobre los modelos que se pueden adoptar en materia de gestión abierta.** Y sobre todo de los que están funcionando con éxito en otros países. Cuando se tiene un escenario con estas características se generan avances y retrocesos, sobre todo cuando adicionalmente al problema de desconocimiento de los representantes populares, no se cuenta algunos funcionarios y asesores al momento de decir o aconsejar sobre estos temas han dejado de translucir sus propios intereses por encima de los de la Administración Pública, esto en el mejor de los casos.

También es factible que no se tenga pleno conocimiento del avance que en materia de gobiernos abiertos ha habido en varios países del mundo.

**Los costos de renunciar a un sistema de administración cerrado, son mayores a los de la introducir un sistema abierto**

Hay un costo de oportunidad que representa un verdadero dilema para los aparatos partidarios o para los políticos en lo individual, que se ven obligados a colocar en la balanza, consideraciones tales como las de responder al reclamo ciudadano de una administración pública moderna y eficiente, o por otro lado, al poner en tela de juicio que el desarrollo de la competencia no es admisible a tal grado de ver perjudicados sus intereses políticos e individuales.

**El contenido de apertura en el gobierno puede significar una amenaza.** En este rubro se engloban aquellos funcionarios que han ingresado al sector público a través negociaciones políticas y que cumplen una función determinada de favorecer los intereses de cierta clase política, por lo que pueden ver con gran desconfianza la introducción de nuevas reglas en las que pueden quedar excluidos por no cumplir con los requerimientos necesarios.

**La mayor flexibilidad en la gestión, se traduce en una amenaza en los servidores públicos que se encuentran en zona de “confort burocrático”.** Un diseño de servicios públicos con muy bajas exigencias puede resultar muy atractivo para cierto tipo de trabajadores que encuentran estabilidad en un trabajo apegado a rutinas previsibles que no implican ya ningún esfuerzo adicional.

## **IX. Argumentación conclusiva**

1. Recapitulamos que es una premisa importante, la de promover la cultura de la transparencia a través de la legislación, así como el mejoramiento de los procedimientos, que promuevan un entorno propicio que reconozca y proteja el derecho de acceso a la información pública gubernamental y parlamentaria, y que promueva una cultura de gestión abierta.<sup>10</sup>

En esta conclusión, se engloba la propuesta de parlamento abierto, en donde se requiere la adecuación de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para lograr integrar una nueva plataforma donde el parlamento mexicano haga disponible la información sobre su funcionamiento legislativo completo en todas sus fases y posibilidades, así como la estructura parlamentaria que gestione y administre los recursos.

Para cumplir con esta premisa, es de suma importancia, lograr la modernización legislativa, porque contribuye al fortalecimiento de la institución; y ello a su vez fortalece la capacidad del poder legislativo de contribuir a la gobernabilidad democrática, considerando la creciente importancia que van adquiriendo los poderes legislativos, tanto en el funcionamiento de las democracias de la región como en los procesos de integración, requiriéndose de una institución sólida y capaz de cumplir cabalmente sus funciones y responsabilidades. Por ello, se busca promover el desarrollo y fortalecimiento institucional, que depende en gran medida de la capacidad que una institución tiene en términos de recursos estratégicos como el conocimiento, la información y los recursos humanos calificados.

En este contexto, las reformas propuestas deberán cumplir con los siguientes objetivos:

1. Dividir las funciones y responsabilidades contempladas en el ordenamiento actual para la Dirección de Servicios Generales y de Informática, para constituirse en dos Direcciones Generales por separado. La Dirección de Servicios Generales por un lado y la Dirección de Servicios de Informática por la otra.

Este cambio se sugiere en razón del gran número de actividades que deberá desarrollar la Dirección de Servicios de informática con la puesta en marcha de la plataforma de amplio espectro que propone esta iniciativa.

2. Ampliar las facultades de la Coordinación de Comunicación Social, de manera tal que puedan atenderse los principios de máxima publicidad y acceso a la Información a que aluden los diversos instrumentos de gobierno y parlamento abiertos a los que México se ha adherido en diversas oportunidades.

3. Determinar actividades de coordinación entre la Dirección General de Servicios de Informática y la Coordinación de la Comunicación Social de la honorable Cámara de Diputados, de manera tal que puedan atenderse de forma conveniente las nuevas funciones y responsabilidades que el propio ordenamiento les está atribuyendo.

Es por todo lo expuesto, que solicito se privilegie la presentación de esta iniciativa ante esta honorable asamblea, de manera que este Poder Legislativo, sea el conducto para el fortalecimiento de éste.

### **Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 51 en su numeral 1, inciso d), y 54; y se adicionan los artículos 51, en su numeral 1, con un inciso e), recorriéndose los subsecuentes en su orden, y 54, con los numerales 2 y 3, todos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 51.**

1. ...

a)...

b)...

c)...

d) Servicios Generales, que comprende los de: mantenimiento de bienes inmuebles; alimentación y servicios generales

e) Servicios de Informática, que comprende los servicios de actualización, diseño, instalación, mantenimiento y control de la plataforma legislativa que permita a los ciudadanos interactuar con la estructura legislativa; apoyo técnico para adquisición de bienes informáticos, instalación y mantenimiento de los equipos de cómputo; y la asesoría y planificación informática.

f) Servicios Jurídicos, que comprende los de: asesoría y atención de asuntos legales de la Cámara, en sus aspectos consultivo y contencioso;

g) Servicios de Seguridad, que comprende los de: vigilancia y cuidado de bienes muebles e inmuebles; seguridad a personas; y de control de acceso externo e interno, y

h) Servicios Médicos y de Atención a Diputados.

2. ...

#### **Artículo 54.**

**1. La Coordinación de Comunicación Social tiene a su cargo la difusión de las actividades de la Cámara, de acuerdo a los principios de máxima publicidad y acceso a la información, y en apego a una política de interactividad y transparencia, con objeto de generar conocimiento compartido en un modelo de órgano legislativo abierto. Para cumplir con ésta encomienda, trabajará de manera coordinada con la Dirección de Servicios de Informática.**

2. Sirve de enlace con los medios de comunicación y con las organizaciones de la sociedad civil destinadas a monitorear la H. Cámara de Diputados, reconocidas oficialmente.

3. Es responsable del programa de publicaciones.

4. La Coordinación de Comunicación Social depende de la Presidencia de la Mesa Directiva. Su organización y funciones, así como la designación de su titular y del personal que la integre, se rige por lo dispuesto en el Estatuto.

#### **Artículos Transitorios**

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

**Segundo.** La Cámara de Diputados, contará con un plazo de 180 días hábiles para realizar las transformaciones necesarias para la escisión de la Dirección de Servicios Generales y de Informática, en la Dirección de Servicios Generales y en la Dirección de Informática, así como para la separación de las funciones de aquélla entre éstas.

**Tercero.** El propio órgano legislativo, contará con un plazo análogo para instrumentar el diseño y los arreglos técnicos necesarios para contar con la nueva plataforma de interacción ciudadana.

**Cuarto.** La Secretaría General con el apoyo de las Secretarías de Servicios Parlamentarios y de Servicios Administrativos y Financieros, contarán con 360 días hábiles para preparar la información que será integrada en el nuevo modelo de parlamento abierto, en corresponsabilidad con los órganos encargados de generarla, como son los órganos de gobierno, las áreas administrativas, las Comisiones y Comités, los Grupos Parlamentarios y en general todas las áreas que tengan que ver con estas modificaciones.

**Quinto.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

#### Notas

1 Suecia es uno de los países con mayores índices de democracia en el mundo. Se entiende con esta premisa los antecedentes que al respecto se pueden localizar.

2 Lee, G. and Kwak, Y. H. *Open Government implementation model: moving to increased public engagement*, Washington, DC, IBM Center for the Business of Government, 2011.

3 Una mayor información de esta plataforma, la puede obtener a través de consultar la página: [www.parliamentwatch.org](http://www.parliamentwatch.org).

4 En este total, están consideradas legislaturas locales.

5 Para mayor información, se puede ingresar al sitio donde está situada la plataforma en <http://www2.camara.leg.br/espanol>, donde se podrán localizar, las distintas aplicaciones diseñadas para interactuar con el usuario ( información consultada el 30 de Enero del 2014 ).

6 SmartGov es miembro de Democracia Ouverte (Open Democracy), que es un grupo de habla francesa, dedicado al área de gobierno abierto. El proyecto llevó un año para desarrollarse, antes de su lanzamiento que se llevó a cabo muy recientemente en febrero del 2013, mismo que se realizó en colaboración con seis representantes electos de seis partidos políticos diferentes.

7 Consultable en <https://www.parlement-et-citoyens.fr/> (información consultada el 25 de enero del 2014).

8 **El Crowdsourcing** es un concepto totalmente novedoso y por demás interesante, que se refiere a cierto tipo de actividad en línea participativa, en la que una persona, institución, organización sin ánimo de lucro o empresa, propone a un grupo de individuos mediante una convocatoria abierta y flexible, la realización libre y voluntaria de una tarea, de complejidad y modularidad variable y en la que la multitud debe participar aportando su trabajo, dinero, conocimiento o experiencia y que siempre implica un beneficio mutuo. El usuario recibirá la satisfacción de una necesidad concreta, ya sea económica, de reconocimiento social, de autoestima, o de desarrollo de aptitudes personales, mientras que el crowdsourcer o el que organiza la actividad, obtendrá y utilizará en su beneficio la aportación del usuario, cuya forma dependerá del tipo de actividad realizada.

9 Impasse: Voz francesa que se refiere a alguna situación en la que se encuentra un asunto o problema que no progresa o al que no se le encuentra solución.

10 Véase la Declaración sobre la transparencia parlamentaria. Obra citada, nota 1.

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a 11 de marzo del 2014.

Diputado Carlos Fernando Angulo Parra (rúbrica)

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 47 Y 55 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARTHA LUCÍA MÍCHER CAMARENA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

Quienes suscriben, diputados Martha Lucía Mícher Camarena y Agustín Miguel Alonso Raya, integrantes de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con la siguiente

**Exposición de Motivos**

La importancia de crear la Unidad de Igualdad de Género responde al objetivo de incorporar progresivamente la perspectiva de género en todo el quehacer legislativo de la Cámara de Diputados para que sus estructuras, funcionamiento, métodos y tareas respondan a las necesidades e intereses tanto de hombres como de mujeres.

Para ello, la Comisión de Igualdad de Género logró que en el decreto de Presupuesto de Egresos 2014 el pasado 14 de noviembre, se autorizara en el anexo 12, Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres, un monto total de 22 mil 341 millones 73 mil 683.00 pesos para nuevas acciones, entre las que destaca la creación de unidades de igualdad de género en diversas dependencias, entre ellas la Cámara de Diputados.

**Ramo 01 Poder Legislativo**

| Programa Presupuestario                       | Unidad Responsable            | Acción  | Monto      |
|---|-------------------------------|---|------------|
| Actividades derivadas del trabajo legislativo | Honorable Cámara de Diputados | Acciones para la igualdad entre mujeres y hombres     | 30,000,000 |
| Actividades derivadas del trabajo legislativo | Honorable Cámara de Diputados | Instrumentación del programa de cultura institucional | 3,000,000  |
| Actividades derivadas del trabajo legislativo | Honorable Cámara de Senadores | Instrumentación del programa de cultura institucional | 3,000,000  |

El interés de crear la unidad de igualdad de género radica también en la oportunidad que representa para establecer acciones y mecanismos que permitan reducir las resistencias internas que prevalecen en la política de trabajo y en la cultura institucional que perpetúan la discriminación, el trato desigual y el hostigamiento laboral y sexual que permea en las diversas áreas de trabajo.

A través de la unidad de igualdad de género se pretende encontrar un equilibrio en el trato y en el acceso a oportunidades entre mujeres y hombres, basado en sus capacidades y no en razón del género.



La presente iniciativa obedece también a los criterios internacionales<sup>1</sup> que se plantearon desde 1995 en la cuarta Conferencia Mundial de la Mujer (Beijing, 1995), que desde entonces reforzaba ya las nociones de institucionalización y de promoción de la perspectiva de género. En su Plataforma de Acción se reconoció que los gobiernos y otros agentes sociales, deben promover una política activa y visible de integración de una perspectiva de género en todas las políticas y programas, de modo que antes de tomar las decisiones se analicen los efectos que éstas puedan tener sobre hombres y mujeres.

La Declaración de Beijing y su plataforma de acción, contemplaba ya entre sus objetivos la necesidad de crear o fortalecer mecanismos para el adelanto de la mujer así como la necesidad de Integrar la perspectiva de género en las legislaciones, políticas, programas y proyectos estatales, para lo cual sugiere que los gobiernos han de adoptar entre otras las siguientes medidas:

Cabe destacar también que en 1979, con la aprobación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW), se señalaba que los Estados Partes debían tomar las medidas apropiadas para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de las mujeres en todas las esferas, particularmente en la política.

La relevancia de la CEDAW, señala la doctora Incháustegui, estriba en que “ha sido la base para la elaboración de reformas constitucionales y jurídicas, así como para la creación de instituciones encargadas de incorporar la perspectiva de género en las políticas del Estado”.<sup>2</sup>

Como refuerzo de la Convención, la recomendación general número 6 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer<sup>3</sup> exhorta a los Estados parte a instituir o fortalecer mecanismos, instituciones o procedimientos nacionales efectivos a nivel gubernamental, para asesorar sobre de las repercusiones que tendrán sobre la mujer las políticas gubernamentales; supervisar la situación general de la mujer y ayudar en la formulación de nuevas políticas y aplicar eficazmente estrategias y medidas encaminadas a eliminar la discriminación.

De igual manera, durante la novena Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe, junio de 2004, Consenso de México, los gobiernos de los países participantes firmaron un compromiso por asegurar la plena incorporación de la perspectiva de género en todos los planes y programas de gobierno, con especial énfasis en el fortalecimiento de los mecanismos institucionales para el adelanto de las mujeres,

Asimismo durante la décima Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe, Consenso de Quito 2007, las representantes de los mecanismos para el adelanto de las mujeres ratificaron su reconocimiento a la labor de los mecanismos institucionales para el adelanto de las mujeres “consistente en la formulación, el diseño y la gestión de políticas públicas para la igualdad entre mujeres y hombres al más alto nivel de los Estados de la región y, a la vez, conscientes de que los Estados son quienes deben asumir los retos que demanda la garantía de los derechos humanos de las mujeres, niñas y adolescentes de la región”

Por otro lado el diagnóstico sobre los derechos humanos en México, presentado en 2003 por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, recomienda fortalecer los mecanismos públicos (institutos, comisiones, secretarías, coordinaciones) responsables de promover la equidad de género y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y trato, y el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación activa en el país.

En el ámbito nacional la institucionalización de la perspectiva de género tiene su fundamento jurídico en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su artículo 4 reconoce la igualdad entre el varón y la mujer ante la ley y prohíbe expresamente en el artículo 1, toda discriminación motivada por razones de género. Esta igualdad jurídico formal debe traducirse en la institucionalización de la perspectiva de género en el estado mexicano y en la búsqueda de la igualdad sustantiva.

Adicionalmente, deben tenerse presente la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres,<sup>4</sup> que contiene la noción de transversalidad, y que describe como:

Artículo 5. Para los efectos de esta ley se entenderá por

VII. Transversalidad. Es el proceso que permite garantizar la incorporación de la perspectiva de género con el objetivo de valorar las implicaciones que tiene para las mujeres y los hombres cualquier acción que se programe, tratándose de legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales en las instituciones públicas y privadas;

Y en también prevé mecanismos para su institucionalización:

Artículo 9. La federación, a través de la Secretaría que corresponda según la materia de que se trate, o de las instancias administrativas que se ocupen del adelanto de las mujeres, podrá suscribir convenios o acuerdos de coordinación con la coparticipación del Instituto Nacional de las Mujeres, a fin de:

I. Fortalecer sus funciones y atribuciones en materia de igualdad;

II. Establecer mecanismos de coordinación para lograr la transversalidad de la perspectiva de género en la función pública nacional;

III. Establecer mecanismos de coordinación para lograr la transversalidad de la perspectiva de género en la función pública nacional;

La Ley del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres)<sup>5</sup> establece que entre las atribuciones del Inmujeres se encuentra la de establecer vínculos de colaboración con ambas del honorable Congreso de la Unión, para impulsar acciones legislativas que garanticen el acceso equitativo y no discriminatorio al desarrollo, y la tutela de sus derechos humanos.

Respecto a los programas que se refieren concretamente a la obligación de implementar unidades de género en la administración pública, destacan:

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, que establece en su eje rector 3 relativo a la igualdad de oportunidades que la igualdad entre mujeres y hombres, que es “una tarea prioritaria del Estado mexicano, el promover acciones para fomentar una vida sin violencia ni discriminación, así como una auténtica cultura de la igualdad”.

Por otro lado, el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 (Pro Igualdad) tiene entre sus objetivos el de incorporar las políticas de igualdad de género en los tres órdenes de gobierno y fortalecer su institucionalización en la cultura organizacional, teniendo como una línea de acción, la creación y fortalecimiento de las Unidades de Género para el monitoreo de las acciones y programas para la igualdad.

De conformidad con lo expuesto y trasladando ese orden de ideas al ámbito legislativo, podemos decir que la iniciativa atiende al imperativo ético de asumir el adelanto de las mujeres como una política institucional de la Cámara de Diputados y transformarla en lo que se conoce como parlamento sensible al género, que es “aquel que responde a las necesidades e intereses tanto de hombres como de mujeres en lo que se refiere a sus estructuras, funcionamiento, métodos y tareas. El término “género” designa los atributos vinculados socialmente al hecho de ser hombre y mujer y a las relaciones entre mujeres, hombres, niñas y niños. Estos atributos y relaciones han sido determinados socialmente y se adquieren mediante socialización. El concepto de género incluye también las expectativas sobre las características, aptitudes y probables conductas tanto de hombres como de mujeres, y cuando se aplica al análisis social, revela funciones determinadas socialmente. Sexo y género no son términos equivalentes. Mientras que sexo se refiere a las diferencias biológicas, género guarda relación con las diferencias sociales, que pueden modificarse, ya que la identidad, las funciones y las relaciones de género vienen determinadas por la sociedad. Una conclusión clara de ese estudio fue que las mujeres son, en su abrumadora mayoría, los motores del cambio en términos de igualdad de género en los parlamentos, y que quizás ha llegado el momento de depositar parte de la responsabilidad de ese cambio en los parlamentos en su conjunto.”<sup>6</sup>

Países como Costa Rica han fomentado esta experiencia sensible al género conformando una unidad técnica de género con una estructura organizacional, moderna y funcional para la incorporación de la perspectiva de género en todos los procesos de la Asamblea Legislativa.

De lo anteriormente expuesto, se desprende la necesidad y pertinencia de crear una unidad para la igualdad de género, en la Cámara de Diputados, la cual deberá contar con estructura y presupuesto propios, así como con infraestructura y recursos específicos para su operación, y tener funciones de autoridad en el círculo de la más alta dirección. Es necesario que éste en la estructura administrativa, en el Reglamento de la Cámara de Diputados, y en el manual general de organización de la Cámara de Diputados.

La unidad para la igualdad de género deberá coordinarse con áreas estratégicas como son: Recursos Humanos, Planeación, Programación y Presupuesto, así como áreas sustantivas y operativas de la Cámara de Diputados.

Entre las principales atribuciones de la unidad para la igualdad de género, se encuentra la de asegurar la institucionalización de la perspectiva de género en la cultura organizacional y el quehacer legislativo.

Por otro lado, es indispensable que la titular tenga nivel de dirección general y poder de decisión, a fin de asegurar las funciones de una adecuada coordinación directiva. Entre los requisitos que debe contar la titular es indispensable:

- Ser ciudadana mexicana por nacimiento y estar en pleno goce de sus derechos;
- No estar inhabilitada legalmente para ocupar cargos en el servicio público o sujeto a procedimiento administrativo por responsabilidades;
- Haber cumplido 30 años de edad;
- Acreditar licenciatura (título y cédula profesional) en áreas sociales
- Acreditar maestría (título) en derechos humanos o en estudios de género

- Acreditar por lo menos diez años de experiencia en el ámbito de los derechos humanos de las mujeres y perspectiva de género,
- Conocimientos de derecho parlamentario es deseable.

En virtud de lo antes expuesto, se eleva a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

**Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se adiciona el numeral 3 del artículo 47, y se adiciona el numeral 2 del artículo 55 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 47.

1. ...

2. ...

**3. La Cámara tendrá una Unidad para la Igualdad del Género.**

Artículo 55.

1. ...

**2. La Unidad para la Igualdad de Género de la Cámara de Diputados es el órgano técnico responsable de asegurar la institucionalización de la perspectiva de género en la cultura organizacional y el quehacer legislativo, con las siguientes funciones:**

**I. Proponer e instrumentar acciones orientadas a la igualdad sustantiva en la Cámara de Diputados;**

**II. Planificar, verificar y dar seguimiento a la incorporación transversal de la perspectiva de género en el trabajo parlamentario;**

**III. Diseñar un código de ética institucional que facilite y promueva ambientes libres de acoso laboral, así como acoso y hostigamiento sexual, así mismo, deberá apoyarse a quienes sufran cualquier otra forma de violencia;**

**IV. Diseñar e implementar una política laboral que favorezca la compatibilidad entre vida familiar y profesional y familia, así como de corresponsabilidad familiar;**

**V. Coadyuvar en el seguimiento de la aplicación de los recursos etiquetados en el anexo 12 de decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación.**

**VI. Coordinar la elaboración de publicaciones y contenidos editoriales que consoliden el proceso de institucionalización e implementación de la perspectiva de género;**

**VII. Desarrollar e implementar herramientas metodológicas, procesos y procedimientos para monitorear y evaluar las acciones realizadas en materia de igualdad;**

**VIII. Organizar y coordinar la formación y especialización del personal de todos los niveles en materia de perspectiva de género y derechos humanos de las mujeres.**

**IX. Proponer modificaciones a la normatividad interna y a las estructuras organizacionales que aseguren la incorporación de la perspectiva de género;**

**X. Desarrollar estrategias para promover el avance progresivo de la igualdad de género en la Cámara de Diputados;**

**XI. Impulsar y consolidar la producción y sistematización de información con perspectiva de género; y**

**XII. Atender, orientar y canalizar las quejas por violación internas a los derechos humanos de las mujeres.**

**La Unidad estará a cargo de una directora general nombrada en los términos que establezca el Estatuto del Servicio de Carrera y contará con el personal suficiente para su eficaz desempeño, así como con la infraestructura adecuada para su funcionamiento.**

#### **Transitorio**

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

#### **Notas**

1 Gabriela Márdero Jiménez .Institucionalización y promoción de la perspectiva de género. CEAMEG

2 Incháustegui, Teresa y Yamileth Ugalde; “La transversalidad del género en el aparato público

mexicano: Reflexiones desde la experiencia”; en *Avances de la perspectiva de género en las acciones legislativas*. Compendio. Cámara de Diputados, honorable Congreso de la Unión, LIX Legislatura, 2006.

3 <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>

4 Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 2 de agosto del 2006.

5 Ley del Instituto Nacional de las Mujeres. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (dof) el 12 de enero del 2001.

6 Definiciones tomadas de la Oficina de la Asesora Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer de las Naciones Unidas , el PNUD y la Unesco, según figuran citadas en la publicación del PNUD Quick Entry Points to Women’s Empowerment and Gender Equality in Democratic Governance Clusters, Nueva York, 2007, y de la UIP, Igualdad en la Política. Un Estudio sobre Mujeres y Hombres en los Parlamentos, Ginebra 2008

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de marzo de 2014.

**Diputados:** Martha Lucía Mícher Camarena, Agustín Miguel Alonso Raya (rúbricas)

**QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, A CARGO DE LA DIPUTADA CARMEN LUCÍA PÉREZ CAMARENA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN**

La que suscribe, diputada Carmen Lucía Pérez Camarena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento de la Cámara de Diputados al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

De acuerdo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación “La igualdad sustantiva es la igualdad de hecho o material por oposición a la igualdad de derecho o formal. Supone la modificación de las circunstancias que impiden a las personas el ejercicio pleno de los derechos y el acceso a las oportunidades a través de medidas estructurales, legales o de política pública”.<sup>1</sup> El tema de ninguna manera debe verse como nuevo. Al centro de su disertación se encuentra el problema ancestral de la libertad de la mujer y, al mismo tiempo, del hombre mismo.

Asimismo, el fortalecimiento a la transversalidad de la perspectiva de género ha tenido como fin, beneficiar de manera sustantiva el desarrollo de acciones y proyectos orientados a contribuir a la disminución de las brechas existentes para alcanzar la igualdad sustantiva en todos los ámbitos de la vida.

De acuerdo al documento “Equidad de género o la búsqueda de equidad dentro de la inequidad”, del autor Genaro González Licea “La historia de los derechos humanos hasta el siglo XX es en realidad la historia de los derechos del hombre, ya que las mujeres se vieron privadas de la mayoría de ellos hasta que el movimiento feminista fue consiguiendo, ya entrando el siglo XX, que las mujeres fueran accediendo al derecho a la educación, al voto, a la igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares, etcétera.”

La influencia más trascendental de las mujeres hacia los cambios que hemos tenido hasta nuestros días en todos los ámbitos, podemos considerar que se dio a mediados del siglo pasado, siendo en México un paso trascendental el derecho al voto en el año 1953. Si bien, ya anteriormente la Declaración Universal de Derechos Humanos proclamada en 1946, por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), señala en su preámbulo que “Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad...”<sup>2</sup>

Destaca en su artículo 2 que “toda persona tiene derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.”

Derivado de la importancia que reviste el tema fue que en 1946 se crea “la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, principal órgano internacional intergubernamental dedicado exclusivamente a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Se trata de una comisión orgánica dependiente del Consejo Económico y Social.”<sup>3</sup>

Resultado de los trabajos que realizó dicha comisión, se inició la aprobación de diversos instrumentos jurídicos que sirvieron como ejes determinantes para la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer en 1952.

De igual manera es que en 1966 se aprobó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como el de Derechos Civiles y Políticos, que establecieron claramente que el contenido de todos sus artículos se aplicaría por igual a hombres y mujeres.

Si bien, nuestro país ha firmado la mayor parte de los instrumentos internacionales sobre la mujer, como la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW); la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; los planes de acción de las Conferencias Mundiales sobre Derechos Humanos (Viena, 1993) y sobre Población y Desarrollo (El Cairo, 1994); la Plataforma de Acción de Beijing de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995). A pesar de los progresos en la materia, la participación de las mujeres en los diferentes ámbitos de la política ha sido lenta, el cual no ha tenido el mismo ritmo, ni magnitud en los diversos órdenes de gobierno. Entre ellos, encontramos que la Cámara de Diputados ha incrementado la presencia de mujeres derivado de las últimas reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), particularmente las del 2008 sobre cuotas de género.

A pesar de que actualmente hay más participación de mujeres en la toma de decisiones en nuestro país, este contexto no visualiza o garantiza que las mujeres tengan acceso de manera igualitaria a una verdadera participación en los asuntos públicos y en los puestos de elección dentro de los organismos como lo es en la Cámara de Diputados particularmente en las comisiones.

El libro *La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad*, elaborado por el Centro de Estudios de Equidad de Género de la Cámara de Diputados (CEAMEG), señala que “la expresión democracia paritaria es reciente y su mayor impulso parece coincidir con la realización de la Conferencia de Atenas en 1992, en la cual se definió la paridad como la total integración, en pie de igualdad de las mujeres, en las sociedades democráticas, utilizando para ello las estrategias multidisciplinarias que sean necesarias (Zuñiga, 2005:1). De manera que este concepto busca garantizar la participación equilibrada en la toma de decisiones, promoviendo la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.”

De acuerdo, a la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, se entiende por:

**Igualdad Sustantiva** . Es el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales

**Perspectiva de Género.** Concepto que se refiere a la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género;



De acuerdo a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se entiende como “transversalizar la perspectiva de género es el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de los géneros.”

Si bien, el 31 de enero de 2014 se eleva a rango constitucional la garantía de la paridad entre mujeres y hombres en las candidaturas a la Cámara de Diputados, Senado y Congresos Estatales, es sin duda un gran avance que nos faculta e impulsa a trabajar en todos los procesos en donde participan mujeres y hombres.

La reforma establece en el artículo 41 constitucional que “los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales”.

El libro titulado *La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad*, del CEAMEG, indica que los países de la región de América Latina y el Caribe establecieron en el *Consenso de Quito* (2007) que “la paridad es uno de los propulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política, y en las relaciones familiares al interior de los diversos tipos de familias, las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales, y que constituye una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres” (CEPAL, 2007:3).”

En este contexto es que tras las reformas que nuestro país a vivido en la materia, los avances han sido importantes pero no suficientes en el ámbito legislativo, por ejemplo en la Legislatura LXI, las Comisiones estaban 20 por ciento presididas por mujeres (9) y 80 por ciento presididas por hombres (35), de un total de 44 Comisiones. Para 2013, la Cámara de Diputados quedó conformada por el 37 por ciento de mujeres y 63 por ciento por hombres lo que representó un avance sin precedentes rumbo a la igualdad. Siendo 184 mujeres y 316 hombres.

De acuerdo a la página consultada del Instituto Federal Electoral la integración de Comisiones actualizada a septiembre del 2013, “25 por ciento de Comisiones un avance mínimo respecto a las legislaturas anteriores, eran presididas por mujeres (14) y 75 por ciento por hombres (42), de un total de 52 comisiones.”<sup>4</sup>

“De 128 senadurías, sólo 44 son ocupados por mujeres; lo que representa apenas 33.6 por ciento. De las 1134 diputaciones en los congresos locales, solamente 310 escaños son ocupados por mujeres, 27.38 por ciento. Al día de hoy, ninguno de los 32 estados de la República Mexicana es gobernado por una mujer”.<sup>5</sup>

El avance político de las mujeres trabajando de la mano con los hombres es una de las metas del actual sistema democrático, el número en sí es un fin que demostrará la importancia de contar con el

talento de toda la pluralidad de la población, las demandas y, de esa manera, será posible discutir soluciones debidamente representadas en el Congreso.

Mujeres y hombres debemos trabajar de manera conjunta, en leyes que nos beneficien, es por ello que atendiendo estas nuevas realidades, considero pertinente que se incorporen las reformas a la Ley Federal del Trabajo que entraron en vigor el 1 de Diciembre de 2012, en donde se estipulan permisos de paternidad para hombres trabajadores, incluyendo dentro de nuestra Ley Orgánica que se otorgará un permiso de paternidad de cinco días laborables con goce de sueldo a los diputados por el nacimiento de sus hijos y/o por la adopción de un menor de edad.

Bajo los esquemas que actualmente se desarrollan las mujeres y los hombres debemos involucrarnos todos, la crianza, la enseñanza y la protección de los hijos e hijas debe ser una tarea conjunta y equilibrada.

Por lo anteriormente expuesto y motivado someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y del Reglamento de la Cámara de Diputados**

Artículo Primero. Se reforman los artículos 15, numeral 2; 17, numeral 1; 34, numeral 1, inciso c); 43, numeral 3; 46, numeral 5; 60, numeral 2; 62, numeral 1; 81, numeral 1; 91; 104, numeral 2; 117, numeral 1; y, 118, encabezado del numeral 2, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Capítulo Primero De la sesión constitutiva de la Cámara**

##### **Artículo 15.**

1. . . .

2. La Mesa de Decanos se integra por los diputados electos presentes que hayan desempeñado con mayor antigüedad la responsabilidad de legislador federal. En caso de presentarse antigüedades iguales, la precedencia se establecerá, **observando de ser procedente el principio de igualdad entre hombres y mujeres en todos los supuestos siguientes**, en favor de quienes hayan pertenecido al mayor número de Legislaturas y, en su caso, a los de mayor edad. El diputado electo que cuente con mayor antigüedad será el Presidente de la Mesa de Decanos. Serán Vicepresidentes los diputados electos que cuenten con las tres siguientes mayores antigüedades, procurando reflejar la pluralidad de la conformación de la Cámara **y la proporcionalidad de la misma entre hombres y mujeres**. En calidad de Secretarios les asistirán los siguientes tres diputados electos que cuenten con las sucesivas mayores antigüedades.

3. a 10. . . .

##### **Artículo 17.**

1. La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados será electa por el pleno, **observando el principio de igualdad entre hombres y mujeres**; se integrará con un presidente, tres vicepresidentes y un secretario propuesto por cada grupo parlamentario, pudiendo optar este último por no ejercer dicho

derecho. Los integrantes de la Mesa Directiva durarán en sus funciones un año y podrán ser reelectos.

2. a 8. . . .

#### Artículo 34.

1. . . .

a) a b) . . .

c) Proponer al pleno, **tomando en cuenta la pluralidad representada en la Cámara y la proporcionalidad entre hombres y mujeres en la conformación de la misma**, la integración **con igualdad sustantiva** de las comisiones y sus respectivas Mesas Directivas, así como la designación de delegaciones para atender la celebración de reuniones interparlamentarias con órganos nacionales de representación popular de otros países o de carácter multilateral; con respecto a estas reuniones, en los recesos, la Junta de Coordinación Política podrá hacer la designación a propuesta de su Presidente;

d) a i)...

#### Artículo 43.

1. a 2. . . .

3. Para la integración de las comisiones, la Junta de Coordinación Política tomará en cuenta la pluralidad representada en la Cámara y **la proporcionalidad entre hombres y mujeres en la conformación de la misma para formular con igualdad sustantiva** las propuestas correspondientes, con base en el criterio de proporcionalidad entre la integración del Pleno y la conformación de las comisiones.

4. a 7. ...

#### Artículo 46.

1. a 4. . . .

5. A propuesta de la Junta de Coordinación Política, el Pleno propondrá constituir **con igualdad sustantiva** “grupos de amistad” para la atención y seguimiento de los vínculos bilaterales con órganos de representación popular de países con los que México sostenga relaciones diplomáticas. Su vigencia estará ligada a la de la Legislatura en que se conformaron, pudiendo desde luego ser establecidos nuevamente para cada legislatura.

#### Artículo 60.

1. ...

2. La Mesa de Decanos se integra por los Senadores electos presentes que, en orden decreciente, hayan desempeñado con mayor antigüedad el cargo de Senador. En caso de presentarse

antigüedades iguales, la precedencia se establecerá, **observando el principio de igualdad entre hombres y mujeres, en su caso**, a favor de los de mayor edad.

3. a 10. ...

#### **Artículo 62.**

1. La Mesa Directiva de la Cámara de Senadores se integra con un Presidente, tres vicepresidentes y cuatro secretarios, **observando el principio de igualdad entre hombres y mujeres**, electos por mayoría absoluta de los senadores presentes y en votación por cédula.

2. a 3. ...

#### **Artículo 81.**

1. Al inicio del periodo constitucional de cada legislatura, se conformará la Junta de Coordinación Política, la cual se integra por los coordinadores de los grupos parlamentarios representados en la legislatura. Adicionalmente a los anteriores, serán integrantes de la Junta de Coordinación Política **con igualdad sustantiva en cada caso**: dos senadores por el grupo parlamentario mayoritario y uno por el grupo parlamentario que, por sí mismo, constituya la primera minoría de la Legislatura. En su ausencia el Coordinador de cada grupo parlamentario podrá nombrar un Senador que lo represente.

2. a 6. . . .

#### **Artículo 91.**

1. Las comisiones contarán con un presidente y dos secretarios, **apegándose en todo momento a la proporcionalidad entre hombres y mujeres en la conformación de la Cámara.**

#### **Artículo 104.**

1. ...

2. Para la integración de las comisiones, la Junta de Coordinación Política tomará en cuenta la pluralidad representada en la Cámara **y la proporcionalidad entre hombres y mujeres en la conformación de la misma para formular con igualdad sustantiva** las propuestas correspondientes, con base en el criterio de proporcionalidad entre la integración del Pleno y la conformación de las comisiones. Al efecto, los grupos parlamentarios formularán los planteamientos que estimen pertinentes.

3. a 4. ...

#### **Artículo 117 .**

1. La Comisión Permanente se compone de treinta y siete miembros, de los que diecinueve serán diputados y dieciocho senadores, quienes serán designados **con igualdad sustantiva** mediante voto secreto por las respectivas Cámaras, durante la última sesión de cada periodo ordinario. Para suplir

en sus ausencias a los titulares, las Cámaras nombrarán de entre sus miembros en ejercicio el mismo número de sustitutos.

2. ...

#### **Artículo 118.**

1. ...

2. La Mesa Directiva de la Comisión Permanente deberá elegirse **tomando en cuenta la pluralidad representada en el Congreso de la Unión y la proporcionalidad entre hombres y mujeres en la conformación del mismo**, conforme al siguiente procedimiento:

a) a c)...

Artículo Segundo. Se reforman los artículos 8, numeral 1, fracción XIV; 12, numeral 2; 18; 21; 48, numeral 1, fracción II; 49; y, 195, numeral 1, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

#### **Artículo 8.**

1. ...

I. a XIII. ...

XIV. Adecuar todas sus conductas **al criterio de igualdad sustantiva** y a los ordenamientos respectivos y evitar que los recursos económicos, humanos, materiales y telemáticos, de que disponga para el ejercicio de su cargo, se destinen a otros fines;

XV. a XX. . . .

2. ...

#### **Artículo 12.**

1. ...

2. Las diputadas tendrán derecho a solicitar licencia en el ejercicio del cargo por estado de **gravidéz o por adopción**, por el mismo periodo previsto en la Ley de la materia, para la incapacidad pre y post natal, **y los diputados tendrán derecho a solicitar licencia, ya sea por paternidad o por adopción, por cinco días**, sin perjuicio de su condición laboral **en ambos casos**.

#### **Artículo 21.**

1. Los grupos promoverán **la igualdad entre hombres y mujeres** en los órganos que constituyan en su interior, así como en la integración de las comisiones y comités.

Artículo 48.

1. Las inasistencias de las diputadas o de los diputados a las sesiones del Pleno podrán justificarse por las siguientes causas:

I. ...

II. Gestación, maternidad, **paternidad y adopción**; y

III. ...

2. a 3. ...

#### **Artículo 49.**

1. La justificación de inasistencia por enfermedad, motivos de salud, gestación, maternidad, **paternidad y adopción** deberá tramitarse ante la Mesa Directiva, con una constancia médica avalada por los servicios médicos de la Cámara **o por el acta de adopción expedida por el Registro Civil correspondiente.**

#### **Artículo 195.**

1. Serán causas de inasistencia justificada:

I. . . .

II. Gestación, maternidad, **paternidad o adopción**;

III. a V. ...

2. a 5. ...

#### **Transitorios**

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

Notas

1 <http://www.equidad.scjn.gob.mx/spip.php?article46>

2 <https://www.un.org/es/documents/udhr/>

3 <http://www.unwomen.org/es/csw>

4 [http://genero.ife.org.mx/legislativo\\_sen.html#senadoLXII-2013-actual](http://genero.ife.org.mx/legislativo_sen.html#senadoLXII-2013-actual)

5 [http://genero.ife.org.mx/ife/ife\\_60AnivVotoMujeres\\_23sep2013.html](http://genero.ife.org.mx/ife/ife_60AnivVotoMujeres_23sep2013.html)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de abril de 2014.

Diputada Carmen Lucía Pérez Camarena (rúbrica)

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 41 Y 45 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS ARTURO ESCOBAR Y VEGA, FELIPE ARTURO CAMARENA GARCÍA Y MARÍA SANJUANA CERDA FRANCO, DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL PVEM Y DE NUEVA ALIANZA**

Quienes suscribimos, Arturo Escobar y Vega, María Sanjuana Cerda Franco y Felipe Arturo Camarena García, diputados integrantes de la LXII Legislatura de los Grupos Parlamentarios del Partido Verde Ecologista de México y de Nueva Alianza, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto mediante el cual se modifican los artículos 41.1. y 45.7. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos al tenor del siguiente:

**Planteamiento del problema**

Las comisiones de investigación están reconocidas en el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las cuales tienen por objeto dilucidar algún proceso de actuación de algunos organismos paraestatales.

No obstante el mandamiento constitucional, apreciamos una regulación imprecisa en las respectivas leyes secundarias, ya que en la actualidad a las comisiones de investigación se les brinda idéntica regulación que a las ordinarias y especiales, lo cual no puede ser así y mucho menos en sus resoluciones ni en su sistema de votación, en virtud de que las comisiones de investigación a diferencia de las otras, no dictaminan leyes ni tampoco atienden un problema específico por solucionar, sino se direccionan a analizar un suceso anterior con la finalidad de extraer con datos comprobables la verdad histórica de un hecho pasado.

Por lo anterior, es conveniente fijar un sistema de votación distinto al de los otros tipos de comisiones.

**Argumentación**

La Constitución es la norma suprema de un orden jurídico, siendo ésta a la vez la que regula el contexto de lo político.

De esta forma, sólo en este documento pueden hallarse sitas una serie de disposiciones con carácter de supremo, en algunos casos, clasificadas como pétreas, comúnmente denominadas decisiones políticas fundamentales.

Dentro de aquéllas encontramos, por un lado, la división de funciones públicas así como la teoría de los contrapesos entre los diferentes órganos públicos.

Una de las funciones públicas clásicas y heterodoxas es la legislativa, la cual permite llevar a cabo la emisión de normas de carácter general, abstracto e impersonal, deviniendo las mismas de un órgano formal del Estado y diferente al Ejecutivo, quien tiene por antonomasia aplicar la ley, más



no hacerla, tal prohibición deviene desde el siglo XVIII en la Europa continental e impuesta en nuestra Constitución vigente, en el artículo 49.

Aunque si bien formalmente la función legislativa tiene como prioridad diseñar normas, éstas no son todas las labores llevadas a cabo materialmente por los órganos legisladores, práctica común en todos los parlamentos del mundo, esto lo podemos ver citando diferentes ejemplos como la emisión de decretos reconocida en el artículo 70 de la Constitución Mexicana, o durante mucho tiempo las funciones judiciales a las que hacía alusión el artículo 76 o el 111 de la ley suprema, y desde luego la función administrativa, traducida en la facultad investigadora de las Cámaras, al poder organizar Comisiones de Investigación para develar los hechos de alguna circunstancia de importancia nacional vinculados con los organismos descentralizados y de participación estatal mayoritaria, tal como lo prevé el tercer párrafo del artículo 93 Constitucional.

**Artículo 93.** Los secretarios del despacho, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guarden sus respectivos ramos.

...

Las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los diputados, y de la mitad, si se trata de los senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo federal.

...

En este tenor, apreciamos como el poder público concibió la posibilidad de que los órganos legislativos realizaran además de legislar, otras actividades. Asimismo, prevemos que la Constitución establece disposiciones supremas, pero generales, por lo cual –con la finalidad de precisar la materia de todas las competencias– se debe acudir a leyes generales, y en muchas ocasiones a reglamentos o decretos para vincular los auténticos alcances de una facultad, tal como lo hemos visto del artículo 93, si bien se concibe la posibilidad de establecer comisiones especiales para materias específicas y por una cantidad precisa de legisladores dependiendo de su cámara, también es verdad que no se especifica cuál será el actuar de los integrantes de las respectivas comisiones durante el desarrollo de su actividad.

Lo anterior no queda tampoco colmado en la ley reglamentaria del Congreso, ni tampoco en el Reglamento de la Cámara de Diputados, ya que en ellos el marco regulatorio también queda corto, pues, solamente refiere de las comisiones de investigación por lo que toca a la ley, en los artículos 41.1.; 43. y 85., numeral 2, inciso c), donde tampoco se previene un auténtico actuar a las comisiones de esta naturaleza. En lo tocante al reglamento, las comisiones de investigación se encuentran aludidas en el artículo 204 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pero solamente expresa la obligación de la Cámara de remitir los resultados al Ejecutivo federal, sin precisar el carácter de conducción de las propias comisiones.

En torno a todas las ideas descritas coincidimos como un valor importante, la autonomía que las Cámaras tienen para el desarrollo de sus funciones; más no así sobre el ámbito discrecional que puedan llegar a tener los legisladores sobre su desempeño, y más sobre los temas tan delicados que implican el funcionamiento de organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria.

Esta iniciativa tiene como finalidad contribuir a fortalecer un tema que hasta hoy no se precisa con claridad en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos sobre las comisiones especiales de investigación, en específico, el tema de la votación respectiva, ya que en la actualidad solamente para dilucidar este tipo de problemas se estipula una regla general que es imprecisa, nos referimos a la enunciada en el artículo 45.7. de la ley, el cual determina que las comisiones tomarán sus decisiones por mayoría de votos de sus miembros, siendo que no es lo mismo el trabajo llevado a cabo en una comisión especial u ordinaria que en una de investigación, pues ésta última no se erige con la finalidad de un caso técnico ni tampoco su objetivo es dictaminar una ley, por el contrario, emite una resolución sobre acontecimientos ciertos, que solamente dilucidarán la verdad histórica de hechos específicos.

En este sentido, proponemos cambios a los artículos 41.1. y 45.7. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo expuesto, sometemos, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos artículo 3, numeral 1, fracción VIII; artículo 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforman los artículos 41.1. y 45.7. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se modifican los artículos 41.1. y 45.7. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como a continuación se aprecia.

#### **Artículo 41.**

1. Las comisiones de investigación se constituyen con carácter transitorio para el ejercicio de la facultad a que se refiere el párrafo tercero del artículo 93 constitucional y sus decisiones se tomarán con base al resultado que arroje el voto ponderado de cada uno de los grupos parlamentarios representados en las Cámaras.

#### **Artículo 45.**

1. ...

2. ...

3. ...

4. ...

5. ...

6. ...

7. Las comisiones de investigación a las cuales se refiere el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asumirán sus determinaciones a través del voto ponderado de cada uno de los grupos parlamentarios representados en la Cámaras. Las

**comisiones de cualquier otro tipo tomarán sus decisiones por la mayoría de votos de sus miembros.** En caso de empate en la votación de un proyecto de dictamen o resolución deberá repetirse la votación en la misma sesión, y si resultare empate por segunda vez, se discutirá y votará de nuevo el asunto en la sesión inmediata, pero si aquél persistiere, el asunto será resuelto en definitiva por el pleno, dando cuenta de ambas posiciones, escuchando a los oradores a favor y en contra que determine el Presidente de la Mesa Directiva y conforme a las reglas del debate que rigen a la Asamblea.

...

### **Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de abril de 2014.

**Diputados:** Arturo Escobar y Vega, María Sanjuana Cerda Franco y Felipe Arturo Camarena García (rúbricas).

**QUE REFORMA EL NUMERAL 3 DEL ARTÍCULO 49 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DE DIPUTADAS DEL COMITÉ DEL CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL ADELANTO DE LAS MUJERES Y LA EQUIDAD DE GÉNERO EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 28 DE MAYO DE 2014**

Las suscritas, diputadas federales de la LXII Legislatura, Flor de María Pedraza Aguilera, María de Jesús Huerta Rea, María de las Nieves García Fernández, Cristina González Cruz, Delfina Elizabeth Guzmán Díaz, Lorenia Iveth Valles Sampedro, Blanca Jiménez Castillo, Judit Magdalena Guerrero López, Magdalena del Socorro Núñez Monreal, Dora María Guadalupe Talamante Lemas y Aida Fabiola Valencia Ramírez, integrantes del Comité del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, con fundamento en lo estipulado en el Artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto por la que se reforma el artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

Con el objeto de armonizar la legislación que norma el comportamiento del Congreso de la Unión con los criterios que establece la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y demás instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos de las mujeres, así como por lo establecido en los artículos 1º y 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue aprobada la iniciativa para modificar el nombre de la Comisión de **Equidad y Género**, por el de **Igualdad de Género**, en esta honorable Cámara de Diputados, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de mayo de 2013.

Justamente en este tenor es que consideramos necesario realizar las adecuaciones pertinentes a las demás entidades de éste órgano, que dentro de sus propósitos tienen coadyuvar con la igualdad de género, como es el caso de Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG) y el Comité del mismo, a fin de homologar los objetivos desde una visión integral, de acuerdo con el principio de igualdad, como uno de los derechos humanos fundamentales para el desarrollo pleno de las personas.

Teniendo en cuenta que entre los compromisos asumidos por el Estado Mexicano y plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND), se encuentra la transversalidad de los derechos humanos de las mujeres, dentro de los cuales es fundamental el principio de igualdad desde la perspectiva de género; reconociendo su actualización, incidencia y desarrollo de forma sustantiva, como herramienta para la identificación y análisis de los vacíos normativos.

Ello con el fin de impulsar una verdadera **igualdad sustantiva**, entendida como: “...**la igualdad de hecho o material por oposición a la igualdad de derecho o formal. Supone la modificación de las circunstancias que impiden a las personas el ejercicio pleno de los derechos y el acceso a las oportunidades a través de medidas estructurales, legales o de política pública.**”

Todo lo anterior porque, aun cuando se han logrado avances sustanciales en el reconocimiento formal de los derechos de las mujeres y además se han modificado los paradigmas sexuales, la igualdad sustantiva no es una realidad que puedan disfrutar todas las mujeres. Los derechos humanos de las mujeres no son reconocidos de igual manera para una mujer que ha tenido acceso a

la educación y está informada, que para otra, quien puede habitar en lugares de extrema pobreza, en donde lo primordial, es conseguir el alimento diario. Desafortunadamente, ésta es todavía la realidad en una sociedad desigual.

Por todo ello, consideramos que la igualdad sustantiva no sólo es un objetivo en sí mismo, sino también un medio para el desarrollo y una condición irreducible para que sea inclusivo, democrático, libre de violencia y sostenible. En ese sentido, es que la presente iniciativa propone armonizar el nombre del Comité y del **CEAMEG**, para quedar como **Centro de Estudios para el logro de la Igualdad de Género**.

Dicho lo cual y atendiendo a los argumentos esgrimidos en la exposición de motivos para la aprobación de la iniciativa relativa al cambio de nombre de la Comisión de Equidad de Género por la de **Igualdad de Género**, en donde se señala que: “

“El concepto igualdad de género abarca una dimensión en la que queda subsumida la equidad de género. La igualdad de género implica reconocer la equivalencia entre mujeres y hombres en derechos, oportunidades, beneficios, participación, con la misma representación en la vida pública y política, en tanto que la equidad de género significa reconocer la necesidad de un trato imparcial o diferenciado entre mujeres y hombres, de acuerdo con sus respectivas necesidades para que ambos puedan acceder en las mismas condiciones a los derechos y las oportunidades.”

En este sentido y en aras de lograr una transversalidad de la perspectiva de género al interior del trabajo de la honorable Cámara de Diputados, se somete a consideración de esta Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

#### **Decreto**

**Se reforma el numeral 3 del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para modificar el nombre del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género por el de Centro de Estudios para el Logro de la Igualdad de Género**

**Único.** Se reforma el artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

#### **Artículo 49.**

1...

2...

**3.** La Cámara contará también, en el ámbito de la Secretaría General y adscritos a la Secretaría de Servicios Parlamentarios, con los centros de estudios de las finanzas públicas; de estudios de derecho e Investigaciones parlamentarias; de estudios sociales y de opinión pública; de estudios para el desarrollo rural sustentable y la soberanía alimentaria, y **de estudios para el logro de la igualdad de género**.

#### **Transitorios**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, 14 de mayo de 2014.

**Diputadas:** Flor de María Pedraza Aguilera, María de Jesús Huerta Rea, Delfina Elizabeth Guzmán Díaz, María de las Nieves García Fernández, Cristina González Cruz, Judit Magdalena Guerrero López, Blanca Jiménez Castillo, Magdalena del Socorro Núñez Monreal, , Dora María Guadalupe Talamante Lemas, y Aida Fabiola Valencia Ramírez, Lorenia Iveth Valles Sampredo (rúbricas).

(Turnada a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. Mayo 28 de 2014.)

**QUE REFORMA LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE REGULACIÓN DE GRUPOS PARLAMENTARIOS, RECIBIDA DEL DIPUTADO CARLOS FERNANDO ANGULO PARRA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN NOMBRE PROPIO Y DE INTEGRANTES DE DIVERSOS GRUPOS PARLAMENTARIOS, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 4 DE JUNIO DE 2014**

Los suscritos, diputados federales de la LXII Legislatura de diversos grupos parlamentarios, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 y el inciso h) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la honorable Cámara de Diputados, someten a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de regulación de grupos parlamentarios, conforme a la siguiente

**Exposición de Motivos**

**Antecedentes y conceptos principales**

Hans Kelsen,<sup>1</sup> como defensor de la democracia y de un sistema de equilibrio de poderes estatales, sostuvo que no había más democracia posible que la democracia parlamentaria, además de que asumió la defensa teórica de este tipo de sistemas en un contexto en que lo habitual era realizar críticas al mismo, logrando que sus teorías y postulados conservaran su vigencia aún con el paso de los años y aunque se puede afirmar que el poder legislativo ha logrado un espacio importante en el establecimiento de democracias de mayor avance en algunas naciones como Estados Unidos de América, Francia o la Gran Bretaña, en otras latitudes aún existen muchas acciones por realizar para lograr su fortalecimiento.

México se encuentra en este último supuesto, y así tenemos que es en el sistema de equilibrios o de pesos y contrapesos, donde se ubica el proceso democrático como sinónimo de control; para esto se requiere que los elementos que conforman este sistema funcionen correctamente; como lo son los espacios y los mecanismos institucionales existentes, donde debe propiciarse de manera permanente el diálogo y el entendimiento común, para pretender de esta forma asegurar la participación de los actores en el correcto funcionamiento y desarrollo de las instituciones.

Y es precisamente en esa constante búsqueda de mecanismos que den vida a las instituciones democráticas, que emerge originalmente el parlamento, como la vía principal de la representación popular. Y no es sino hasta después de una larga evolución histórica, que surge el agrupamiento de los representantes en otras subdivisiones aún más finas como lo son los Grupos Parlamentarios, que se integran en razón de sus afinidades y perspectivas en concordancia con su preferencia de carácter político.

De esta forma y con el intento de ahondar aún más en este último concepto, que encontramos lo que al respecto señala el Diccionario Universal de Términos Parlamentarios.<sup>2</sup> Estos surgen en Inglaterra –aunque de forma ocasional– durante el siglo XVII, con las luchas entre el rey y el parlamento, ya que existían dos grupos el de los “Tory” (bandido irlandés) y el de los “whig” (rebelde presbiteriano escocés).

Hasta mediados del siglo XIX fueron asociaciones esporádicas de parlamentarios con afinidad política, que actuaban conjuntamente para lograr fines comunes pero, con el desarrollo de una estructura capaz de proveer un sistema de partidos contendientes en elecciones, la fuerza de estos grupos parlamentarios esporádicos adquirió una definida orientación política, al grado de poder hablar de los ingleses como propensos a considerar la política como un enfrentamiento entre dos concepciones del mundo y de la vida.

Así encontramos lo expresado por el español Antonio Carro Martínez<sup>3</sup> en diversos foros públicos quien refirió a los Grupos Parlamentarios, como las asociaciones en que se distribuyen e integran todos los miembros de una Cámara, según sus afinidades de partido o ideológicas para canalizar una unidad de voto y de portavocía de casi toda la actividad parlamentaria.

Otra forma aún más coloquial de llamar a este tipo de instituciones, es la de “bancada”<sup>4</sup> y se refiere básicamente a los miembros de las Corporaciones Públicas elegidos por un mismo partido, movimiento político, o grupo significativo de ciudadanos.

Son pues todas estas definiciones genéricas y moldeables. La realidad es que en cada legislación particular existen diferentes matices que distinguen y particularizan la concepción de grupo parlamentario en función de aspectos tales como su modo de integración y de las funciones que al respecto establece la ley.<sup>5</sup>

De tal suerte, que en el propio marco jurídico mexicano, localizamos lo que actualmente se encuentra asentado en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en adelante LOCGEUM, en cuya acepción de grupo parlamentario, se habla de un conjunto de diputados con igual afiliación de partido, que se integra por lo menos con cinco diputados y que tienen la función de proporcionar a sus integrantes información, asesoría y los elementos necesarios para articular el trabajo parlamentario, con la entrega del acta de la Constitución del grupo para su registro en la primera sesión ordinaria de la legislatura, con la especificación del nombre de sus integrantes, un documento que establezca sus normas de funcionamiento interno, así como el nombre del coordinador del grupo y de quienes desempeñen sus actividades directivas.

En este tenor, se afirma que la mayoría de las Constituciones de los países, señalan en sus reglas internas como deben darse este tipo de conformaciones, sus órganos de gobierno, los derechos que deben garantizarse, las obligaciones, así como las principales sanciones y aspectos disciplinarios a los cuales debe aplicarse.

Un elemento coincidente en este tipo de ordenamientos, es que por lo general los integrantes de los grupos parlamentarios deben pertenecer a un mismo partido político, pero también se pueden componer de miembros de partidos distintos sobre todo cuando requieren del apoyo de otros integrantes para poder formar un bloque de acuerdos a las normas internas disponibles.

### **Importancia**

En este orden de ideas, se admite la reiterada aseveración de los estudiosos de la ciencia política internacional, de que los grupos parlamentarios, asociaciones políticas o grupos políticos, son sumamente importantes al interior de los parlamentos. Esto tiene que ver con que son, por razones políticas, jurídicas y hasta mediáticas, los protagonistas de los distintos episodios del acontecer nacional en materia legislativa.



Así, el parlamento será en todo caso, lo que ellos generen en razón de su organización interna, prácticas democráticas, mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. Porque resulta innegable que el desorden o inestabilidad del grupo, así como sus indisciplinas, trascienden negativamente al parlamento en su conjunto, como lo hacen positivamente si son ordenados, competentes y responsables, así como los grupos introducen racionalidad al ejercicio de sus responsabilidades.<sup>6</sup>

De lo anterior podemos deducir, que la profundización de la democracia interna de los grupos parlamentarios, puede generar procedimientos participativos que otorguen mayor legitimidad a sus decisiones y actuaciones para que puedan encontrarse –los propios legisladores integrantes de los Grupos Parlamentarios– en las mejores condiciones para proponer en la más alta tribuna nacional, por un lado, las reformas necesarias para encauzar las necesidades que puedan padecer los ciudadanos, y por otro lado para que puedan contar con los elementos de juicio necesarios para poder ejercer el control parlamentario de manera eficiente.

Hay que recordar, que no resulta sencillo el definir posiciones oficiales frente a diversos temas de interés público y el trabajo legislativo oportuno, implica que una bancada debe tomar decisiones por medio de mecanismos democráticos. Esto también significa que la aplicación de las reglas del juego deben ser claras y contundentes, y que la mejor manera de que esto suceda, se da a través de que los organismos de esta naturaleza se manejen con base en asambleas de carácter plenario, que abonen mediante los mecanismos correctos de organización interna, hacia la discusión y la conciliación de propuestas, bajo los principios de transparencia y rendición de cuentas, o como se le conoce en otros países de la herramienta denominada *accountability*.<sup>7</sup>

Dicho lo anterior, podemos afirmar que este tipo de organización para la toma de decisiones, puede brindar los requisitos mínimos para que todos sus miembros asuman como suyos sus decisiones de bancada<sup>8</sup> y, dicho sea de paso, para que se encuentren en las mejores condiciones para defender sus proyectos en todo el proceso legislativo, que forzosamente implicará el que se analiza y discuta al interior de las comisiones de dictamen legislativo y que lleguen a la colegisladora dotados de los insumos necesarios para continuar su marcha hacia el Poder Ejecutivo federal, si las diversas instancias que intervienen deciden que los planteamientos están perfectamente estructurados y direccionados.

## **Referencias internacionales**

### **Alemania**

Este país cuenta con una democracia constitucional y federal. Su sistema político está definido en su Constitución como parlamentario. El Parlamento federal o dieta federal (Bundestag) es el órgano supremo, dentro del ámbito legislativo federal. Cuenta al menos con 598 diputados y dentro de sus principales funciones, se encuentran las de decidir las leyes, así como la de elegir al canciller de Alemania.

El Bundesrat o Cámara alta es el Consejo Federal de Alemania; su estructura es mucho más pequeña que la del Bundestag. Así observamos que es el órgano de representación de los estados federados. Su función principal es la de examinar todas las leyes federales. El número de sus miembros llega a 69 y no son elegidos por voto popular, ni por los parlamentarios regionales, sino que son nombrados y retirados por los gobiernos de los estados federados. A diferencia de muchos otros órganos legislativos, no votan individualmente sino por estado. Su presidencia cambia cada año de forma rotativa y sesionan en plenario solamente una vez al año.

En este país a los grupos parlamentarios se les llama *fraktionen*. Un grupo parlamentario puede estar formado por, al menos, el cinco por ciento de sus miembros que por lo general pertenecen al mismo partido; la formación de un grupo parlamentario les permite trabajar juntos para alcanzar metas comunes.

Actualmente hay cuatro grupos parlamentarios que se organizan para elegir el presidente de la Cámara, eligen periódicamente al canciller alemán que es equivalente a la figura de jefe de gobierno, y le mantienen en el cargo, siempre y cuando le aprueben su política.<sup>9</sup> La Unión Democrática Social y Unión Cristiana forman el grupo parlamentario más grande con 311 escaños, seguido por el Partido Socialdemócrata de Alemania con 192 escaños. El grupo parlamentario del partido de la izquierda tiene 64 escaños y el grupo parlamentario “Los Verdes” alcanza 63 escaños.

El número de escaños que ocupan determina sus puntos fuertes y es determinante para la composición del Consejo de Ancianos y de los Comités. Los grupos parlamentarios tienen un papel relevante en el parlamento, sobre todo en lo que se refiere a los votos de los comités, o en la elaboración de los proyectos de ley o enmiendas.

Cuentan con fondos especiales para que puedan funcionar, y cada grupo parlamentario puede nombrar a un vicepresidente.

Composición: Pueden estar conformados por al menos un 5 por ciento de los diputados y desde 1957, cuentan con un umbral mínimo para poder contar con representación en las Cámaras que es el de por lo menos el 5 por ciento. Por otro lado tenemos que los miembros deben ser todos del mismo partido o partidos que no estén en competencia.

En correlación con este importante parlamento a nivel mundial distinguimos que su denominación de “grupos parlamentarios” se corresponde con la denominación que se le da en México.

## **Argentina**

Cuenta con un gobierno democrático, representativo, republicano y federal dentro de un sistema presidencial, con una organización político pluripartidista. Tiene un presidente y un vicepresidente. El presidente es el jefe supremo de la nación, jefe de gobierno, responsable político de la administración general y comandante en jefe de todas las fuerzas armadas. Adicionalmente tiene integrado entre sus funcionarios públicos a un jefe de gabinete de ministros.

El Poder Legislativo en este país se deposita en un Congreso de la Nación Argentina, con carácter bicameral, integrado por una Cámara de Diputados con 257 miembros, elegidos cada cuatro años con renovación parcial por mitades cada 2 años.

En el caso del Senado, funge como una cámara de representación provincial compuesta por 72 Senadores, tres por cada provincia y 3 por la Colonia Autónoma de Buenos Aires. Permanecen 6 años en su encargo con posibilidad de reelección ilimitada. Es renovado por tercio cada 2 años.

En el sistema parlamentario argentino, y particularmente en el Senado de la Nación, se conforman lo que se denomina “bloques políticos”, los cuales reúnen a legisladores por afinidades políticas e intereses comunes y se hallan contemplados en el reglamento. Dicha institución encuentra su respaldo en una larga tradición parlamentaria argentina, recogida en los últimos años por el Reglamento del honorable Senado. El objetivo principal de esos bloques es el de mantener un

criterio y estrategias políticas coherentes frente a los diversos problemas e iniciativas que se plantean.

La complejidad de la tarea legislativa hace que el trabajo deba dividirse para no dispersar esfuerzos, siendo los bloques los encargados de determinar y coordinar esta tarea. Los presidentes de esos bloques, generalmente sirven de nexo con las autoridades del cuerpo parlamentario y también con las autoridades nacionales. En la actualidad, en el Senado de la Nación Argentina, han quedado conformados 22 bloques políticos,<sup>10</sup> este número tan elevado de participantes en el juego político interno, necesariamente implica una muy buena organización a su interior.

## **Brasil**

Es una república democrática representativa, presidencial y federal. El presidente es jefe de estado y también funge como cabeza de gobierno; permanece en su encargo 4 años, y tiene todo el derecho de reelegirse hasta por cuatro años más. A la rama Legislativa de Brasil internamente le han denominado Congreso Federal.

El Senado brasileño tiene 81 asientos, 3 miembros por cada distrito estatal. Son elegidos por un mandato de 8 años, existiendo la posibilidad de reelegirse por 4 más. Originalmente fue inspirado en la Cámara de los Lores del Reino Unido, pero con la adopción de la república, se optó por un modelo similar al de Estados Unidos.

La Cámara de Diputados tiene 513 asientos. Les compete entre sus actividades normales, elegir a los miembros del Consejo de la República y la autorización de la apertura de procesos contra el presidente. Los representantes de dos o más partidos por deliberación de sus respectivas bancadas pueden constituir un bloque parlamentario con una dirigencia común. El bloque parlamentario tendrá, dentro de lo que cabe, el tratamiento dispensado a las organizaciones partidarias con representación en la Cámara. No es admitida la formación de un bloque parlamentario compuesto por menos de un 3 por ciento de los miembros de la Cámara.

Si la disolución de una bancada implica la pérdida del quórum fijado en el párrafo anterior, se extingue el bloque parlamentario. Tiene su existencia limitada a la legislatura, debiendo el acto de su creación y las alteraciones posteriores ser presentadas a la Mesa para registro y publicación.

Disuelto el bloque parlamentario, o modificado el porcentaje de representación que lo integrara en virtud de la desvinculación del partido, es revisada la composición de las comisiones mediante iniciativa del partido o bloque parlamentario, a fin de redistribuir los lugares y cargos en consonancia con el principio de proporcionalidad partidista.

Constituye la mayoría el partido o bloque parlamentario integrado por la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara, considerándose minoría la representación inmediatamente inferior que, en relación al gobierno, exprese una posición diferente a la mayoría.

En el Senado Federal, las representaciones partidarias pueden constituir un bloque parlamentario. Solamente será admitida la formación de un bloque más, cuando represente como mínimo, un 10 por ciento de la composición del Senado. El bloque parlamentario tendrá un líder, que deberá resultar electo entre los líderes de las representaciones partidarias que lo componen.<sup>11</sup>

## **Reino Unido**

Una característica peculiar del Reino Unido es que está reconocido como un Estado unitario, integrado por 4 países: Escocia, Gales, Inglaterra e Irlanda del Norte, que si bien no cuenta con una Constitución formal, el documento que hace las veces de su Constitución, está integrado por una colección de diferentes fuentes escritas, que compila leyes, estatutos, jurisprudencias y tratados internacionales, hecho que le permite a su parlamento hacer cambios similares a lo que se puede considerar una reforma constitucional, simplemente reformando la ley.

Su sistema de gobierno es una monarquía parlamentaria, donde la reina funge como jefe de estado, que además realiza funciones oficiales y de revisión de los actos legislativos.

Al Parlamento inglés se le reconoce como una de las instituciones más antiguas y pioneras de este tipo de organizaciones. Es bicameral y está integrado por:

- a. La Cámara baja o de los comunes.
- b. La Cámara alta o de los Lores, que incluye dos tipos de miembros, los Lores Espirituales que son clérigos “Senior” de la Iglesia de Inglaterra, así como los Lores temporales que son miembros de la nobleza.

Los grupos parlamentarios también son llamados caucus, y cuentan para su funcionamiento con una serie de reglas no escritas, que le dan vigencia y que todos los participantes respetan, porque es una larga tradición acunada desde hace muchos años.

### **Estados Unidos**

El Poder Legislativo está integrado por la Cámara de Representantes que está formada por miembros elegidos cada dos años, esta elección funciona también por el sistema de mayorías y en cada circunscripción electoral el candidato que obtenga más votos será el único elegido. El número de representantes que tiene cada estado está en función del número de habitantes que oficialmente estén registrados.

La Cámara de Representantes elige a su presidente, elige también a sus demás funcionarios.

El Senado de Estados Unidos se compone de dos legisladores por cada estado, lo que arroja en la actualidad un total de cien senadores. El presidente de Estados Unidos necesita el Consejo y el consentimiento del Senado, por mayoría de dos tercios de los senadores presentes, para poder concluir acuerdos y tratados internacionales y para designar a las personas que se proponga para ciertos cargos.

Los grupos parlamentarios se llaman oficialmente “conferencias” para el Partido Republicano y “caucus” para el Partido Demócrata.

Sobresale en este Parlamento, que es considerado en la literatura politológica como el más poderoso del mundo, que la fuerza de sus comisiones se equipara en muchos casos a las agencias gubernamentales. Por otro lado la estructura de los dos partidos políticos que tengan gran fuerza, se percibe perfectamente reflejada en los grupos parlamentarios que se forman al interior.

### **Francia**

Su sistema político es el de una república semipresidencial, basada en una democracia liberal, representativa, laica y social. Cuenta con un presidente que funge como jefe de estado, así como un primer ministro que tiene las funciones de jefe de gobierno, mismo que es seleccionado y nombrado por el propio presidente. El gabinete lo propone a su vez el primer ministro y debe contar con la aprobación del presidente.

Su poder legislativo está dividido en una Asamblea Nacional que cuenta con 577 escaños, que duran en su encargo 5 años, y un Senado con 321 integrantes que duran en su gestión 9 años, con un total de 923 legisladores, con posibilidades de reelección.

Cada grupo parlamentario debe tener al menos 15 miembros. Originalmente y hasta 1988 era de 30 miembros, luego pasó a 20, luego a 15 en 2009. Cada grupo escribe una declaración política que debe ser entregada al presidente de la Asamblea Nacional y designar un presidente.<sup>12</sup>

Los miembros de las comisiones de la Asamblea son nombrados para representar proporcionalmente a los grupos.

### **Luxemburgo**

Coincide con México, en la tónica de que los grupos parlamentarios deben contar al menos con 5 miembros que deben compartir las mismas afinidades políticas, aunque esto no significa precisamente que deben pertenecer al mismo partido político.

Los miembros que no están vinculados a ningún grupo político se les denomina “no registrados”, y no pueden tener ningún espacio en comisiones.

Los grupos parlamentarios juegan un papel muy importante en la vida parlamentaria. Al igual que en otras partes del mundo en cuanto mayor sea el número de asientos en la Cámara, mayor será su influencia en las comisiones.

### **Suiza**

En Suiza el Poder Legislativo se divide en dos Consejos, el Consejo Nacional y el Consejo de los Estados, los parlamentarios se reúnen en grupos formados por representantes elegidos por las afinidades políticas, pero eso no significa necesariamente que pertenecen al mismo partido.

Se requieren al menos cinco miembros en total, de las dos cámaras para poder integrar un grupo. Los integrantes que no están vinculados a ningún grupo, se denominarán “no registrados” y no pueden contar con ningún espacio en las comisiones. Cuando mayor sea un grupo, mayor será su influencia en las decisiones de los Consejos.

### **Argumentos a favor de la propuesta**

1. Es de observarse que en México ha sido abordado y normado de manera insuficiente el tema de los grupos parlamentarios, encontrándose dentro del bagaje analítico nacional elementos muy escasos con respecto a la historia, el funcionamiento y las características principales que lo componen; y más aún se desprende de los estudios realizados, que resultan en mayor medida de carácter descriptivo, que con una tendencia propositiva. Esto se aprecia en mayor medida si realizamos una comparación, por ejemplo con la extensa información que sobre este tema podemos encontrar por parte del gremio intelectual en España, Italia o Alemania, donde se ha profundizado

de manera más abundante en la materia. Esto tiene implicación con la propuesta, en el sentido de que no ha sido un tema que haya resultado muy fácil de analizar toda vez que existen una serie de intereses entrelazados al funcionamiento de este tipo de organismos.

2. Por otro lado, y atendiendo el rubro de su organización interna, encontramos que los legisladores a nivel federal en México, cuentan, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 70 constitucional y por los artículos 26 y 27 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con la posibilidad de agruparse según su afiliación de partido y con el propósito de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas en las Cámaras, con un mínimo de 5 legisladores, mismos que deberán entregar a la Secretaría General para su respectiva publicación en la gaceta parlamentaria, la documentación suficiente y necesaria que acredite su decisión de constituirse en grupo parlamentario por un lado, y por otro con la posibilidad de que manifieste el nombre del mismo y la lista de los integrantes que tendrá entre sus filas.

Adicionalmente se encuentra una disposición más, donde se determina que deberán presentar para su publicación en el órgano de difusión interno, las normas que regirán su vida funcional interna de acuerdo con los estatutos del partido político en el que militen.

Para conocer con mayor precisión la dimensión regulatoria que abarca este precepto, se realizó un análisis de los documentos publicados en la Gaceta Parlamentaria el 7 de septiembre de 2012, y se encontraron importantes hallazgos que consisten básicamente en los siguientes:

### **Normatividad interna de los grupos parlamentarios**

3. Los grupos parlamentarios cuentan con una diversidad de formatos diferentes para concentrar su información. Algunos entregan documentos muy bien elaborados que contienen su normatividad interna que resulta coincidente en cuanto que determina de muy variadas formas, los órganos internos que los conforman, las atribuciones y responsabilidades de sus titulares, los derechos y obligaciones de los legisladores que los integran, las responsabilidades administrativas de cada uno de ellos, etcétera.

Por otro lado existen otras agrupaciones parlamentarias que entregan al arrancar las legislaturas, y solo como requisito para cumplir lo que les marca la LOCGEUM, algunos estatutos o documentos internos de su partido. Esto no resulta muy conveniente, porque al realizar la comparación de estas normatividades, encontramos grandes diferencias con respecto al funcionamiento de otros Grupos Parlamentarios; lo cual no resulta equitativo para el desempeño de sus propios integrantes, con respecto a otros legisladores que forman parte de otra asociación parlamentaria de la misma naturaleza.

Al respecto se deduce la necesidad de adicionar a la propia Ley Orgánica del Congreso, para que los elementos esenciales que deben ser del dominio de sus representados puedan conocerse de manera uniforme y obligatoria. De esta forma se propone se considere lo siguiente:

- a. Que la determinación de la titularidad del Grupo Parlamentario, se defina por elección directa de sus miembros y no por designación del partido político; esto podrá realizarse de acuerdo con el procedimiento interno que se defina en su oportunidad, como ejemplo de ello, puede ser el que la elección se realice con base en “ternas” que podrá presentar el propio partido, para que a partir de ahí los integrantes determinen con la votación respectiva, quienes son los legisladores con mayor capacidad que deberán encabezar los esfuerzos del grupo.

b. Que la agenda legislativa de cada grupo parlamentario deberá ser publicada en la Gaceta Parlamentaria, en la primera sesión ordinaria de cada periodo de sesiones. Esto se estima necesario, porque dentro de los hallazgos de referencia, podemos encontrar que después del primer periodo de sesiones del primer año de ejercicio, donde sí se publica la agenda por grupo parlamentario, en los periodos subsecuentes ya no se repite esta acción con la misma regularidad; para quedar el ciudadano y el gremio interesado en el estudio del fenómeno legislativo, complemento limitado para la revisión de estos importantes documentos normativos.

c. Se destaca también, la puntualización de que las agendas legislativas, deberán ser definidas en esas sesiones con base en la plataforma electoral y los programas de trabajo presentados ante el Instituto Federal Electoral, así como considerando los postulados, valores y principios de sus partidos. Todo esto se plantea como una adición al artículo 27 de la LOCGEUM.

d. Por otro lado, dentro de las atribuciones de los coordinadores parlamentarios, se aprecia que son un tanto limitadas en cuanto a su definición normativa, toda vez que solamente se enumeran dos o tres actividades de índole “consensual”; y en la realidad nos podemos encontrar con que actualmente los coordinadores de algunos grupos parlamentarios gozan de una serie de atribuciones “no escritas” que les permiten tomar decisiones de suma relevancia para el desarrollo del país, sin la necesidad de consultarlas con el grueso de los diputados.

Con lo anterior queremos decir que se aprecia como necesario definir con mayor precisión las facultades y atribuciones que deben contemplarse para los líderes de las bancadas, de manera tal que no quede “a discreción” de cada grupo, determinar esa importante línea de mando, con la posibilidad de determinar supuestos totalmente diferentes dependiendo del deseo de los partidos políticos de imprimir “más o menos” controles a sus contrapartes legislativas.

4. De esta manera, dentro de esa nueva definición de actividades, destacan como importantes, las de presidir las sesiones plenarias de su grupo, pero adicionalmente se determinan con precisión las atribuciones que el pleno debe tener, considerando que los acuerdos deben tomarse con mayor participación y de manera democrática; procurando dejar atrás aquellas prácticas dictatoriales que no han permitido el correcto avance de las instituciones.

5. Así, las asambleas en pleno ya podrán en caso de aprobarse la propuesta que se presenta, llevar a cabo una serie de actividades tendientes a dotarlas de mayor nivel decisorio y de participación en el grupo parlamentario; logrando con esta delegación de facultades una mayor apertura democrática, que deberá fortalecer a esta importante arteria legislativa.

Un ejemplo de estas actividades, tiene que ver con la elección de los presidentes y secretarios de todo tipo de comisiones, considerando para tal efecto aspectos tales como la experiencia, la escolaridad y la trayectoria política y administrativa de los legisladores, que los convierte en candidatos idóneos para ocupar los cargos directivos en las comisiones.

6. Y finalmente el argumento de mayor contundencia lo encontramos en la reforma que se generó a nuestra Carta Magna el 6 de diciembre de 1977, donde se especifica que será el propio Congreso el que expedirá la Ley que regulará su estructura y funcionamiento internos.

Y por otro lado la disposición de referencia es muy precisa en señalar que la ley determinará, las formas y procedimientos para la agrupación de los diputados, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados.



En este precepto se desprende, que la LOGGEUM está aún incompleta porque las formas y procedimientos no se incluyen en la propia Ley, toda vez que se ha dejado en total libertad a los Partidos Políticos a través de sus grupos parlamentarios, para que se autogobiernen; no obstante existe una razón muy importante para que esto pueda cambiar y cumplir de esta manera, con lo que la Ley Suprema especifica.

Es por todo lo anteriormente expuesto, que solicito se privilegie la presentación de esta iniciativa ante esta Honorable Asamblea, de manera tal que este Poder Legislativo sea el conducto para el fortalecimiento de la misma al tenor del siguiente

**Decreto que reforma y adiciona los artículos 26 y 27 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Primero:** Se reforma y adiciona el artículo 26 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos siguientes:

**Artículo 26**

1 y 2...

**3.** En la primera sesión ordinaria de la legislatura, cada grupo parlamentario de conformidad con lo que dispone esta ley, entregará a la Secretaría General la documentación siguiente:

a) Acta en la que conste la decisión de sus miembros de constituirse en grupo, con la especificación del nombre del mismo y lista de sus integrantes;

b) Las normas acordadas por los miembros del grupo para su funcionamiento interno, según dispongan los estatutos del partido político en el que militen; y

c) Nombre del diputado que haya resultado electo como coordinador del grupo parlamentario en la asamblea correspondiente y los nombres de quienes desempeñen otras actividades directivas.

**4. Para la primera sesión ordinaria de cada periodo de sesiones, deberá quedar inserta en la Gaceta Parlamentaria la agenda legislativa de cada grupo parlamentario.**

**5 .** El secretario general hará publicar los documentos constitutivos de los grupos parlamentarios.

**Artículo Segundo.** Se reforma y adiciona el artículo 27 de la Ley Orgánica del congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos siguientes:

El coordinador de cada grupo parlamentario deberá:

**1. Promover los entendimientos necesarios para la elección de los integrantes de la Mesa Directiva de la honorable Cámara de Diputados.**

2. Participar con voz y voto en la Junta de Coordinación Política y en la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos.



3. Expresar la voluntad del mismo, en un marco de unidad, igualdad y respeto, propicio para la conformación de consensos.

4. Propiciar entre los legisladores la distribución equitativa de las tareas de carácter administrativo y parlamentario.

**5. Autorizar, previa consulta con los integrantes del grupo parlamentario, las solicitudes de otros legisladores para ingresar al mismo.**

**6. Presidir las sesiones del pleno del grupo parlamentario que se constituirá como el máximo órgano de análisis, debate y resolución y que conocerá de los asuntos siguientes:**

**a. La elección de los legisladores que habrán de ocupar las presidencias o secretarías de las comisiones de dictamen legislativo, ya sean ordinarias, especiales o de investigación, tomando como base la terna que para este efecto presentará la coordinación, considerando de manera enunciativa más no limitativa, los mejores perfiles para encabezar ésta responsabilidad, en aspectos tales como escolaridad, trayectoria profesional y experiencia legislativa, habilidades y capacidades para conducir reuniones, disciplina.**

**Al respecto, los legisladores en pleno deberán solicitar, al término de cada periodo ordinario de sesiones, se revise la actuación de los presidentes o secretarios de comisión y de ser necesario propondrán la modificación de sus representantes ante las mesas directivas, de aquellos legisladores que no brinden resultados de máxima eficiencia.**

**b. La integración de la agenda legislativa que el grupo parlamentario promoverá en cada periodo ordinario de sesiones, deberá tomar como base, la plataforma electoral y los programas de trabajo que se registren ante las autoridades electorales; así como los postulados, valores y principios comunes de sus integrantes.**

**La importancia de este documento radica en que será de utilidad para que la conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, determine el programa legislativo para cada periodo de sesiones.**

**c. El informe de actividades mensual que deberá presentar el coordinador para su consideración.**

**d. Las evaluaciones que sus órganos internos realicen del trabajo administrativo y parlamentario que se lleven a cabo.**

#### **Artículos Transitorios**

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

**Segundo.** Los grupos parlamentarios de la honorable Cámara de Diputados, contarán con 180 días hábiles a partir de la entrada en vigor de ese decreto, para realizar las adecuaciones a su normatividad interna, de acuerdo con los presentes ordenamientos.

**Tercero.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

## Notas

1 Kelsen, Hans. Fue un reconocido Jurista, político y filósofo del derecho. Destacó por sus cátedras de ciencia política en diversas universidades de Europa y de Estados Unidos, además de consultor-redactor de Constituciones de algunos países y asesor de agencias gubernamentales.

2 Pedroza de la Llave, Susana T. “Grupos Parlamentarios” en Berlín Valenzuela, Francisco, (coord.), Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1998, p.p 333-336

3 Antonio Carro Martínez, fue jurista y político español, Catedrático de diversas Universidades, letrado del Consejo de Estado y Procurador de las Cortes Españolas.

4 Para mayor información puede consultarse el material de consulta elaborado por el Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales, que brinda una amplia información respecto del concepto de Bancadas, “Guía Práctica sobre el régimen de bancadas”, Material de consulta para miembros de corporaciones públicas, Colombia, NDI, 2008.

5 Estudios sobre el Congreso Peruano, Grupos Parlamentarios, disciplina y desempeño profesional, *Instituto Ética y Desarrollo, Lima, Perú, 2009.*

6 Para mayor y más amplia referencia véase el artículo periodístico: Rangel Gaspar, Eliseo, “Los Grupos Parlamentarios”, Revista Quórum, México, año II, número 16, julio de 1993, páginas 45-50.

7 Según la politóloga argentina Silvia Smulovitz, el concepto “accountability” hace referencia a la capacidad para asegurar que los funcionarios públicos rindan cuentas por sus conductas, es decir, a la capacidad de obligarlos a justificar y a informar sobre sus decisiones y a que eventualmente puedan ser castigados por ellas (acción que se puede ejercer por el ciudadano de manera directa mediante el voto).

8 *La guía práctica sobre el régimen de bancadas del NDI.*

9 Hay que recordar que en los regímenes parlamentarios se cuenta con la figura de “moción de censura” que consiste en que el Parlamento puede “retirar la confianza” al gobierno y destituirlo total o parcialmente.

10 En la página oficial del Senado Argentino. <http://www.senado.gob.ar/parlamentario/bloques/>

11 Para mayor información, resultará de suma utilidad ingresar a la base de datos por país, que registra la página de “Legislatina” auspiciada por la Universidad de Salamanca en colaboración con otras instituciones que promueven el desarrollo de las instituciones parlamentarias, entre las que se encuentra el PND de las Naciones Unidas.

12 El jefe de gobierno puede ser el líder de partido o coalición con más escaños, o una personalidad destacada afín con el partido o coalición de referencia.

Salón de sesiones de la Comisión Permanente, a 4 de junio de 2014.

**Diputados:** Carlos Fernando Angulo Parra, Marcos Rosendo Medina Filigrana, Glafiro Salinas Mendiola, Fernando Rodríguez Doval, José Alfredo Botello Montes, Alberto Díaz Trujillo, José Enrique Reina Lizárraga (rúbricas)

(Turnada a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. Junio 4 de 2014.)

**QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DEL DIPUTADO RICARDO CANTÚ GARZA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 11 DE JUNIO DE 2014**

El suscrito Ricardo Cantú Garza, diputado federal vicecoordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo a la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de la Comisión Permanente la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la propia Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, bajo las siguientes

**Consideraciones**

Según lo marca la propia Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, señala que fue el 15 de octubre de 2013, que dispone el cumplimiento de lo dispuesto por el Senado de la República en relación con la sesión solemne, para la entrega del reconocimiento “Elvira Carrillo Puerto”.

De aquella fecha para estos días recientes, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos ha sido instrumento de análisis y discusión, figurando entre esta la necesidad inmediata de homologar los términos en materia electoral, con aquellas nuevas normatividades que dan ordenamiento al régimen electoral de nuestro país.

La reciente reforma constitucional en materia político electoral aprobada en la Cámara de Diputados, así como por la mayoría de las legislaturas locales y publicada el día 10 de febrero del presente año, son el precedente de una etapa de transiciones institucionales, jurídicas y administrativas, por las que todos los actores en esta rama tendrán que adecuarse para su óptimo funcionamiento.

Es por ello que esta propuesta para modificar diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se presenta para dar cumplimiento con las medidas de homogeneización y actualización del marco jurídico que da las bases de una correcta interpretación de las tareas legislativas, en esta ocasión, de todas aquellas de carácter electoral.

En este sentido, de las tareas concernientes a la Junta de Coordinación Política, así como de la Mesa Directiva en cuanto a la propuesta y expedición de la convocatoria para la designación del consejero presidente, de los consejeros electorales y del contralor general del Instituto Nacional Electoral, no sufrirán riesgo alguno de enfrentarse a interpretaciones equivocadas o bien de quedar en un marco regulatorio desactualizado.

Es pertinente recordar que en 1994, ésta sede legislativa afrontó una serie de propuestas referentes a su funcionamiento y a su organización, incluidas en la modificación de la reforma de la Ley Orgánica en ese año. Dicha reforma desafortunadamente sólo actualizaba su contenido de manera estética y no incorporaba las necesidades prevalecientes en su contexto actual. Ante ello, la presencia de los medios de comunicación en el Congreso, así como la conformación de la Mesa de

Decanos y el servicio civil de carrera, por ejemplo, no eran contemplados y sin embargo eran necesarios.

Lo que aquí se contempla es precisamente una serie de consideraciones con las que se busca lograr la armonización de las disposiciones legales de carácter electoral mandatadas en la Constitución con aquellas normas secundarias vinculadas con el tema.

De la misma manera en la que la actual legislatura ha dado trámite a diversas reformas a leyes secundarias así como a la Constitución en términos de armonización u homogeneización de sus contenidos con otras normas o acuerdos, la presente iniciativa se fundamenta en este sentido y no hace más que recuperar términos de legislaciones recientemente aprobadas en materia electoral, por aquellas que aún persisten en la redacción de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos haciendo alusión al tema pero con distinta redacción.

Es necesario entonces hacer la homologación de las leyes secundarias, como lo es la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para su correspondencia con lo que dispone la reforma constitucional en comento.

Por lo expuesto, sometemos a la consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de

**Decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Primero.** Se reforma el inciso i) del numeral 2 del artículo 20, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 20. ...**

1. ...

2. ...

De a) a h) ...

**i) Expedir la convocatoria aprobada por el Pleno a propuesta de la Junta de Coordinación Política para la designación del consejero presidente, de los consejeros electorales y del contralor general del Instituto Nacional Electoral; y**

...

**Artículo Segundo.** Se reforma el inciso h) del numeral 1 del artículo 34, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 34. ...**

1. ...

De a) a g) ...

h) Proponer al Pleno la convocatoria para la designación del Consejero Presidente, de los consejeros electorales y del Contralor General del Instituto Nacional Electoral, en los términos establecidos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la presente Ley y el Reglamento de la Cámara de Diputados, así como los procedimientos que de ella se deriven, con el consenso de los respectivos grupos parlamentarios, e

**Artículo Tercero.** Se reforma el primer párrafo del numeral 1, y el primer párrafo del numeral 2, del artículo 34 Bis, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 34 Bis. ...**

**1. La convocatoria para la designación del consejero presidente, de los consejeros electorales y del contralor general del Instituto Nacional Electoral, por lo menos, deberá contener:**

...

**2. En el proceso de designación de los consejeros electorales del Instituto Nacional Electoral, se procurará la inclusión paritaria de hombres y mujeres.**

...

**Transitorios**

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

**Segundo.** Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente decreto.

Dado en la sede de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, a 11 de junio de 2014.

Diputado Ricardo Cantú Garza (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. Junio 11 de 2014.)

**QUE ADICIONA EL TÍTULO SÉPTIMO, “DE LA TÉCNICA LEGISLATIVA”, Y LOS ARTÍCULOS 145 A 159 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DEL DIPUTADO LUIS ARMANDO CÓRDOVA DÍAZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 11 DE JUNIO DE 2014**

El que suscribe, diputado federal Luis Armando Córdova Díaz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un título séptimo, De la Técnica Legislativa, que contiene tres capítulos, y los artículos 145 a 159 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

### Exposición de Motivos

I. Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver y argumentos que sustentan la iniciativa

Al Poder Legislativo Federal, como división del Supremo Poder de la Federación, se le encomienda, principalmente, la aprobación de reformas a la Constitución y así como la creación y reforma de leyes generales y federales.

En ese contexto, actualmente se encuentran vigentes 289 cuerpos normativos, de los cuales el 94.4 por ciento corresponden a leyes, el 3.1 por ciento a Códigos, el 1.4 por ciento a reglamentos, el 0.7 por ciento a Estatutos y el 0.3 por ciento a ordenanzas y a decretos de presupuesto, respectivamente.

De los mismos 289 cuerpos normativos, 1 es de aplicación nacional, 37 corresponden a Leyes Generales, 248 a ordenamientos federales y 3 a ordenamientos del fuero común en el Distrito Federal.

| NÚMERO DE CUERPOS NORMATIVOS EMITIDOS POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN<br>QUE SE ENCUENTRAN VIGENTES, POR SU ÁMBITO DE APLICACIÓN AL 9 DE ABRIL DE 2014 |                               |                              |                              |   |            |
|--|-------------------------------|------------------------------|------------------------------|---|------------|
| Cuerpo Normativo   | Ámbito de aplicación Nacional | Ámbito de aplicación General | Ámbito de aplicación Federal | Ámbito de aplicación en el Distrito Federal | Total      |
| <b>TOTALES</b>   | <b>1</b>                      | <b>37</b>                    | <b>248</b>                   | <b>3</b>                                    | <b>288</b> |
| Códigos  | 1                             | 0                            | 8                            | 0   | 9          |
| Estatutos  | 0                             | 0                            | 1                            | 1   | 2          |
| Leyes 1/   | 0                             | 37                           | 233                          | 2   | 272        |
| Ordenanzas   | 0                             | 0                            | 1                            | 0   | 1          |
| Decretos de Presupuesto  | 0                             | 0                            | 1                            | 0   | 1          |
| Reglamentos  | 0                             | 0                            | 4                            | 0   | 4          |

Fuente: Elaboración propia con datos de la página web de la Cámara de Diputados ([www.congreso.gob.mx](http://www.congreso.gob.mx)).

1/ En las Leyes de aplicación en el Distrito Federal se incluye a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que es aplicable para las responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Distrito Federal; también se contabiliza para las leyes de aplicación federal, ya que regula el juicio político y la declaración de procedencia en ese fuero.

Sin embargo, de un análisis que se realice a los mismos se podrá verificar que su orden y estructura son diferentes y, en ocasiones, contrarios entre sí, lo que trae confusión y deficiencias en la identificación, designación e interpretación de las normas que emite el Congreso de la Unión.

Como ejemplo, el 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su texto contiene dos apartados A, dos B, dos C y dos D, además de que rompe con la técnica empleada en los restantes artículos al designar a los apartados no sólo con la letra, sino que señala expresamente que se trata de apartados.

Igualmente la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y los Reglamentos de las Cámaras de ese Poder dividen los artículos en numerales, lo que es atípico en la emisión de las normas federales.

Esta disparidad en la redacción, diseño y distribución de los códigos, leyes y reglamentos que emite el Congreso de la Unión demerita la calidad con que se deben emitir las normas jurídicas en perjuicio de los gobernados.

Para analizar esta problemática y darle solución, la ciencia jurídica ha establecido la técnica legislativa, que se concibe como el conjunto de reglas a que se debe ajustar la conducta funcional del legislador para una idónea elaboración, formulación e interpretación general de las leyes.

La técnica legislativa, vista como el conjunto armonizado de métodos, sistemas, conocimientos jurídicos y de la realidad social, para construir reglas, proposiciones, pronunciamientos o posicionamientos que contribuyan al respeto de los derechos humanos, a una mejor convivencia social y a organizar y optimizar las tareas de los legisladores, requiere de una serie de condiciones y requisitos, en la o el legislador, en el técnico legislativo y en el andamiaje y contenidos del producto que se elabora.

Hacer leyes o reformarlas, es un arte que suma habilidad, talento, sensibilidad y creatividad en la aplicación de reglas y métodos.

Es un oficio a cargo de legisladores y técnicos en la materia en el que comparten conocimientos, experiencia y oportunidad en la construcción de las bases de convivencia social. De ahí la importancia de conocer cuál es la problemática que se propone resolver, o la laguna que se va a cubrir y la viabilidad jurídica, social y política de los contenidos en el proyecto.

Tanto la sobre regulación en la normatividad, como la falta de definición con reglas para normar las atribuciones y derechos, ponen en riesgo el ejercicio armonizado y equilibrado de los derechos humanos en la vida de relación comunitaria. Para evitarla, se sugiere el trabajo multidisciplinario e interinstitucional y con ello, garantizar contenidos adecuados, viables y su ubicación en la o las leyes a regular. Sobre todo cuando se trata de temas que impactan en mayor grado a los gobernados, como por ejemplo, en el desarrollo de reglas en el ejercicio de atribuciones de la autoridad para proveer al mantenimiento del orden o la tranquilidad públicos con una legislación para regular el uso de la fuerza, la extinción de dominio, los derechos de las víctimas de delitos como la Trata de Personas, entre otras.

También es pertinente esta manera colegiada de trabajo cuando se trata de la construcción o reforma de Leyes Generales, las que conforme al criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, están en jerarquía superior a las leyes ordinarias, porque el Constituyente Originario o Permanente, le ceden al Congreso de la Unión, un tramo de facultades que les corresponden, para que éste

complemente el mandato previsto en la norma Constitucional. En este caso, aunado al cuidado que deben tener legisladores y técnicos, de atender en sus términos el mandato o mandatos que fundamentan la atribución.

No obstante lo anterior, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos no tiene a la fecha un capítulo que establezca lineamientos a los legisladores federales y a las comisiones del Congreso General para que los documentos legislativos se emitan con base en una técnica legislativa cierta y precisa, que unifique criterios en la elaboración de productos y que beneficie a la población en general y a los operadores jurídicos en lo específico.

Por ello, someto a consideración de esta soberanía esta iniciativa que adiciona un título sexto a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, denominado “De la Técnica Legislativa” y que será aplicable para ambas Cámaras del Poder Legislativo federal.

Este Título se divide en tres capítulos que contienen disposiciones generales (capítulo I), las formalidades de los documentos legislativos (capítulo II) y los lineamientos para la fundamentación y motivación de los mismos (capítulo III).

En cuanto al régimen de transitoriedad, entre otros, se dispone su publicación inmediata en el Diario Oficial de la Federación, en virtud del mandato contenido en el artículo 70 cuarto párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos no podrá ser vetada ni necesitará de promulgación del Ejecutivo federal para tener vigencia.

## II. Fundamento legal de la iniciativa

Esta iniciativa se presenta en ejercicio de las facultades que al suscrito, en su calidad de diputado federal de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, le confieren los artículos 70 segundo y cuarto párrafos, 72, fracción II, y 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos así como 6 numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

## III. Denominación del proyecto de reforma

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un título sexto, “De la Técnica Legislativa”, que contiene tres capítulos y los artículos 136 a 150 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

## IV. Texto normativo propuesto

Artículo Único. Se adiciona un título séptimo, “De la Técnica Legislativa”, que contiene tres capítulos y los artículos 145 a 159 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

### **Título Séptimo** **De la Técnica Legislativa**

#### **Capítulo I** **Disposiciones generales**



Artículo 145.

1. Las disposiciones de este Título serán obligatorias para ambas Cámaras del Congreso de la Unión y para su Comisión Permanente.
2. Las formalidades no establecidas en esta ley para la emisión de documentos legislativos se establecerá en los Reglamentos de las Cámaras del Congreso de la Unión.

Artículo 146.

1. Para los efectos de esta Ley se entiende por Técnica Legislativa el conjunto armonizado de métodos, procedimientos sistemas, conocimientos jurídicos y de la realidad social, destinados a hacer práctica y eficaz la norma jurídica en el medio social a que se la destina a través de la construcción documentos legislativos que contribuyan al respeto de los derechos humanos, a una mejor convivencia social y a organizar y optimizar las tareas de los legisladores.

**2. Los documentos legislativos que se emitan en el Congreso de la Unión deberán atender las disposiciones de esta Ley en materia de Técnica Legislativa**

**3. Para los efectos de esta ley se entienden por documentos legislativos las iniciativas, proposiciones, posicionamientos, votos particulares, opiniones, dictámenes y proyectos de decreto, que sean competencia del Congreso de la Unión o de una de sus Cámaras.**

## **Capítulo II**

### **De la formalidad de los documentos legislativos**

Artículo 147.

1. Los documentos legislativos deberán:

I. Emitirse en lengua española, por lo cual se emplearán las reglas ortográficas y gramaticales de la misma.

II. Expresar las cifras y cantidades en letra, con excepción de los artículos, de los años y de las notas a pie de página, que se expresarán en números;

III. Omitir tachaduras y enmendaduras;

IV. Expresar los nombres completos de las personas físicas y morales, sin emplear abreviaturas o siglas; y

**V. Estar debidamente fechados con el lugar y día en que se emite o suscribe.**

**2. Se exceptúa a lo establecido en el numeral 1 fracción I de este artículo, el uso de paréntesis, que no se emplearán en los textos normativos de los códigos, leyes, reglamentos y ordenanzas que emita el Congreso de la Unión.**

Artículo 148.

1. Los Códigos, leyes, estatutos y ordenanzas, al igual que el Presupuesto de Egresos de la Federación, que sean emitidos por el Congreso de la Unión tendrán la misma jerarquía y se dividirán en:

I. Libros, que se expresarán con letra. Por su extensión, principalmente son empleados en los códigos ya que su objeto de regulación consiste en los aspectos generales de una misma materia o institución de una rama del derecho;

II. Títulos, que se expresarán con letra. Es la unidad de división de un texto normativo general, una por cada una de las partes esenciales en que es necesario organizarlo por las materias que reglamenta;

III. Capítulos, que se expresarán en números romanos mayúsculas, con excepción de los capítulos únicos, en cuyo caso se expresarán con letra. Son la división de un Título; y

IV. Secciones, que se expresarán con números Indo arábigos. Son fracciones de los capítulos que se emplean porque la materia de los capítulos es extensa, aunque no resulta suficiente para rebasar el contenido capitular y que requiere divisiones en su ordenación.

**2. Los Reglamentos emitidos por el Congreso de la Unión o por una sola de sus Cámaras se dividirán en los mismos términos del numeral anterior.**

Artículo 149.

1. Los artículos se dividirán y expresarán de la siguiente manera:

I. Los números de artículo se expresarán en números Indo arábigos;

II. Los artículos se dividirán en apartados, que se expresarán con letras mayúsculas, o en numerales, que se expresarán en números Indo arábigos;

III. Los artículos, apartados o numerales, se dividirán en fracciones, que se expresarán en números romanos mayúsculas;

IV. Las fracciones se dividirán en incisos, que se expresarán en letras minúsculas; y

V. Los incisos se dividirán en subincisos que se expresarán en números Indo arábigos o números romanos con minúsculas.

2. Los artículos, apartados, numerales, fracciones, incisos y subincisos pueden contener párrafos, que no serán caracterizados con algún signo para numeración.

3. Los artículos pueden iniciar con una frase indicativa del contenido del mismo.

4. La numeración de apartados, numerales, fracciones, incisos y subincisos en un solo artículo serán consecutivas.

Artículo 150.

1. Los apartados, numerales y párrafos deberán concluir con punto.
2. Las fracciones, los incisos y los subincisos se separarán entre sí por punto y coma.
3. Cuando en un artículo se establezcan fracciones, la penúltima de ellas deberá finalizar con el conjuntivo “y” o con alguno de los disyuntivos “o” o “u”, para la debida interpretación del artículo.

Artículo 151.

1. Los legisladores federales y las comisiones del Congreso de la Unión procurarán que en una iniciativa o en un dictamen se realicen las reformas, adiciones o derogaciones en todos los códigos y leyes que afecten al decreto que se propone.
2. **Se exceptúa de lo establecido en el numeral anterior, el caso de las reformas constitucionales, en cuyo caso se deberá aprobar la modificación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para que se dé inicio al proceso legislativo para adecuar los códigos y leyes a la reforma constitucional.**

Artículo 152.

1. Se procurará que los libros, títulos, capítulos y secciones guarden un orden lógico jurídico que facilite su empleo y localización por los operadores de las leyes de que se trate.
2. Los artículos y sus divisiones deberán regular situaciones específicas y concretas, por lo que se procurará que su extensión y redacción sean prudentes y adecuadas para su debida comprensión y empleo.

Artículo 153.

1. Las iniciativas presentadas por legisladores del Congreso de la Unión y los dictámenes elaborados por sus comisiones, deberán establecer un régimen de transitoriedad a través de artículos transitorios.
2. En los artículos transitorios se deberá establecer, por lo menos:
  - I. El mandato consistente en que el decreto se publique en el Diario Oficial de la Federación;
  - II. Las disposiciones relativas a la entrada en vigor del decreto;
  - III. El mandato a las autoridades correspondientes para que adecuen la normatividad al decreto que se expide;
  - IV. La abrogación de las leyes y otros ordenamientos que se opongan o sean sustituidos por el decreto;
  - V. El mandato respecto a recursos humanos, materiales o financieros que se verán afectados con el decreto;

VI. La preservación de derechos de las personas y el desahogo de asuntos o procedimientos pendientes, a efecto mandar la no aplicación retroactiva del decreto en perjuicio de las personas; y

VII. Los demás actos que se verán afectados con la entrada en vigor del decreto.

### **Capítulo III**

#### **De la fundamentación y motivación de los documentos legislativos**

Artículo 154.

1. Los documentos legislativos deben estar fundados, para lo cual expresarán en un apartado específico los artículos constitucionales, legales y reglamentarios que:

I. Otorgan competencia al Congreso de la Unión para regular la materia en la que se circunscribe el documento legislativo; y

II. Otorgan competencia al órgano específico para emitir y suscribir el documento legislativo que corresponda.

Artículo 155.

1. Los documentos legislativos deberán estar debidamente motivados, para lo cual:

I. Expresarán los hechos sociales, culturales, jurídicos, políticos y estadísticos que dan motivo al documento legislativo; y

II. Precisarán los razonamientos para vincular los hechos a que se refiere la fracción anterior, con las hipótesis normativas contenidas en la fundamentación, a efecto de demostrar su vinculación.

Artículo 156.

1. Para motivar los documentos legislativos, se deberán emplear datos e información emitida por instituciones de reconocida credibilidad, nacionales o internacionales.

2. Igualmente, se podrán celebrar consultas a instituciones y expertos, foros, encuestas y otros instrumentos metodológicos que permitan tener el diagnóstico de una problemática en particular.

3. En los documentos normativos se citarán las fuentes bibliográficas, hemerográficas, web o de cualquier otra naturaleza de la que proviene la información y datos invocados.

Artículo 157.

1. Para la realización de las consultas y foros a que se refiere el numeral 2 del artículo anterior, deberán motivarse las razones por las cuales se acude a determinadas instituciones o expertos en demérito de otros, razonando sobre su experiencia, posición política sobre el asunto a opinar y contribuciones anteriores al trabajo legislativo.

**2. En razón de lo señalado en el numeral anterior, los legisladores que convoquen u organicen dichas consultas y foros deberán procurar el equilibrio entre las tendencias de opinión de las instituciones y expertos convocados.**

Artículo 158.

1. Las encuestas y otros instrumentos que realicen los diputados federales y senadores de la República deberán tener una base metodológica adecuada, conforme a las disposiciones técnicas de la o las ciencias sociales a emplear para su desarrollo.

2. En la motivación contenida en los informes de esas encuestas y otros instrumentos, se deberá exponer abundantemente la base metodológica establecida en el numeral anterior.

Artículo 159.

1. La motivación de los documentos legislativos también puede comprender estudios de derecho comparado, en cuyo caso se deberá precisar el sistema jurídico prevaleciente en la o las naciones con las que se hace el estudio y su aplicabilidad con el sistema jurídico prevaleciente en México.

2. También se precisarán datos oficiales que permitan analizar las ventajas y resultados, tanto positivos como negativos, obtenidos en esas naciones con la aplicación de la legislación que se compara, así como los razonamientos por los que se considera que la adopción de esas instituciones, materias o figuras jurídicas permitirán obtener resultados semejantes en el orden federal mexicano o en la república, para el caso de las reformas constitucionales o de la emisión o reformas de leyes generales.

V. Artículos Transitorios

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

Segundo. Túrnese al titular del Ejecutivo federal para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Tercero. Las comisiones ordinarias de las Cámaras del Congreso de la Unión, al dictaminar los asuntos pendientes procurarán que se adecuen a los lineamientos de Técnica Legislativa previstos en el presente decreto.

Cuarto. Las Cámaras del Congreso de la Unión deberán reformar sus respectivos reglamentos interiores a efecto de incorporar la obligatoriedad de aplicar los lineamientos de técnica legislativa a que se refiere este decreto, dentro de un plazo de ciento ochenta días, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente, a 11 de junio de 2014.

Diputado Luis Armando Córdova Díaz (rúbrica).

(Turnada a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. Junio 11 de 2014.)

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 45 Y 97 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DE LOS DIPUTADOS VÍCTOR MANUEL MANRÍQUEZ GONZÁLEZ Y ROBERTO LÓPEZ SUÁREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 18 DE JUNIO DE 2014**

Los suscritos, diputados Víctor Manuel Manríquez González y Roberto López Suárez, pertenecientes a la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión e integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración de la Comisión Permanente la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 45 y 97 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con arreglo en la siguiente:

**Exposición de Motivos**

La democracia demanda elementos para su construcción y consolidación, por ejemplo la división de Poderes, acceso a la información y transparencia en las acciones de gobierno, entre otras. La división de Poderes ha sido una constante desde su concepción original, elaborada por los pensadores John Locke<sup>1</sup> y Montesquieu<sup>2</sup>, se plasmó en el artículo 16 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, con el objetivo de evitar gobiernos absolutistas y despóticos.

La aplicación de la división de Poderes ha sido una constante en la historia constitucional de occidente, aunque con diversos matices al momento de aplicarla, se puede decir que este principio jamás ha recibido una aplicación total, sino que siempre se ha realizado de modo flexible, reflejo de las muchas excepciones que le han ido imponiendo diversas necesidades dentro del funcionamiento estatal.<sup>3</sup> Con esta separación se pretendió que, los poderes públicos se controlaran unos a otros, garantizando la libertad de los ciudadanos.

Bajo esta idea, uno de los principales problemas de cualquier sistema político corresponde a los mecanismos bajo los cuales, el poder es susceptible de ser controlado, esta idea del control es tan antigua que fue tratada por Platón en su obra *La República*, donde mencionaba la necesaria existencia de guardianes (epístates) que tenían una doble función, la de ejercer el poder e impedir su abuso sobre los ciudadanos.<sup>4</sup> Por su parte Diego Valadés ofrece una teoría tridimensional para entender los niveles de control, la normativa, que procede de los postulados expresos en la Constitución Política y se despliega en toda la normatividad derivada del orden constitucional, leyes secundarias en general; la dimensión fáctica, que se configura con los comportamientos de los seres humanos del cumplimiento, realización, omisión y evasión referidos a todas las reglas normativas; finalmente la dimensión axiológica, es decir, la que se vincula con los valores jurídico-políticos en juego, que se encuentran influenciados por la concepción ideológica política imperante, así como por los usos y costumbres reconocidos socialmente por una comunidad.

La aplicación de los mecanismos de control en el terreno práctico se cristalizan en el control legislativo o político que corresponde al Congreso General, el cual interviene en el proceso de generación de leyes; se refiere no sólo al ejercicio del derecho que tiene de iniciar leyes, sino de que todas sus resoluciones tienen carácter de ley o decreto.<sup>6</sup> El control judicial o jurisdiccional realizado

por los tribunales, que son los encargados de impartir justicia y el control administrativo, que es ejercido por el Poder Ejecutivo.

Ahora bien, el poder legislativo ha jugado un papel fundamental como contrapeso en la lógica de la división de poderes, desde su consolidación como un órgano de representación ha ejercido su facultad de control sobre todo con el poder ejecutivo, por ejemplo los primeros instrumentos de control parlamentario sobre el gobierno aparecen con cierta nitidez en el parlamento Británico a comienzos del siglo XVIII y en el continente europeo, concretamente en Francia, a la caída de Napoleón consolidándose en la práctica parlamentaria de la “Monarquía de Julio” encabezada por Luis Felipe I (183-1848).<sup>7</sup>

Este principio de control y división de Poderes se acentuó con los ideales democratizadores del constitucionalismo de los años veinte, pero interrumpido por las dictaduras emergidas antes y después de la Segunda Guerra Mundial; en el caso de América Latina fueron los procesos democratizadores de los años ochenta y noventa los que permitieron recuperar la centralidad del Poder Legislativo, así el parlamento como institución no sólo consolidó su papel central a través de su facultad de emitir leyes y fiscalizar los presupuestos, sino que adquirió un notable protagonismo en otros campos y actividades, asumiendo funciones predominantemente de dirección e impulso de la acción política.<sup>8</sup>

Regularmente el control político que ejerce el Poder Legislativo es de especial interés para la oposición y en especial para las minorías<sup>9</sup> representadas en las Cámaras legislativas, aunque esto no quiere decir que las mayorías no desarrollen esta función. De tal suerte que el control parlamentario es desempeñado por todos los grupos a través de todos los procedimientos, pero como el contraste de la actuación gubernamental con el criterio de la mayoría lleva necesariamente la defensa de aquella actuación para la que el gobierno se suele bastar a sí mismo, la gran protagonista del control parlamentario es la minoría, cuya apreciación crítica de la acción gubernamental debe ser inexcusablemente ofrecida a la sociedad para que ésta continúe siendo políticamente abierta y, por tanto, libre.<sup>10</sup>

Lo anterior responde a las funciones básicas de la oposición institucionalizada en la esfera ejecutiva y legislativa: representar y defender los intereses de sectores sociales que no se encuentren incorporados en el gobierno; ofrecer una alternativa dentro del sistema vigente que permita asumir un cambio político; y el control del gobierno, en otras palabras, ejercer una influencia sobre éste disuadiendo, impidiendo o persuadiendo la adopción de decisiones. Algunos de los instrumentos de control con los que cuenta el poder legislativo son la creación de normas con rango de ley, un control financiero y fiscal, participación de las cámaras para avalar o no un nombramiento propuesto por el presidente de la república, comparecencias del gobierno frente al Congreso, control sobre los viajes presidenciales, preguntas e interpelaciones a una reforma constitucional no legislada y por último las investigaciones parlamentarias.

Ahora bien, la división de poderes en México se encuentran plasmados en el artículo 49 constitucional, aunque la idea de Montesquieu se formuló neutralmente, su aplicación en nuestro país no se dio de tal forma, por el contrario, la repartición de las funciones públicas y el predominio de cierto poder sobre los demás se ha correspondido con el florecimiento de ciertas clases sociales y con la estructuración de un sistema económico determinado.<sup>11</sup> De esta forma se fue configurando un sistema presidencial, otorgando facultades constitucionales y metaconstitucionales<sup>12</sup> dentro del sistema político mexicano que fue dejando en un papel secundario a los poderes legislativo y judicial.

El presidencialismo mexicano fue producto de la consolidación de un partido hegemónico<sup>13</sup> el cual, contaba con la mayoría de los legisladores en ambas Cámaras y ostentó por mucho tiempo la Presidencia de la República, en consecuencia asfixió la fuerza de todos los medios de control.

Pero con las diversas reformas electorales, junto con procesos políticos y sociales, poco a poco fueron llegando partidos políticos distintos al hegemónico y fue el Poder Legislativo uno de los principales receptores de la pluralidad política imperante en México; fue desde 1997 cuando se inaugura el gobierno dividido, generando una inercia política distinta hasta la entonces imperante, otorgando a las cámaras de diputados y senadores recuperando su papel como generador de leyes, acuerdos y consensos, pero sobre todo asumió su capacidad de controlar a los otros dos Poderes con los que convive.

De esta forma el legislativo puede desarrollar actos de control al poder ejecutivo a través de actos de fiscalización mediante las figuras parlamentarias de comparecencias, preguntas, interpelaciones, mociones, puntos de acuerdo y encuestas públicas; o bien a través del examen que realice la Auditoría Superior de la Federación con el fin de revisar la cuenta pública<sup>14</sup>; pero también existen las comisiones de investigación consagradas en el artículo 93 de la Constitución Política y faculta a cualquiera de las cámaras para integrarlas; en el caso de los diputados pueden exigir su creación con una cuarta parte de los legisladores y en el senado se necesita la mitad de sus integrantes para dar vida a una comisión de investigación.

Las comisiones de investigación son el instrumento en el que la oposición es la protagonista y es la Cámara de Diputados la que ha constituido este tipo de comisiones a lo largo de treinta años y parte de su ineficacia se debe a que carecen de una reglamentación adecuada que le permita ser auténticos instrumentos de control parlamentario. Algunos de los problemas que hoy enfrentan estas comisiones tienen que ver con, por ejemplo, la negativa de las dependencias para entregarles información o documentación que les solicita la comisión y que es indispensable para su trabajo de investigación y fiscalización; la falta de una regulación que obligue a las dependencias a atender a tiempo y forma los requerimientos de estas comisiones contribuye a que, recurrentemente, se ignoren las solicitudes de las mismas.<sup>15</sup>

Pero además de enfrentarse a un acotado margen de maniobra, a las comisiones de investigación se les presenta otro factor en contra, su objeto de trabajo, es decir, los organismos descentralizados y las empresas con participación paraestatal van desapareciendo. Voces de expertos y académicos conocedores de la importancia de las comisiones de investigación coinciden en que deben ser órganos parlamentarios de carácter temporal, instados, preferentemente por los grupos parlamentarios minoritarios (de oposición), con facultades excepcionales que pueden vincular a terceros ajenos a la actividad parlamentaria, por medio de los cuales el parlamento ejerce el control del gobierno respecto de aquellos asuntos de interés público cuyos resultados, a través de la publicidad, tienden por un lado a poner en funcionamiento los procedimientos de responsabilidad política difusa y, por otro, al fortalecimiento del Estado democrático.<sup>16</sup>

En un ejercicio de derecho comparado, se pueden ilustrar los efectos positivos de estas comisiones y como han contribuido a la consolidación de la calidad de la democracia en países como Inglaterra donde existe los *sesional selec committees* que se encargan básicamente de indagar cuestiones financieras, algunas de sus atribuciones son ordenar de forma coercitiva la presentación de testigos y documentos; en Estados Unidos el Congreso gozó de la facultad de investigar desde antes de la constitución de 1787; fue a partir de 1946 cuando se regularon los llamados *standing committees* del Senado y veinticuatro años más tarde se reforzó la capacidad investigadora del legislativo con la *Legislative Reorganization Act* de 1946, estos *committees* cuenta con la capacidad



de obligar la asistencia de cualquier persona que considere un testigo, además de tener acceso a libros o documentos que considere fundamentales para la investigación.

Por su parte Italia establece en su artículo 82 constitucional lo siguiente:

Cada Cámara podrá acordar investigaciones sobre materias de interés público.

Con este fin nombrará entre sus componentes una Comisión formada de tal modo que refleje la proporción de los diversos grupos. La Comisión de investigación procederá a las indagaciones y a los exámenes con los mismos poderes y las mismas limitaciones que la autoridad judicial.

Como se puede observar estas comisiones de investigación tienen las mismas capacidades del Poder Judicial, además pueden requerir la presencia de sujetos no previstos en las normas reglamentarias pueden proceder a la comparecencias informales, previa aprobación del presidente de la Cámara de diputados o senadores<sup>17</sup>. Además pueden convocar a ministros, con su previa autorización, titulares de la administración o entes públicos para allegarse de información técnica sobre el tema que se está indagando; también existen las comisiones cognoscitivas que pueden acceder a cualquier documento e información y convocar a cualquier persona que esté en condición de aportar datos útiles a las diligencias realizadas.

En España la capacidad de exigir información a una comisión de investigación se encuentra plasmada por un lado en el artículo 7 del Reglamento del Congreso de los Diputados y establece lo siguiente:

1. Para el mejor cumplimiento de sus funciones parlamentarias, los diputados, previo conocimiento del respectivo grupo parlamentario, tendrán la facultad de recabar de las administraciones públicas los datos, informes o documentos que obren en poder de éstas.
2. La solicitud se dirigirá, en todo caso, por conducto de la Presidencia del Congreso y la administración requerida deberá facilitar la documentación solicitada o manifestar al presidente del Congreso, en plazo no superior a treinta días y para su más conveniente traslado al solicitante, las razones fundadas en derecho que lo impidan.

Y esta facultad se ve reforzada en el artículo 44 del mismo reglamento y establece que:

Las comisiones, por conducto del presidente del Congreso, podrán recabar:

- 1o. La información y la documentación que precisen del gobierno y de las administraciones públicas, siendo aplicable lo establecido en el apartado 2 del artículo 7o. ...

En lo que respecta a América Latina países como Chile marcan un referente importante, ya que en el artículo 293 del Reglamento de la Cámara de Diputados establece que:

Las comisiones permanentes, las comisiones especiales y las investigadoras, creadas en conformidad con los artículos 229 y 297, respectivamente, la oficina de informaciones y la secretaría de la Cámara de Diputados, son los órganos internos autorizados para solicitar los informes y antecedentes específicos que estimen pertinentes o que les sean requeridos, a los organismos de la administración del Estado, de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 9o. de la ley número 18.918.

Cualquier diputado podrá solicitar, en el tiempo destinado a los Incidentes, informes o antecedentes específicos a los organismos de la administración del Estado. La Secretaría de la Cámara de Diputados tramitará estas peticiones en uso de las atribuciones que le confiere el inciso anterior.

Tanto las comisiones permanentes como las comisiones especiales podrán, además, citar a los jefes superiores de los organismos de la administración del Estado o a funcionarios de su dependencia.

Por su parte Argentina en el artículo 96 del Reglamento de la Cámara de Diputados dota a su Poder Legislativo y sus comisiones de investigación con las siguientes facultades:

Compete a la Comisión de Análisis y Seguimiento del Cumplimiento de las Normas Tributarias y Previsionales realizar el análisis y seguimiento permanente del cumplimiento y la aplicación de las normas tributarias y previsionales, tanto por parte del Estado y sus distintos organismos y reparticiones, cuanto por parte del sector privado a efectos de propender a una permanente actualización de dichas normas, a su perfeccionamiento y adecuación a la realidad y a las políticas en ejecución, de forma tal de poder prever y evitar la evasión, la elusión, la transgresión y las distintas formas de incumplimiento de tales obligaciones por parte de todos los sujetos involucrados. Para el cumplimiento de sus fines, la comisión podrá requerir informaciones y realizar investigaciones referidas a su competencia, tanto en el sector público cuanto en el privado. Cuando las circunstancias del caso lo justifiquen, previa autorización de la Honorable Cámara, podrá requerir esos informes y llevar a cabo las investigaciones con el auxilio de la fuerza pública, ordenado judicialmente.

Como se puede observar el requerimiento de información trasciende la esfera pública y se puede citar o exigir información a los particulares que así lo determine el congreso argentino.

Con los ejemplos anteriores se puede inferir que la capacidad de acceso a la información de las comisiones de investigación de la Cámara Diputados no ha alcanzado los estándares democráticos internacionales, además de exhibir zonas “obscuras” dentro de las acciones del poder ejecutivo y su posición poco proactiva para otorgar información, pero sobre todo ser transparente en temas que pueden ser trascendentales para el país.

Por las anteriores consideraciones propongo a esta soberanía iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma los artículos 45 y 97 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se reforman y adicionan los artículos 45 y 97 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 45 .**

**1.** Los presidentes de las comisiones, por acuerdo de éstas, podrán solicitar información o documentación a las **dependencias y entidades del Ejecutivo federal, al Poder Judicial de la federación y Consejo de la Judicatura Federal, a los órganos constitucionales autónomos, a los tribunales administrativos federales y cualquier otro órgano federal** cuando se trate un asunto sobre su ramo o se discuta una iniciativa relacionada a las materias que les corresponda atender de acuerdo con los ordenamientos que las rigen.

**2. ...**

**3. La dependencia, entidad, órgano o tribunal a la que se solicite la información estará obligado a responder la petición en los términos y dentro de los plazos establecidos por sus respectivas disposiciones legales en la materia;** si la misma no fuere remitida, la comisión podrá dirigirse oficialmente, en queja y a través de la Mesa Directiva, al presidente de la República cuando se trate de alguna dependencia o entidad del Poder Ejecutivo federal, o al titular del órgano o tribunal de que se trate.

4. ...

5. ...

6. ...

7. ...

#### **Artículo 97.**

1. Los presidentes de las comisiones, por acuerdo de éstas, podrán solicitar información o documentación **a las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal, al Poder Judicial de la Federación y Consejo de la Judicatura Federal, a los órganos constitucionales autónomos, a los tribunales administrativos federales y cualquier otro órgano federal** cuando se trate un asunto sobre su ramo o se discuta una iniciativa relacionada a las materias que les corresponda atender de acuerdo con los ordenamientos que las rigen.

2. ...

**3. La dependencia, entidad, órgano o tribunal a la que se solicite la información estará obligado a responder la petición en los términos y dentro de los plazos establecidos por sus respectivas disposiciones legales en la materia;** si la misma no fuere remitida, la comisión podrá dirigirse oficialmente, en queja y a través de la Mesa Directiva, al Presidente de la República cuando se trate de alguna dependencia o entidad del Poder Ejecutivo Federal, o al titular del órgano o tribunal de que se trate.

#### **Transitorio**

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

#### **Notas**

1 John Locke, *Segundo tratado sobre el gobierno civil*, Alianza, Madrid, 1990.

2 Montesquieu, *Del espíritu de las leyes*, Porrúa, México, 2007.

3 Miguel Carbonell Sánchez, *La división de Poderes y las fuentes del derecho en México*. Algunas reflexiones, (en línea), dirección: URL:<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/26/pr/pr20.pdf>, Consulta: 20 de mayo de 2013

4 Carlos Norberto Valero Flores, “El control de la Constitucionalidad del Poder Legislativo”, en *Quórum Legislativo*, número 1001, abril-junio, 2010, página 38.

5 Diego Valadés, *El control del poder*, IJ, México, 1998, páginas 137-140.

6 Carlos Norberto Valero Flores, obra citada, página 40.

7 Cecilia Mora-Donato, Oposición y control parlamentario en México, *Revista de Derecho Constitucional*, número 23, julio-diciembre 2010, IJ-UNAM, página 123.

8 *Ibíd.*, página 125.

9 La oposición se distingue por su peculiaridad de ser gobierno a la espera, esto es, alternativa de un futuro gobierno. Se trata de la oposición al gobierno –que compartiendo los principios básicos del ordenamiento aspiran a ejercer el poder e influyen en el mismo mediante su control cuando no es gobierno–. Mientras que las minorías parlamentarias no siempre pueden perseguir la sustitución del gobierno existente. Oreste Massari, “Oposición”, *Diccionario de Ciencia Política*, TEA, Turín, 1990.

10 Francisco Rubio Llorente, *La forma del poder (Estudios sobre la Constitución)*, CEC, Madrid, 1993, p. 250

11 Miguel Carbonell Sánchez, obra citada, página 231.

12 Jorge Carpizo, *El presidencialismo mexicano*, Siglo XXI, México, 2003.

13 Giovanni Sartori, *Partidos y sistema de partidos*, Alianza, Madrid, 1980.

14 Carlos Norberto Valero Flores, obra citada, página 63.

15 Cecilia Mora-Donato, obra citada, páginas 144-145.

16 Cecilia Mora-Donato, *Las comisiones parlamentarias de investigación como órganos de control político*, IJ-UNAM, Cámara de Diputados, México, 1998, páginas 20-21.

17 Cecilia Mora-Donato, *Las comisiones parlamentarias*, obra citada, página 104.

Dado en la sede de la Comisión Permanente, a 18 de junio de 2014.

**Diputados:** Roberto López Suárez (rúbrica) y Víctor Manuel Manríquez González.

(Turnada a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. Junio 18 de junio de 2014.)

QUE REFORMA EL NUMERAL 1 DEL ARTÍCULO 43 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PRESENTADA POR EL DIPUTADO MIGUEL ALONSO RAYA, EN NOMBRE DE LA DIPUTADA ALFA ELIANA GONZÁLEZ MAGALLANES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE JULIO DE 2014

### **Planteamiento del problema a resolver con la presente iniciativa**

Durante años se ha observado que la inasistencia a las reuniones de comisiones ordinarias o extraordinarias de la Cámara de Diputados es frecuente.

La iniciativa que se presenta pretende garantizar el quórum en las reuniones ordinarias y extraordinarias de las Comisiones de esta honorable Cámara de Diputados, mediante la acreditación de diputados “sustitutos” nombrados de entre los mismos integrantes de cada grupo parlamentario.

### **Argumentos que la sustentan**

Uno de los temas de mayor interés en el derecho parlamentario es el de las comisiones, órganos constituidos con la finalidad de coadyuvar en el cumplimiento de las funciones legislativas y de control de un congreso o parlamento.

La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, señala en el artículo 39: “Las comisiones son órganos constituidos por el Pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales”.

Es relevante y oportuno hacer mención que actualmente, tenemos en la práctica legislativa la figura del “sustituto”, como sucede en la Comisión Permanente, cuyo fundamento se encuentra en el artículo 117, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General que a letra dice:

**“1. La Comisión Permanente se compone de treinta y siete miembros, de los que diecinueve serán diputados y dieciocho senadores, quienes serán designados mediante voto secreto por las respectivas Cámaras, durante la última sesión de cada periodo ordinario. Para suplir en sus ausencias a los titulares las Cámaras nombrarán de entre sus miembros en ejercicio el mismo número de sustitutos”**

Dicha suplencia ha funcionado con éxito, ya que es innegable que ha demostrado que las inasistencias a las reuniones de la Comisión Permanente han disminuido de forma considerable.

La ciudadanía está al pendiente del rumbo del país, ya no es apática a los problemas sociales y económicos, al quehacer político. Ahora exige cuentas y resultados, se informa, estudia, analiza. En consecuencia, el seguimiento de la ciudadanía al quehacer legislativo es cada vez más frecuente, con mayor atención hacía nuestro trabajo de representación.

La confianza depositada en los legisladores a través del voto, nos obliga a cumplir con nuestras obligaciones como diputados, mediante el trabajo que ejercemos en las comisiones.

En las reuniones de comisiones ordinarias y de junta directiva en la Cámara de Diputados, el porcentaje de inasistencia es de entre 30 y 35 por ciento, debido a la carga de trabajo propia de las actividades legislativas, tanto dentro de la Cámara como fuera de ella.

Aunado a lo anterior, tenemos la obligación de pertenecer hasta a tres comisiones ordinarias, las cuales con frecuencia sesionan en la misma fecha, lo que nos lleva a optar por asistir a una. Esto además del trabajo en comisiones especiales, foros, encuentros, entre otros.

Como bien sabemos, de los quinientos legisladores que integramos la Cámara de Diputados, la mayoría de ellos representamos distritos o circunscripciones que no corresponden territorialmente hablando a la Ciudad de México, sede de este H. Recinto Legislativo.

En el Congreso de la Unión en lo general y la Cámara de Diputados en lo particular, asumimos la responsabilidad de sacar adelante reformas claves e indispensables para el desarrollo del país. Dicha responsabilidad requiere de nuestro esfuerzo y entrega para tomar las mejores decisiones bajo la premisa de un mayor consenso de las fuerzas políticas representadas en la Cámara.

Es por ello, que debemos poner mayor atención y resolver el problema de la falta de quórum que impide llevar a cabo las reuniones de comisiones, por el cual la presente iniciativa tiene como objetivo que todas las diputadas y diputados tengan un sustituto en las comisiones que sean parte, designado de entre los mismos integrantes del Grupo Parlamentario al que pertenezcan.

### **Fundamento legal**

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, y los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la suscrita, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, pone a consideración la presente iniciativa.

### **Denominación del proyecto de ley o decreto**

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el numeral 1 del artículo 43 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

### **Texto normativo propuesto**

**Único:** Se reforma el numeral 1 del artículo 43 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

### **Texto propuesto:**

#### Artículo 43

1. Las comisiones ordinarias se constituyen durante el primer mes de ejercicio de la legislatura, tendrán hasta treinta miembros y el encargo de sus integrantes será por el término de la misma. Los diputados podrán pertenecer hasta tres de ellas, **designándose un sustituto de su propio Grupo Parlamentario por cada uno de los miembros de las comisiones de que forme parte**; para estos efectos no se computará la pertenencia a las comisiones jurisdiccional y las de investigación.

**El diputado o diputada que registre su asistencia al inicio de la reunión, deberá registrarla al término, y permanecer en el desarrollo de la misma.**

2. a 7. ...

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 15 días del mes de julio del 2014.

**Diputados:** Miguel Alonso Raya, Alfa Eliana González Magallanes (rúbricas).

(Turnada a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. Julio 16 de 2014.)

**QUE ADICIONA UN TÍTULO SÉPTIMO, “DE LA DIPLOMACIA PARLAMENTARIA”, A LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DEL DIPUTADO LUIS OLVERA CORREA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 23 DE JULIO DE 2014**

El que suscribe, diputado **Luis Olvera Correa**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un Título Séptimo denominado “De la Diplomacia Parlamentaria” a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivo**

El fortalecimiento del Poder Legislativo en México, para lograr un efectivo equilibrio entre los Poderes del Estado, necesariamente pasa por la adecuación y perfeccionamiento del andamiaje legal que da sustento y vida a las facultades y funciones que le son inherentes, las cuales han de estar en permanente evolución.

Bajo el anterior orden de ideas, es fundamental definir y fortalecer las funciones del Congreso y de cada una de sus Cámaras, a la luz de los nuevos tiempos y a la par del parlamentarismo moderno; de ahí que la presente propuesta pretenda redefinir y reorientar la diplomacia parlamentaria, teniendo como base fundamental la doctrina existente.

“Entre los cambios que se están produciendo en el campo de las relaciones internacionales, por un lado, debidos al proceso de mundialización que vive el planeta y la creciente y compleja interrelación que tejen los estados y las naciones y, por otro, derivados de los procesos de reforma, reorganización, democratización y nuevos equilibrios de los estados contemporáneos, encontramos que la diplomacia ha dejado de ser una actividad circunscrita al ámbito representado por el poder ejecutivo.”<sup>1</sup>

La diplomacia hoy en día no es una actividad exclusiva del Poder Ejecutivo. Las relaciones internacionales han cambiado debido a la mundialización que está viviendo el planeta y a la creciente y compleja interrelación entre los estados y las naciones, así como a los procesos de reforma, reorganización, democratización y la búsqueda de equilibrio de los estados contemporáneos. Estos fenómenos, como han señalado ya los especialistas, han dado como resultado un mayor equilibrio de poderes entre los Estados, con implicaciones favorables y adversas para países emergentes como el nuestro.

En tal virtud, los parlamentos del mundo han puesto especial atención a sus relaciones de carácter internacional, debido al aumento del comercio mundial, a los avances tecnológicos y científicos que aceleran la globalización, y dan paso a nuevas construcciones culturales. Pero sobre todo, han puesto especial atención en fortalecer y estrechar los lazos de hermandad y solidaridad, en aras de construir los consensos necesarios en torno a temas y problemáticas comunes, que permitan desarrollar estrategias conjuntas para lograr consensos regionales para establecer la paz, impulsar el desarrollo y garantizar los derechos fundamentales de las personas.



“Una característica de este proceso es la universalización de las relaciones políticas de las instituciones democráticas y de ciertas categorías que califican la normalidad democrática,<sup>2</sup> o bien la insuficiencia de la misma. De ahí que el mundo advierta una creciente y cada vez más evidente participación de las entidades representativas colegiadas, llámense parlamentos, congresos o cámaras de representantes. Sus facetas son tan variadas como las acciones en favor de la consolidación democrática. Además, suponen un abanico de iniciativas, tratados, convenios y propuestas, en apoyo a los procesos de integración en el ámbito de las relaciones interparlamentarias y como parte de estrategias compartidas por los países involucrados en estos procesos. El dilema es cómo homologar las leyes sin afectar soberanías o realidades diversas.”<sup>3</sup>

Bajo este orden de ideas la diplomacia parlamentaria ha sido considerada como un mecanismo muy eficaz debido a que como lo señala un legislador experimentado, no tiene la rigidez de la diplomacia entre los Estados soberanos, “ya que los parlamentarios somos más dados a charlar, a acordar y a dirimir nuestras diferencias en el mejor de los sentidos posibles”.<sup>4</sup>

“La diplomacia parlamentaria, en sentido amplio, es la desarrollada entre los poderes u órganos legislativos, parlamentos, cámaras, asambleas legislativas de estados diversos o sus integrantes y cualquier otra entidad extranjera. En su sentido estricto, por diplomacia parlamentaria nos referiremos a la desarrollada como entidades colectivas entre congresos, parlamentos o asambleas legislativas de manera formal e institucional... Se compone de los principios, normas, técnicas, procedimientos, intercambios, posicionamientos, declaraciones y acciones mediante las cuales una institución legislativa determinada se relaciona políticamente con entidades extranjeras, fundamentalmente con entidades pares y sus representantes... Se trata de la conjunción de una técnica procesal y política para la búsqueda de los intereses nacionales o de sectores importantes de las naciones. Mediante ella, se vinculan las cámaras legislativas de distintos países a través del diálogo, el debate, la negociación, el estudio, la confrontación y la conciliación de posiciones. De esta manera, adoptan resoluciones, declaraciones, posicionamientos, criterios, proyectos de iniciativas legislativas marco o lineamientos de acciones o políticas las más de las veces de manera conjunta o en coordinación, apoyo o respaldo a las de otras instancias gubernamentales, bilaterales o multilaterales... En particular, la diplomacia parlamentaria se ha venido configurando como un medio eficaz para el diálogo, la construcción de puentes, relaciones, comunicación, construcción y confronta de ideas relativas al mejoramiento de la vida de los diferentes pueblos y naciones; esto es, como un espacio propicio para el análisis comparativo y la discusión de los problemas que amenazan la estabilidad y la cohesión social impiden el bienestar, la paz y la libertad de la población en general... Finalmente, hay que dejar claro que la diplomacia parlamentaria no compite con las actividades diplomáticas oficiales, a veces las complementa, respalda y acompaña y las más se desarrolla con un perfil propio de pluralidad, como representante según la población así como, en su caso, de la federación y como un poder legislativo y fiscalizador autónomo. Es otro aspecto del estado y la nación que se mantienen abiertos a la pluralidad del mundo de hoy.”<sup>5</sup>

“El concepto diplomacia parlamentaria fue utilizado por primera vez por el profesor de la Universidad de Columbia, Philip C. Jessup, quien le dio valor científico y lo caracterizó.<sup>6</sup> Jessup asegura que existen cuatro factores que se combinan y producen este nuevo fenómeno:

1. La existencia de una organización internacional permanente.
2. La considerable difusión de los debates que tienen lugar en sus foros, y que repercuten en las masas.

3. La presencia de un procedimiento lo suficientemente complejo para permitir manipulaciones tácticas y agrupamientos políticos.

4. La expedición de pronunciamientos que se adoptan en forma de resoluciones formales por un voto mayoritario, o por consenso, y que se hacen públicas de manera inmediata.

Al respecto, cabe destacar que la diplomacia parlamentaria se configura bajo diversos rubros:

- Por su naturaleza, ya que es transitoria, emergente y coadyuvante del Ejecutivo.
- Por su objetivo, que es la creación de vínculos a nivel internacional, así como la defensa de los intereses nacionales y de los valores democráticos.
- Por su normativa, como fuente de derecho. La normativa de la diplomacia parlamentaria surge de los reglamentos internos, de los congresos, además de la que se establece en los parlamentos multilaterales.
- Por sus facultades, porque busca impulsar la homologación de las leyes nacionales.

La diplomacia parlamentaria desempeña una función muy importante como auxiliar de las labores diplomáticas que realizan los funcionarios de las cancillerías o ministerios de relaciones exteriores.”<sup>7</sup>

Las principales diferencias entre la diplomacia clásica y la parlamentaria consisten en que, mientras la primera se refiere a la conducción de las relaciones de un gobierno con el exterior, mismas que se instrumentan a través de su cancillería o ministerio de relaciones exteriores y de su servicio exterior, bajo normas jurídicas y consuetudinarias, la segunda, como Congreso o Parlamento, se pone en práctica frente a numerosos países al mismo tiempo, asumiendo un papel importante de cabildeo, entendido éste como la habilidad de negociar, lo que, en consecuencia, traerá beneficios para un país y generará aportaciones a otros.

De igual forma, los parlamentarios que participan en organismos supranacionales no sólo toman en cuenta el interés de su Estado, sino también el de la comunidad internacional.

Una peculiaridad de la diplomacia parlamentaria consiste en que muchas de sus acciones se desarrollan en forma paralela o conjunta con las secretarías de Estado.”<sup>8</sup> Ejemplo de ello es el trabajo que realizan los parlamentarios a través de las comisiones de sus respectivas cámaras.<sup>9</sup>

En nuestro país, la fracción X, del artículo 89 de la Carta Magna establece que es facultad y obligación del Presidente de la República:

“Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales....”

Como podemos observar la conducción de la política exterior recae en el Poder Ejecutivo; no obstante, la diplomacia que realiza el Poder Legislativo, tiene objetivos y alcances diferentes, toda vez que sus integrantes la realizan en su calidad de representantes populares y como una manera complementaria a sus tareas legislativas cotidianas y, desde luego, para llevar a cabo las atribuciones que específicamente les ordena la Ley Fundamental, las cuales se ejercen de manera conjunta o de manera exclusiva por alguna de las dos Cámaras, la de Senadores o la de Diputados, respectivamente.

Por su parte, la Ley Orgánica del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que se refiere a la Cámara de Diputados, en lo que respecta a la Diplomacia, señala que:

“tiene la representación protocolaria de la Cámara en el ámbito de la diplomacia parlamentaria”, misma que el numeral 2 del artículo 22 adjudica al Presidente de la Cámara de Diputados, que es a la vez, presidente de la Mesa Directiva, y que, según el numeral 2 del artículo 24, “podrá ser asumida por uno de los Vicepresidentes, que será nombrado para tal efecto por el Presidente”.

El artículo 34, fracción c), señala entre las atribuciones de la Junta de Coordinación Política, la de

“Proponer al Pleno la integración de las comisiones, con el señalamiento de la conformación de sus respectivas Mesas Directivas, así como la designación de delegaciones para atender la celebración de reuniones interparlamentarias con órganos nacionales de representación popular de otros países o de carácter multilateral; con respecto a estas reuniones, en los recesos, la Junta de Coordinación Política podrá hacer la designación a propuesta de su Presidente;”

En el numeral 4 del artículo 46 establece que:

“A propuesta de la Junta de Coordinación Política, el Pleno propondrá constituir “grupos de amistad” para la atención y seguimiento de los vínculos bilaterales con órganos de representación popular de países con los que México sostenga relaciones diplomáticas. Su vigencia estará ligada a la de la Legislatura en que se conformaron, pudiendo desde luego ser establecidos nuevamente para cada legislatura.”

A mayor abundamiento, es menester señalar que en relación al funcionamiento de los “Grupos de Amistad” no existe ninguna normatividad adicional.

En materia de Diplomacia Parlamentaria los Reglamentos de la Cámara de Diputados y de Senadores, establecen lo siguiente:

Por su parte, la Secretaría General de la Cámara de Diputados cuenta con la Dirección de Relaciones Interinstitucionales y de Protocolo. Su objetivo consiste en: “Brindar con oportunidad el apoyo necesario para la realización de eventos nacionales e internacionales en los que participan los Diputados; orientar en la representación protocolaria; mantener vínculos con instituciones, dependencias y organismos nacionales e internacionales, gubernamentales y no gubernamentales, y de la sociedad civil, y coadyuvar en el adecuado manejo del protocolo y de las relaciones públicas de la Cámara una de sus funciones específicas es la de “asistir a la Presidencia de la Mesa Directiva en materia de diplomacia parlamentaria”; otras de ellas, son las de “atender a delegaciones de visitantes nacionales o extranjeros” y “desahogar las consultas que en materia de diplomacia parlamentaria y protocolo le formulen la Presidencia de la Mesa Directiva, los Órganos de Gobierno, Comisiones y Comités, así como los diputados y funcionarios de la Cámara”.<sup>10</sup>

En el caso de la Cámara de Senadores: en apoyo a dicha actividad y a las relaciones internacionales del Senado, se cuenta con la Coordinación General de Asuntos Internacionales y Relaciones Parlamentarias.<sup>11</sup> También cuenta con las secretarías generales de Servicios Parlamentarios y de Servicios Administrativos, la Tesorería y la Contraloría Interna, con las unidades administrativas que acuerda la Mesa Directiva, las que dependen de ésta. Dichas unidades se encargan de apoyar las actividades relativas a la diplomacia parlamentaria y las relaciones internacionales, así como las tareas de comunicación social. Los respectivos acuerdos de la Mesa establecen las bases de organización y funcionamiento de las mismas.<sup>12</sup>

El Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado de la República, tiene como objeto la realización de estudios y el acopio de información sobre temas de política internacional y política exterior de México; así como el prestar apoyo a las comisiones de relaciones exteriores para el desarrollo de sus actividades y el ejercicio de las facultades exclusivas del Senado en materia de política exterior; además de auxiliar a los órganos directivos, comisiones, grupos parlamentarios y senadores que así lo requieran en cuanto a diplomacia parlamentaria y protocolo en el ámbito internacional.<sup>13</sup>

Como se pudo observar, la idea de la función diplomática del Congreso y de sus Cámaras es muy similar más no uniforme, lo cual resulta inaceptable, toda vez que el Poder Legislativo es uno sólo, por lo que funciones de tal alta envergadura deben partir de una idea común. Tesis central, bajo la cual se ha concebido la propuesta que nos ocupa.

Bajo el anterior orden de ideas, es menester precisar que la diplomacia parlamentaria, tiene objetivos particulares, como se ha señalado líneas atrás, como central ha sido recogido por la teoría contemporánea el siguiente:

“Crear vínculos entre todos los congresos y parlamentos del mundo, con la finalidad de intercambiar información legislativa sobre temas de interés fundamental a nivel internacional.

La diplomacia parlamentaria constituye, sin duda, un adecuado mecanismo de interlocución entre naciones amigas en los ámbitos bilateral y multilateral, que aporta a la política exterior la presencia de la representación popular y la pluralidad que ello implica. Por medio de las relaciones con otros países, el Poder Legislativo se fortalece como agente de decisión en los escenarios nacionales e internacionales.”<sup>14</sup>

El Sistema de Investigación Legislativa de la Cámara de Diputados, en sus cuadernos de investigación y difusión, ha sistematizado las muy variadas formas de diplomacia parlamentaria contemporánea, entre las que destacan:<sup>15</sup>

a. Instituciones legislativas.

i. Delegaciones parlamentarias en reuniones de parlamentos regionales o por temas y en la Unión Interparlamentaria.

ii. Reuniones interparlamentarias.

iii. Conferencia de presidentes de parlamentos y otras actividades internacionales de los presidentes de las cámaras legislativas.

iv. Reuniones con delegaciones o representantes de Parlamentos de todos los países del mundo.

- v. Encuentros binacionales de legisladores.
  - vi. Formación, encuentros y trabajos de comisiones mixtas, permanentes o transitorias, sobre temas comunes o determinados.
  - vii. Formación y encuentros de grupos parlamentarios de amistad con algún país y su parlamento.
- b. Parlamentos e instituciones internacionales, bilaterales o multilaterales, regionales o mundiales, mono o pluritemáticas: políticas, militares, económicas, sociales o culturales.
- i. Mundiales: Organización de las Naciones Unidas, sus diversos consejos, comisiones, fondos y otros órganos subsidiarios., UNESCO, etcétera.
  - ii. Regionales: Organización de Estados Americanos y entidades del Sistema Interamericano: Comisión Económica para América Latina, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización Panamericana de Geografía e Historia, etcétera; Unión Europea, Consejo de Europa, Banco Mundial, etcétera, etcétera.
  - iii. Bilaterales: Comisión México-Estados Unidos para el Intercambio Educativo y Cultural, Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza, etcétera.
  - iv. Temáticas: Comité Internacional de la Cruz Roja, Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa, Organización Internacional del Trabajo, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial), Fondo Monetario Internacional, Organización Mundial del Comercio, OCDE, Centro Internacional de Mejoramiento del Maíz y el Trigo, Red de Investigadores Parlamentarios en Línea, Comité Olímpico Internacional, Federación Internacional de Fútbol Asociación, Frente Parlamentario Latinoamericano y del Caribe del Café, Congreso Panamericano de ferrocarriles, etcétera.
  - v. Otras.
- c. Con parlamentos, gobiernos, partidos y otras instancias públicas, sociales o privadas, sus congresos, encuentros y reuniones:
- i. Parlamentos: Diálogo sobre el cambio climático, Seminario “El papel de los parlamentos en América Latina para promover la reconciliación así como fortaleciendo una sociedad de derechos más equitativa e inclusiva, Conferencia internacional “El papel de la formulación de normas de los parlamentos en el desarrollo de la sociedad de la información”.
  - ii. Gubernamentales: 7° Foro Internacional “Reinventando el Gobierno, Viena.
  - iii. Partidarias y de Asociaciones de Partidos y Organizaciones Políticas: Confederación de Partidos Políticos de América latina (COPPAL), Internacional Demócrata de Centro (IDC); Organización demócrata cristiana de Centro (ODCA); Internacional Socialista (IS).
  - iv. Empresariales: Foro de Davos, Suiza; “The Microsoft Government Leaders Forum”, Cartagena, Colombia; Feria Internacional del Turismo, Madrid; European Aeronautic Defense and Space Company, París.

v. Sociales: Primeras Jornadas internacionales “Agua y Juventud”, Buenos Aires, X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Quito.

vi. Otras.

d. Servicios a pueblos y naciones y asistencia a encuentros, congresos y foros internacionales tales como:

i. Solidaridad y acopio de bienes ante desastres naturales.

ii. Observación electoral.

iii. Observación de procesos de negociación y paz.

iv. Asistencia a Foros Sociales Mundiales seminarios, talleres y otras actividades similares.

v. Otros.”

Es clara la importancia de la diplomacia parlamentaria en nuestros días. Sin embargo, la Ley Orgánica del Congreso no contiene disposiciones precisas, sino que éstas se encuentran dispersas en los respectivos Reglamentos de las Cámaras. Lo anterior es comprensible si consideramos que cada Cámara es libre para organizarse con libertad y en sus propios términos. No obstante, es de señalarse que la función como tal, debe ser elevada a rango de ley, a efecto de clarificarla y de fortalecerla, en aras de fortalecer también al Poder Legislativo.

Definir desde la Ley la función diplomática permitirá la profesionalización, la transparencia y una mejor rendición de cuentas.

En este sentido, se considera pertinente dejar en claro que la diplomacia parlamentaria es una función del Congreso que se lleva a cabo de manera conjunta, o por cada una de sus Cámaras a través de sus integrantes, pero que de ninguna manera es una función individual, sino que forma parte de una función común que exige normas y procedimientos claros para evitar la discrecionalidad en las actividades públicas.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto, por la que se reforma y adiciona la Ley Orgánica del Congreso en materia de Diplomacia Parlamentaria:

#### **Decreto**

**Único.- Se adiciona un Título Séptimo denominado De la Diplomacia Parlamentaria a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:**

#### **Título Séptimo De la Diplomacia Parlamentaria**

#### **Capítulo Único**

**Artículo 145.** La diplomacia parlamentaria es la actividad desarrollada por el Congreso o por sus Cámaras de forma individual, en sus relaciones con parlamentos, congresos, cámaras o asambleas legislativas de otros países, y las organizaciones internacionales que los agrupan la cual se realiza a través de las y los legisladores con sus contrapartes del mundo en el ámbito de las relaciones internacionales; así como en sus relaciones con jefes de estado o de gobierno, agentes diplomáticos, o autoridades de otros países y de representantes de organismos regionales o internacionales y organizaciones políticas, sociales y no gubernamentales de carácter regional o internacional.

**Artículo 146.** La diplomacia parlamentaria tendrá como objeto, coadyuvar en la promoción, defensa y fortalecimiento de los intereses nacionales en el exterior. Ésta se llevará a cabo con estricto apego a los principios normativos que rigen la política exterior mexicana.

**Artículo 147.** La diplomacia parlamentaria comprende las actividades desarrolladas por el Congreso o por sus Cámaras de forma individual en:

- I. Reuniones interparlamentarias binacionales y el trabajo de seguimiento relativo;
- II. La formación y las actividades de comisiones mixtas o de grupos de amistad bilaterales con órganos de representación popular de otros países con los que México mantenga relaciones oficiales;
- III. La participación en organismos interparlamentarios permanentes, de carácter regional o mundial, de los que el Congreso de la Unión es miembro;
- IV. La presencia y el trabajo en foros multilaterales convocados por organizaciones internacionales de carácter gubernamental;
- V. La participación, previa invitación de las autoridades extranjeras competentes en cada caso, en grupos o misiones de observación electoral; así como en reuniones de organizaciones interparlamentarias de las que el Congreso de la Unión no forma parte; y de organismos intergubernamentales de los que el país no es integrante;
- VI. La participación en organismos parlamentarios internacionales;
- VII. La participación en Instancias supranacionales, multilaterales mundiales y regionales de carácter parlamentario;
- VIII. Las relaciones con organismos regionales e internacionales;
- IX. Las relaciones con jefes de estado o de gobierno, agentes diplomáticos, o autoridades de otros países; y
- X. Las reuniones institucionales con organizaciones políticas, sociales, gubernamentales y no gubernamentales, regionales y/o internacionales.

**Artículo 148.** La Diplomacia Parlamentaria desarrollada por el Congreso, se llevará a cabo a través de los acuerdos bicamerales correspondientes; la desarrollada por cada una de las Cámaras se sujetará a lo que establezcan sus respectivos Reglamentos y Acuerdos Parlamentarios.



En todos los casos, las actividades por medio de las cuales se realicen las actividades parlamentarias deberán informarse cabal y oportunamente al Pleno de cada Cámara y publicarse en ambas Gacetas Parlamentarias, en un plazo no mayor a 15 días hábiles, una vez concluida la actividad.

### Transitorios

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

**Segundo.** La Cámara de Diputados y de Senadores, tendrán 60 días hábiles a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para realizar las adecuaciones conducentes a sus respectivos reglamentos.

### Notas

1 Licenciada Alma Rosa Arámbula Reyes (Investigadora Parlamentaria), Lic. Gabriel Mario Santos Villarreal (Asistente de Investigación), La H. Cámara de Diputados y la Diplomacia Parlamentaria, México, Octubre de 2007. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-17-07.pdf>

2 Para mayor información sobre el tema véase: Samuel P. Huntington, La tercera ola: la democratización a finales del siglo XX, México, Paidós, 1994.

3 Miguel Ángel Orozco Deza, Diplomacia Parlamentaria, México. <http://www.sre.gob.mx/revistadigital/images/stories/numeros/n62-63/orozco.pdf>

4 Presencia y pensamiento en la presidencia de la Cámara de Diputados 2013-2013, Relaciones Institucionales y Diplomacia Parlamentaria, Francisco Arroyo Vieyra, septiembre 2013, página 67.

5 licenciada Alma Rosa Arámbula Reyes (Investigadora Parlamentaria), Lic. Gabriel Mario Santos Villarreal (Asistente de Investigación), La H. Cámara de Diputados y la Diplomacia Parlamentaria, México, Octubre de 2007.

6 Philip C. Jessup, "Parliamentary Diplomacy", en Recueil des cours de l'Académie de La Haye, núm. 89, 1956, p. 185.

7 <http://www.sre.gob.mx/revistadigital/images/stories/numeros/n62-63/orozco.pdf>

8 Miguel Ángel Orozco Deza, Diplomacia Parlamentaria, México. <http://www.sre.gob.mx/revistadigital/images/stories/numeros/n62-63/orozco.pdf>

9 Para tal efecto, el Senado de la República cuenta, para el despacho de los asuntos en materia de relaciones exteriores, con siete comisiones: Comisión de Relaciones Exteriores; Comisión de Relaciones Exteriores, América del Norte; Comisión de Relaciones Exteriores, América Latina y el Caribe; Comisión de Relaciones Exteriores, Europa y África; Comisión de Relaciones Exteriores, Asia-Pacífico; Comisión de Relaciones Exteriores, Organismos Internacionales, y Comisión de Relaciones Exteriores, Organizaciones No Gubernamentales Internacionales. La Cámara de Diputados cuenta asimismo con una Comisión de Relaciones Internacionales encargada de los asuntos de su competencia.

10 1 Artículo 49, fracción c) de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión y Manual General de Organización de la Cámara de Diputados, H. Cámara de Diputados, México, junio 2006, páginas 123 y 124.



11 Artículo 282, fracción 1 del Reglamento del Senado de la República, Nuevo Reglamento publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 2010.

12 Artículo 300, fracciones 1, 2 y 3 del Reglamento del Senado de la República, Nuevo Reglamento publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 2010.

13 Artículo 300, fracción 5 del Reglamento del Senado de la República, Nuevo Reglamento publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 2010.

14 Miguel Ángel Orozco Deza, Diplomacia Parlamentaria, México.  
<http://www.sre.gob.mx/revistadigital/images/stories/numeros/n62-63/orozco.pdf>

15 Licenciada Alma Rosa Arámbula Reyes (Investigadora Parlamentaria), Lic. Gabriel Mario Santos Villarreal (Asistente de Investigación), La H. Cámara de Diputados y la Diplomacia Parlamentaria, México, Octubre de 2007.

Dado en el Palacio Legislativo a 24 de abril de 2014

Diputado Luis Olvera Correa (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. Julio 23 de 2014.)

**QUE ADICIONA LA FRACCIÓN XX-B AL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EL NUMERAL 6 AL ARTÍCULO 40 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DE LA DIPUTADA MARÍA SANJUANA CERDA FRANCO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 6 DE AGOSTO DE 2014**

La que suscribe, María Sanjuana Cerda Franco, diputada federal a la LXII Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario. Nueva Alianza, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción. 11, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción 11, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración de esta Soberanía la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona la fracción XX-B, al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se adiciona el numeral 6 al artículo 40 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

**Planteamiento del problema**

El esquema clásico de la diplomacia concentrada en el Poder Ejecutivo de los estados, es rebasado cada vez más por la intensificación y diversificación de las relaciones entre los países. En las últimas décadas, el fenómeno de la globalización ha derribado fronteras nacionales para profundizar los intercambios comerciales, las relaciones económicas y la interdependencia de los sistemas financieros.

Esto, en el marco de un acelerado desarrollo de las tecnologías, que obliga a adaptar legislaciones, procesos y condiciones nacionales a la dinámica incesante que la ciencia y la tecnología imprimen a las relaciones entre las sociedades y los gobiernos a nivel internacional. De este modo, las empresas, los profesionistas, los comerciantes, los productores del campo, las organizaciones sociales, las universidades, los gobiernos locales, los partidos políticos, y una amplia gama de actores sociales, incrementan de manera sostenida su comunicación e intercambio con sus contrapartes en todo el mundo.

Las últimas décadas, también han presentado el fenómeno de la democratización en amplias regiones del planeta. Cabe mencionar como ejemplo América Latina y Europa del este, donde a partir de los años setentas y noventas del siglo XX, respectivamente, se ha verificado un sostenido proceso de transición a la democracia, México incluido.

La democratización ha traído consigo un notable crecimiento del protagonismo del Poder Legislativo. Es decir, a medida que se democratizan las estructuras políticas del Estado, la representación popular de los Congresos adquiere mayor peso específico en los sistemas políticos.

En México vivimos esta realidad con más nitidez desde 1997, cuando el electorado decidió que ningún partido político debe tener mayoría en el Congreso.

Esta coincidencia histórica entre globalización, desarrollo científico y tecnológico y democratización de diversas regiones del mundo, ha generado la necesidad de que los Poderes Legislativos diseñen un esquema de 'actuación en el escenario internacional para promover y

expresar las inquietudes que interesan a los ciudadanos que representan y que el Ejecutivo no puede integrar en sus prioridades de política exterior.

En el caso de México, el Poder Legislativo participa en numerosos mecanismos internacionales de interlocución de los Parlamentos, destacando la Unión Interparlamentaria, que agrupa a los Parlamentos de todo el mundo, así como el Parlamento Latinoamericano, que integra a los Poderes Legislativos de esta región.

Además, en las últimas legislaturas, el Congreso de la Unión ha desplegado una intensa actividad diplomática, a través de la institucionalización de los Grupos de Amistad, que tienen el objeto de establecer comunicación y relaciones entre el Parlamento de México y el Parlamento del país en cuestión; así como a través de la organización de Reuniones Interparlamentarias con países estratégicos, donde se abordan temas específicos de las respectivas agendas legislativas.

De este modo, se ha ido construyendo una tradición de diplomacia parlamentaria, una actividad que ha desarrollado el Congreso de la Unión ‘como parte de sus funciones en el ámbito de la política exterior.

Sin embargo, los esfuerzos que se realizan para dar presencia al Poder Legislativo en el plano internacional y cumplir los múltiples compromisos del país en el ámbito parlamentario mundial, carecen de un fundamento tanto a escala constitucional, como en la propia Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

A fin de aportar consistencia y mayor relevancia a la diplomacia parlamentaria, es preciso introducir el concepto en el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). De forma complementaria, es necesario integrar a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOCGEUM), precisiones sobre el papel de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados en la promoción, coordinación y vinculación con la sociedad de las actividades ‘de representación y cooperación internacional que desempeñan los legisladores.

### **Argumentación**

Es importante formalizar la democracia parlamentaria a través de su incorporación en el articulado de la CPEUM, como una de las facultades expresas del Congreso de la Unión; de igual manera, es preciso incorporar en la LOCGEUM que en el caso de la Cámara de Diputados será la Comisión de Relaciones Exteriores la encargada de organizar la diplomacia parlamentaria.

La intensificación de la diplomacia parlamentaria a nivel mundial, es un fenómeno evidente. A partir de la segunda mitad del siglo XX hemos visto que las relaciones internacionales dejaron de ser un monopolio de los Estados nacionales, ante el incremento de la influencia de actores como empresarios y agentes económicos y comerciales, partidos y organizaciones políticas, iglesias, organizaciones no gubernamentales, entidades culturales, etcétera.

Debido a ello, la diplomacia también dejó de ser, de jure y de facto, facultad exclusiva de los Poderes Ejecutivos de los Estados nacionales. Por ello, la acción diplomática de los Parlamentos se ha desarrollado como un complemento de la diplomacia gubernamental. La diplomacia parlamentaria tiene la virtud de que está menos apegada a las formalidades diplomáticas y cuenta con la legitimidad que le otorga representar la pluralidad de intereses de sus sociedades.

De este modo, la actividad diplomática de los Parlamentos constituye un mecanismo fundamental, para avanzar temas de gran interés como la defensa de los derechos humanos, preservación del medio ambiente, implicaciones del cambio climático, promoción de un piso mínimo de seguridad social, combate a las formas socialmente más nocivas de la delincuencia organizada, entre muchos otros que requieren de la armonización legal y la participación activa de los diversos sectores sociales.

En conclusión, al formalizarse jurídicamente la diplomacia parlamentaria, se hace posible la ampliación de las capacidades del Estado mexicano para atender la vasta agenda internacional, en un momento en el que es cada vez más importante generar planteamientos y políticas para responder a los grandes problemas mundiales. La actividad internacional del Poder Legislativo es cada vez más importante, por lo que existe la necesidad de una mayor coordinación con el Poder Ejecutivo y con las organizaciones de la sociedad civil.

Asimismo, a medida en que se incrementan las acciones de diplomacia parlamentaria se hace indispensable una mejor articulación de las intervenciones de los legisladores, a partir de premisas básicas que pueden concertarse en la Comisión de Relaciones Exteriores. Esta instancia puede asumir también la tarea de dar a conocer a la opinión pública las aportaciones de la diplomacia parlamentaria bajo el principio de transparencia.

Es por ello que el Grupo Parlamentario Nueva Alianza, considera necesario incorporar una fracción XX-B al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer que el Congreso de la Unión tiene la facultad de ejercer la diplomacia parlamentaria.

Asimismo, se requiere adicionar un numeral 6 al artículo 40 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer que en la Cámara de Diputados será la Comisión de Relaciones Exteriores, la encargada de organizar la diplomacia parlamentaria.

### **Fundamento legal**

Por las consideraciones expuestas y fundadas y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presento ante esta soberanía Iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se adiciona la fracción XX-B al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y se adiciona el numeral 6 al artículo 40 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Primero.** Se adiciona la fracción XX-B al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

I. a XX. ...

**XX-B. Para ejercer la diplomacia parlamentaria.**

XXI. a XXX. ...

**Artículo Segundo.** Se adiciona el numeral 6 al artículo 40 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 40.**

1. a 5. ...

**6. La Comisión de Relaciones Exteriores tiene a su cargo promover y coordinar las acciones de diplomacia parlamentaria que desarrolle la Cámara de Diputados, tomando en cuenta las propuestas que surjan de la sociedad civil. Asimismo, será la encargada de hacer llegar planteamientos sustantivos sobre temas internacionales a la Secretaría de Relaciones Exteriores del Poder Ejecutivo Federal.**

**Transitorio**

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

Dado en la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, el 6 de agosto de 2014.

Diputada María Sanjuana Cerda Franco (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 6 de 2014.)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 20 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DEL DIPUTADO CARLOS HUMBERTO CASTAÑOS VALENZUELA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 13 DE AGOSTO DE 2014**

Los suscritos, diputados federales de la LXII Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta Honorable Cámara de Diputados, la siguiente Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 20 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de que las sesiones del Pleno tengan como horario máximo las 12 de la noche, conforme al siguiente

**Planteamiento del problema**

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 20 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos busca incluir en la integración de la orden del día que la duración de las sesiones legislativas sea hasta máximo las 12 de la noche. La Orden del Día constituye el documento en el que se establece el contenido de la sesión y en esta propuesta legislativa, establecemos que es necesario también establecer la duración máxima de la misma.

**Exposición de Motivos**

Existen dos tipos de periodos: de sesiones ordinarias y de sesiones extraordinarias. Los primeros son aquellos que se desarrollan en fechas establecidas formalmente. La Constitución prevé dos periodos de sesiones ordinarias por año legislativo: del primero de septiembre hasta el 15 de diciembre, o hasta el 31 de diciembre en el año de renovación del titular del Poder Ejecutivo Federal; y del primero de febrero hasta el 30 de abril. En dichos periodos las Cámaras se ocupan del estudio, discusión y votación de las iniciativas que se les presenten y de la resolución de los demás asuntos que les correspondan.

Los periodos de sesiones extraordinarias son aquellos que se desarrollan sin fechas preestablecidas durante los recesos del Congreso. Son convocados por la Comisión Permanente por sí o a solicitud del Presidente de la República. Pueden ser del Congreso General o de una sola de sus Cámaras, cuando se trate de asuntos exclusivos de una de ellas. Sólo tratarán sobre el o los asuntos que la Comisión Permanente acuerde y que se enunciarán en la convocatoria respectiva.

**Tipos de sesiones**

Sesión Constitutiva: Es aquélla que se desarrolla en cada Cámara del Congreso el 29 de agosto del año de la elección y que tiene por objeto, entre otras cosas, declarar la legal constitución de cada una de ellas para la legislatura que corresponda.

Sesión Ordinaria: Es la que se celebra durante los días hábiles de los periodos de sesiones ordinarias.

Sesión Extraordinaria: Es la que se celebra fuera de los periodos de sesiones ordinarias o en los días feriados dentro de éstos.

Sesión Pública: Es aquella en la que puede asistir el público en general.

Sesión Secreta: Es aquella en la que se trata un asunto de estricta reserva.

Sesión Permanente: Es la que se declara por mayoría de votos de los legisladores presentes para desahogar asuntos concretos establecidos en el acuerdo relativo.

Sesión Solemne: Es aquella que efectúa cada Cámara o el Congreso General con algún motivo especial, por ejemplo, para recibir a visitantes distinguidos, imponer alguna condecoración, conmemorar algún suceso histórico significativo o develar nombres con letras de oro.

Sesión de Congreso General: Es aquella en la que se reúnen ambas Cámaras en Pleno, para declarar la apertura de los periodos de sesiones ordinarias; tomar la protesta al Presidente de la República; recibir el informe presidencial; o en ocasión de la falta temporal o absoluta del Presidente de la República, para actuar como Colegio Electoral a fin de designar al Presidente Sustituto o Interino, y expedir, en su caso, la convocatoria a la elección correspondiente.

Sesión Preparatoria: Es la que cada Cámara efectúa al inicio de los periodos de sesiones ordinarias del segundo y tercer años de ejercicio de la legislatura respectiva, y cuyos objetos principales son la elección de los integrantes de la Mesa Directiva y la declaratoria de instalación formal para funcionar como órganos legislativos.

En ninguno de estos casos se establece la duración de las sesiones, dejando este criterio libre en las facultades de la Mesa Directiva.

Sin embargo, cuando una sesión del pleno se extiende en el tiempo, se provoca una dispersión de la atención y no es posible siquiera comprender los temas que se han agendado para su desahogo.

A continuación me permito presentarles algunos conceptos que son importantes considerar para la definición de las duraciones de las sesiones del pleno:

### **Definición**

La atención desempeña un importante papel en diferentes aspectos de la vida del hombre, tal es así que han sido múltiples los esfuerzos realizados por muchos autores para definirla, estudiarla y delimitar su estatus entre los procesos psicológicos.

Las definiciones que a continuación se citan son todas válidas, pese a que no se ha llegado a un consenso, el estudio de la atención continua.

Diversos autores la definen como un proceso, y señalan que la atención presenta fases entre las que podemos destacar la fase de orientación, selección y sostenimiento de la misma. (Ardila, 1979; Celada, 1989; Cerdá, 1982; Luria, 1986; Taylor, 1991).

Reategui (1999) señala que la atención es un proceso discriminativo y complejo que acompaña todo el procesamiento cognitivo, además es el responsable de filtrar información e ir asignando los recursos para permitir la adaptación interna del organismo en relación a las demandas externas.

Otros autores consideran que la atención es un mecanismo, va a poner en marcha a los procesos que intervienen en el procesamiento de la información, participa y facilita el trabajo de todos los procesos cognitivos, regulando y ejerciendo un control sobre ellos (García, 1997; Rosselló, 1998; Ruiz-Vargas, 1987).

Para Rubenstein (1982) la atención modifica la estructura de los procesos psicológicos, haciendo que estos aparezcan como actividades orientadas a ciertos objetos, lo que se produce de acuerdo al contenido de las actividades planteadas que guían el desarrollo de los procesos psíquicos, siendo la atención una faceta de los procesos psicológicos.

### **Características de la atención**

A pesar que no se ha llegado hasta la actualidad, a definir satisfactoriamente la atención dada la diversidad de criterios, la mayoría de los autores en sus intentos por lograrlo nos ofrecen una descripción o nos hablan de sus características. Si bien fenomenológicamente la orientación seleccionadora es considerada como la característica principal de la atención (Kahneman, 1973; Rubenstein, 1982; Rosselló, 1998), presenta además otras características entre las que destacan:

- La concentración.

Se denomina concentración a la inhibición de la información irrelevante y la focalización de la información relevante, con mantenimiento de ésta por periodos prolongados (Ardila, Rosselli, Pineda y Lopera, 1997). La Concentración de la atención se manifiesta por su intensidad y por la resistencia a desviar la atención a otros objetos o estímulos secundarios, la cual se identifica con el esfuerzo que deba poner la persona más que por el estado de vigilia. (Kahneman, 1973).

La concentración de la atención está vinculada con el volumen y la distribución de la misma, las cuales son inversamente proporcionales entre sí, de esta manera mientras menos objetos haya que atender, mayor será la posibilidad de concentrar la atención y distribuirla entre cada uno de los objetos (Celada y Cairo, 1990; Rubenstein, 1982).

- La distribución de la atención

A pesar que la atención tiene una capacidad limitada que está en función del volumen de la información a procesar y del esfuerzo que ponga la persona, es posible que podamos atender al mismo tiempo a más de un evento.

La distribución de la atención se manifiesta durante cualquier actividad y consiste en conservar al mismo tiempo en el centro de atención varios objetos o situaciones diferentes. De esta manera, cuanto más vinculados estén los objetos entre sí, y cuanto mayor sea la automatización o la práctica, se efectuará con mayor facilidad la distribución de la atención (Celada, 1990; Rubenstein, 1982).

García (1997) señala esta característica como la amplitud de la atención, que hace referencia al número de tareas que podemos realizar en simultáneo.

- La estabilidad de la atención.



Esta dada por la capacidad de mantener la presencia de la misma durante un largo periodo de tiempo sobre un objeto o actividades dadas (Celada y Cairo, 1990).

Es necesario recalcar que para obtener estabilidad en la atención se debe descubrir en el objeto sobre el cual se está orientado nuevas facetas, aspectos y relaciones, la estabilidad dependerá también de condiciones como el grado de dificultad de la materia, la peculiaridad y familiaridad con ella, el grado de comprensión, la actitud y la fuerza de interés de la persona con respecto a la materia (Rubenstein, 1982).

- Oscilamiento de la atención.

Son periodos involuntarios de segundos a los que está superditada la atención y que pueden ser causadas por el cansancio (Rubenstein, 1982).

Para Celada (1990) El cambio de la atención es intencional, lo cual se diferencia de la simple desconexión o distracción, dicho cambio proviene del carácter de los objetos que intervienen, de esta forma siempre es más difícil cambiar la atención de un objeto a otro cuando la actividad precedente es más interesante que la actividad posterior.

Esta capacidad para oscilar o desplazar la atención puede ser considerado como un tipo de flexibilidad que se manifiesta en situaciones diversas, especialmente en las que tenemos que reorientar nuestra atención de forma apropiada porque nos hemos distraído o porque tenemos que atender a varios estímulos a la vez (García, 1997; Rubenstein, 1982; Orjales, 1999).

De otro lado, otros autores resaltan como característica del mecanismo atencional al control que se ejerce sobre los procesos de selección, distribución y sostenimiento de la atención (García, 1997), y como un mecanismo de control responsable de la organización jerárquica de los procesos que elaboran la información (Rosselló, 1998).

### **Clasificación de la atención**

Existen diversos criterios que se pueden utilizar para clasificar la atención. No obstante podemos rescatar los siguientes:

#### **Criterios de clasificación**

##### **Clasificación**

- Mecanismos implicados
- Selectiva, Dividida, Sostenida
- Grado de control voluntario
- Involuntaria, Voluntaria
- Objeto al que va dirigido la atención
- Externa, Interna

- Modalidad sensorial implicada
- Visual, Auditiva
- Amplitud e intensidad.
- Global, Selectiva
- Amplitud y control que se ejerce
- Concentrada, Dispersa

Se desarrollarán las dos primeras clasificaciones que han sido las más estudiadas y corresponden a las tendencias actuales en lo que al estudio de la atención se refiere.

### **Mecanismos implicados**

a. Atención Selectiva. Es la habilidad de una persona para responder a los aspectos esenciales de una tarea o situación y pasar por alto o abstenerse de hacer caso a aquellas que son irrelevantes (Kirby y Grimley, 1992)

b. Atención Dividida. Este tipo de atención se da cuando ante una sobrecarga estimular, se distribuye los recursos atencionales con los que cuenta el sujeto hacia una actividad compleja (García, 1997).

Por su parte, Kirby y Grimley (1992) utilizan el término Capacidad de Atención para referirse a la capacidad de atender a más de un estímulo a la vez, resaltando su importancia para el aprendizaje escolar.

c. Atención Sostenida. Viene a ser la atención que tiene lugar cuando un individuo debe mantenerse consciente de los requerimientos de una tarea y poder ocuparse de ella por un periodo de tiempo prolongado (Kirby y Grimley, 1992).

De acuerdo al grado de control voluntario tenemos dos tipos de atención: Atención Involuntaria y Atención Voluntaria.

### **Grado de control**

a. Atención involuntaria. La atención involuntaria está relacionada con la aparición de un estímulo nuevo, fuerte y significativo, y desaparece casi inmediatamente con el surgimiento de la repetición o monotonía.

La atención involuntaria tiende a ser pasiva y emocional, pues la persona no se esfuerza ni orienta su actividad hacia el objeto o situación, ni tampoco está relacionada con sus necesidades, intereses y motivos inmediatos. Una de sus características más importantes es la respuesta de orientación, que son manifestaciones electrofisiológicas, motoras y vasculares que se dan ante estímulos fuertes y novedosos, tal respuesta es innata (Luria, 1988).

b. Atención Voluntaria. La atención voluntaria se desarrolla en la niñez con la adquisición del lenguaje y las exigencias escolares.

En una primera instancia será el lenguaje de los padres que controlen la atención del niño aún involuntaria. Una vez que el niño adquiera la capacidad de señalar objetos, nombrarlos y pueda interiorizar su lenguaje, será capaz de trasladar su atención de manera voluntaria e independiente de los adultos, lo cual confirma que la atención voluntaria se desarrolla a partir de la atención involuntaria, y con la actividad propia del hombre se pasa de una a otra constantemente (Celada y Cairo, 1990; Rubenstein, 1982).

Luria (1988) basado en las teorías de Vigotsky, apoya el origen social de la atención voluntaria, que se desarrolla a través de las interrelaciones del niño con los adultos, quienes en un inicio guían su atención, ésta se activa ante una instrucción verbal y se caracteriza por ser activa y consciente. La atención voluntaria es suprimida fácilmente cuando se da una respuesta de orientación, por ejemplo cuando el niño se distrae ante nuevos estímulos.

### **La atención y su relación con otros procesos**

La actividad psicológica del hombre se caracteriza por el funcionamiento conjunto e interactivo de procesos y mecanismos, las cuales tienen funciones concretas, de esta manera la atención no es una actividad aislada, sino que se relaciona directamente con los procesos psicológicos a través de los cuales se hace notar.

Para Rosselló (1998) y Tudela (1992; véase en García, 1997) la relación entre la atención y los procesos psicológicos radica en que la atención actúa como mecanismo vertical, que controla y facilita la activación y el funcionamiento de dichos procesos. Las relaciones que se pueden establecer son las siguientes.

- Atención, motivación y emoción

Por motivación se entiende al proceso que de algún modo inicia, dirige y finalmente detiene una secuencia de conductas dirigidas a una meta, es uno de los factores determinantes del comportamiento, y que tiene que ver con variables hipotéticas que son los motivos (Puente, 1998).

Ahora bien, motivación y emoción han sido considerados como factores determinantes de la atención, de este modo un estado de alta motivación e interés estrecha nuestro foco atencional, disminuyendo la capacidad de atención dividida, así como el tono afectivo de los estímulos que nos llegan y nuestros sentimientos hacia ellos contribuyen a determinar cuál va a ser nuestro foco de atención prioritario (García, 1997).

Rosselló (1998) señala que atención, motivación y emoción se encuentran relacionados desde el punto de vista neurobiológico. El Sistema Activador Reticular Ascendente (SARA) que activa el mecanismo atencional, establece estrechas relaciones neuroanatómicas con el Hipotálamo, que es el centro motivacional por excelencia y forma parte del cerebro de las emociones al estar integrada en el sistema límbico. Además el SARA es también responsable de procesos motivacionales y emocionales por la implicación de vías catecolaminérgicas en los tres procesos.

- Atención y percepción

La atención ha sido concebida en muchas ocasiones como una propiedad o atributo de la percepción, gracias a la cual seleccionamos más eficazmente la información que nos es relevante.

García (1997) indica que la atención considerada como propiedad de la percepción produce dos efectos principales:

- Que se perciban los objetos con mayor claridad.
- Que la experiencia perceptiva no se presente de forma desorganizada, sino que al excluir y seleccionar datos, estos se organicen en términos de figura y fondo.

La existencia de la atención en el proceso de percepción significa que el hombre no solamente oye, sino que también escucha, incluso a niveles intensos, y que el hombre no solo ve, sino que observa y contempla (Rubenstein, 1982).

Para Kahneman (1973), la atención interviene en una de las fases del proceso de percepción, cuando en una fase inicial de la percepción se dividen en unidades, segmentos o grupos el campo que forma la estimulación, la atención entra en juego en el momento en que algunas de esas unidades subdivididas reciben mayor realce de figuras que otros.

- Atención e inteligencia

La inteligencia ha sido entendida de manera general como la capacidad de dar soluciones rápidas y eficaces a determinados problemas. Sin embargo para realizar un trabajo de manera eficiente se requiere de habilidad, en este sentido la atención sería una de las herramientas que posibilita y optimiza dicha habilidad.

García (1997) consideró que la capacidad de un individuo de reorientar su atención con cierta rapidez (oscilación de la atención) y de atender a más de un estímulo a la vez (distribución de la atención) puede ser considerada como componente importante de la inteligencia. De esta forma atención e inteligencia se definen en términos de habilidad para manejar gran cantidad de información.

- Atención y memoria

La memoria es el proceso mental mediante el cual la persona fija y conserva las experiencias vividas y las re-actualiza de acuerdo a las necesidades del presente (Celada y Cairo, 1990). La memoria asegura el almacenamiento de la información, siendo la atención uno de los factores asociados a su buen funcionamiento, entendida esta como el esfuerzo realizado por la persona tanto en la fase de almacenamiento como en la fase de recuperación de la información (Reategui, 1999).

La formación de esquemas, el uso de estrategias de codificación para la información, y el tipo de tarea recuerdo a realizar constituyen otros de los factores que aseguran el trabajo de una memoria eficaz. Sin embargo, hay autores que consideran que la atención no resulta tan necesaria para la codificación en la memoria, dado que la memoria también se expresa en tareas que no requieren una manifestación consciente de la experiencia pasada, como suele suceder con el aprendizaje implícito o inconsciente (Ruiz-Vargas, 1994).

### **Enfoque neuropsicológico de la atención**

Tradicionalmente se entendía a los procesos psicológicos como la función de un tejido particular del cerebro, sin embargo con el transcurrir del tiempo, la ciencia ha demostrado la imposibilidad de atribuir alteraciones en dichos procesos a causas de localización específica, por lo que los procesos psicológicos no debían ser considerados como la función directa de limitados grupos de células en el cerebro, tal como lo señala Luria:

“Las funciones mentales como sistemas funcionales complejos no pueden localizarse como zonas restringidas del córtex o en grupos de células aisladas, sino que deben estar organizadas en sistemas de zonas que trabajan concertadamente, cada una de las cuales ejerce su papel dentro del sistema funcional” (1988, p.30).

Desde el punto de vista neuropsicológico la atención viene a ser la expresión del trabajo del Sistema Activador Reticular Ascendente (SARA) y de los hemisferios cerebrales, sincronizados por la actividad de los lóbulos pre-frontales. El Sistema Activados Reticular, con sus fibras ascendentes y descendentes constituye un aparato neurofisiológico que pone de manifiesto una de las formas de reflejo señaladas inicialmente por Pavlov y luego por Luria, conocida como el reflejo de orientación o la respuesta de orientación.

Dicho reflejo se caracteriza por una serie de reacciones electrofisiológicas, vasculares y motoras evidentes, como La vuelta de ojos y cabeza hacia el lado donde se halla el nuevo objeto, reacciones de alerta y escucha, alteraciones de respiración y del ritmo cardiaco, disminución o cese de toda actividad irrelevante. Estos fenómenos pueden ser observados siempre que surge una reacción de alerta o reflejo de orientación, suscitada por la aparición de un estímulo nuevo, esencial o significativo para un individuo (Celada y Cairo, 1990; García, 1997; Luria, 1986).

Por otro lado, el tallo cerebral y el sistema activador reticular ascendente (SARA) son los responsables del estado general de vigilia, indispensable para la activación atencional. Otras estructuras cerebrales que contribuyen con el reconocimiento selectivo de un estímulo particular y la inhibición de respuestas a estímulos secundarios son el córtex límbico y la región frontal, esta última encargada de preservar la conducta programada. Disfunciones o lesiones en estos circuitos afectan significativamente la capacidad atencional.

En una sesión en la que se discute una agenda tan extensa como la que nos ocupa, resulta imposible mantener la atención y la concentración para entender lo que se discute cuando esta se alarga de forma inútil más allá de 12 horas.

Por lo antes expuesto, me permito someter a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

## **Decreto por el que se reforma el artículo 20 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

### **Sección Segunda De sus atribuciones**

#### **Artículo 20.**

1. La Mesa Directiva conduce las sesiones de la Cámara y asegura el debido desarrollo de los debates, discusiones y votaciones del pleno; garantiza que en los trabajos legislativos prevalezca lo dispuesto en la Constitución y la ley.

2. La Mesa Directiva observará en su actuación los principios de imparcialidad y objetividad y tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Asegurar el adecuado desarrollo de las sesiones del pleno de la Cámara;
- b) Realizar la interpretación de las normas de esta ley y de los demás ordenamientos relativos a la actividad parlamentaria que se requiera para el cumplimiento de sus atribuciones, así como para la adecuada conducción de la sesión;
- c) Formular y cumplir el orden del día para las sesiones, el cual distinguirá claramente los asuntos que requieren votación de aquellos otros solamente deliberativos o de trámite, conforme al calendario legislativo establecido por la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, así como la duración de la misma, la cual no podrá rebasar las 12 de la noche del día en el que haya iniciado;
- d) Determinar durante las sesiones las formas que puedan adaptarse en los debates, discusiones y deliberaciones, tomando en cuenta las propuestas de los grupos parlamentarios;
- e) Cuidar que los dictámenes, propuestas, mociones, comunicados y demás escritos, cumplan con las normas que regulan su formulación y presentación;
- f) Determinar las sanciones con relación a las conductas que atenten contra la disciplina parlamentaria;
- g) Designar las comisiones de cortesía que resulten pertinentes para cumplir con el ceremonial;
- h) Elaborar el anteproyecto de la parte relativa del Estatuto por el cual se normará el servicio de carrera parlamentaria, a efecto de que la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos lo considere para la redacción del proyecto de dicho instrumento normativo; e
- i) Las demás que le atribuyen esta ley, los ordenamientos aplicables y los acuerdos de la Cámara.”

### **Transitorios**

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

**Segundo.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Sede de la Comisión Permanente, a 13 de agosto de 2014.

**Diputados:** Carlos Humberto Castaños Valenzuela, Alfredo Rivadeneyra, Raquel Jiménez Carrillo, María Concepción Ramírez, Alberto Coronado, Carlos Castaños, Verónica Sada Pérez, José Alfredo Botello Montes, Patricia Lugo Barriga (rúbricas).

(Turnada a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. Agosto 13 de 2014.)

**QUE REFORMA LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DEL DIPUTADO MANUEL RAFAEL HUERTA LADRÓN DE GUEVARA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 20 DE AGOSTO DE 2014**

El suscrito, Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la que se fundamenta y motiva en la siguiente

**Exposición de Motivos**

En los últimos días, la Cámara de Diputados ha sido cuestionada por la opacidad, falta de publicidad y transparencia en la administración de las denominadas “subvenciones extraordinarias” a los grupos parlamentarios.

La Ley Orgánica del Congreso de la Unión determina en su artículo 34 inciso e), que corresponde a la Junta de Coordinación Política, aprobar el anteproyecto del presupuesto anual de la Cámara de Diputados. Conforme a lo dispuesto en el artículo 31 del mismo ordenamiento, la Junta de Coordinación Política se integra por los coordinadores de los grupos parlamentarios.

La Junta de Coordinación Política es un órgano colegiado que expresa la pluralidad de los integrantes de Cámara de Diputados y tiene por objeto impulsar acuerdos que contribuyan al mejor cumplimiento de las funciones de la Cámara. A efecto de generar mayor transparencia en la administración de los recursos públicos y garantizar la transparencia, rendición de cuentas y máxima publicidad, es necesario separar las funciones presupuestales que la actual ley orgánica le atribuye a este órgano de dirección.

La modificación de la atribución para aprobar del anteproyecto de presupuesto de la Cámara de Diputados, es necesaria, toda vez que la Junta de Coordinación Política se integra por los coordinadores de los grupos parlamentarios y éstos son los que reciben las denominadas “subvenciones extraordinarias”, administradas y ejercidas en forma autónoma por cada uno de éstos.

Atendiendo a que la asignación de “subvenciones extraordinarias” a los grupos parlamentarios ha generado en la opinión pública una percepción de opacidad en la administración del presupuesto de la Cámara de diputados, es necesario modificar la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para separar de la Junta de Coordinación Política las funciones de aprobación del anteproyecto de presupuesto anual de la Cámara de Diputados.

Con objeto de fortalecer la transparencia y publicidad en la integración del presupuesto de la Cámara de Diputados, se propone que su anteproyecto sea integrado por la Mesa Directiva y ésta lo someta a aprobación del pleno de diputados. El proyecto de presupuesto observará los principios de

transparencia y máxima publicidad y deberá ser aprobado en la primera sesión de cada año legislativo.

Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración del pleno de la Comisión Permanente la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se **adicionan** el numeral 5 al artículo 4 y el inciso K) al artículo 20, recorriendo el actual al inciso j); y se **derogan** los incisos e) del artículo 34 y d) del 36 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 4o.**

1. a 4. ...

**5. En la primera sesión, cada Cámara aprobará el proyecto de presupuesto correspondiente al ejercicio siguiente.**

#### **Artículo 20.**

1. y 2. ...

a) a j) ...

**k) Coordinar la elaboración del anteproyecto de presupuesto anual de la Cámara, y someterlo al pleno para su aprobación, para su remisión al titular del Poder Ejecutivo Federal a fin de que sea integrado al proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, así como los presupuestos mensuales de la propia Cámara. En los recesos, el presidente de la Mesa turnará el presupuesto mensual al presidente de la Comisión Permanente para los efectos legales conducentes;**

l) Las demás que le atribuyen esta ley, los ordenamientos aplicables y los acuerdos de la Cámara.

#### **Artículo 34.**

1. A la Junta corresponden las atribuciones siguientes:

a) a d) ...;

**e) Se deroga;**

h) a j) ...

#### **Artículo 36.**

1. Corresponden al presidente de la Junta de Coordinación Política las atribuciones siguientes:



a) a c) ...;

d) **Se deroga;**

e) ...

**Transitorios**

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

**Segundo.** Dentro de los treinta días naturales, contados a partir de la vigencia de este decreto, la Cámara de Diputados aprobará las reformas conducentes del reglamento de dicho órgano legislativo.

Sede de la Comisión Permanente, a 20 de agosto de 2014.

Diputado Manuel Huerta Ladrón de Guevara (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. Agosto 20 de 2014.)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 23 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ALEIDA ALAVEZ RUIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

La suscrita, diputada Aleida Alavez Ruiz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXII Legislatura, en el ejercicio de la facultad que le confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un numeral 3 al artículo 23 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, recorriéndose en su orden los subsecuentes, atento al siguiente

**Planteamiento del problema**

La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos fue el resultado de la necesidad de establecer un correcto equilibrio entre el espíritu renovador y nuestra propia evolución constitucional y parlamentaria. Tomando en cuenta los desarrollos recientes del derecho legislativo nacional y comparado, cuya terminología es adecuada a la creciente modernización del Estado mexicano y, toda innovación y reforma que se proponga no se da en un vacío histórico sino que recoge formas y sistemas que han de resultar eficaces para regular las funciones del Congreso y de sus Cámaras en el devenir de nuestra vida constitucional, plasmados en los ordenamientos internos vigentes del Congreso de la Unión y en sus diversos usos y costumbres parlamentarias.

En esta tesitura y tomando en cuenta la evolución democrática que vive nuestro país, es indispensable actualizar las prácticas parlamentarias, a través de las facultades que para tal fin implica la función del presidente de la Mesa Directiva, por ello, se propone una adición al artículo 23 de la ley orgánica, respecto de las atribuciones en materia de consulta popular, que tendrá el presidente de la Mesa Directiva, cuyo mandato constitucional y legal, está plasmado en el artículo 35, fracción VIII, de la Constitución federal; y en el artículo tercero transitorio de la Ley Federal de Consulta Popular.

Por ello, es imperante que para dar certeza y coherencia a las adiciones que se harán al reglamento de esta Cámara, en relación con el procedimiento o tratamiento parlamentario que se le dará al resultado de la consulta popular, se adecue también a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, las facultades del presidente de la Mesa Directiva, en esta materia.

**Argumentación**

El pasado **9 agosto de 2012**, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política.

En este decreto se adicionó la fracción VIII, del artículo 35 constitucional, previéndose la figura de la consulta popular, asimismo, en su artículo segundo transitorio, se estableció el plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del decreto, para que el Congreso de la Unión expidiera la legislación reglamentaria de esta figura jurídica de democracia participativa.

Con fecha **14 de marzo de 2014**, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de Consulta Popular, Reglamentaria de la Fracción VIII, del Artículo 35 Constitucional, para dar cumplimiento al artículo segundo transitorio de la reforma constitucional.

Asimismo, la Ley Federal de Consulta Popular, en su artículo tercero transitorio, ordenó que las Cámaras de Diputados y Senadores hicieran las adecuaciones respectivas a sus reglamentos, en un plazo no mayor a 180 días, sin embargo, no se previó modificación alguna a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

En observancia a lo anterior, el 2 de septiembre de 2014 presenté iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un capítulo VI denominado *Del procedimiento al resultado vinculante de la Consulta Popular* y un artículo 234 Bis al título sexto del Reglamento de la Cámara de Diputados.

En efecto, el reglamento en sus adecuaciones debe prever ineludiblemente un procedimiento en materia de consulta popular, al considerarse que el Congreso de la Unión es el actor que desde un inicio tiene conocimiento de la pretensión de someter al veredicto ciudadano algún tema de trascendencia nacional, que exprese aspiraciones y necesidades que deberán ser satisfechas por el órgano legislativo y, otros órganos y autoridades del estado. Sin embargo, aún y cuando el artículo transitorio antes invocado, no prevé modificación a la ley orgánica, es necesaria su adecuación para darle certidumbre a las modificaciones que en materia de procedimiento se harán al reglamento, por ello, en esta iniciativa se propone la adición de un numeral 3, al artículo 23, del capítulo segundo denominado *De la Mesa Directiva*, sección tercera *De su presidente*, recorriéndose los subsecuentes en su orden.

Por supuesto, la actualización de este ordenamiento, dará certeza parlamentaria a las atribuciones del presidente de la Mesa Directiva y eficacia a los mecanismos de control y cumplimiento del resultado de la consulta popular, previsto en el reglamento interior.

En este sentido, podemos concluir que un pueblo sin justicia, sin equidad, sin orden jurídico, es pueblo que da la espalda a sus mejores instituciones, que por consiguiente nada significarán los avances y logros en otros campos, si la sociedad se refugia en desaliento por encontrar obstáculos para dar cumplimiento a la voluntad que deviene del voto popular, a través de una consulta.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de la honorable Cámara de Diputados, el siguiente proyecto de

### **Decreto que adiciona un numeral 3 al artículo 23 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se adiciona un numeral 3 al artículo 23 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, recorriéndose en su orden los subsecuentes, para quedar como sigue:

#### **Artículo 23.**

1. ...

a) a r)...

2. ...

a) a e)...

**3. En el caso del resultado de la consulta popular, tendrá las siguientes atribuciones:**

**a) Publicar el resultado en la Gaceta Parlamentaria.**

**b) Dar cuenta al pleno y turnar inmediatamente dicho resultado a la Comisión Especial, para su análisis y dictamen.**

**c) Solicitar a la Junta de Coordinación Política que constituya e integre de manera anticipada la Comisión Especial redactora de la iniciativa que dé cumplimiento al resultado vinculante de la consulta popular.**

**d) Cuando se trate de una consulta no vinculante, dará cuenta al pleno y procederá a su archivo como asunto total y definitivamente concluido.**

**4.** Asimismo, conforme a la declaración de presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, corresponde al presidente de la Cámara disponer la elaboración inmediata del bando solemne; darlo a conocer al pleno en la sesión más próxima; ordenar su publicación en el Diario Oficial de la Federación; y tomar las medidas necesarias para que se difunda en los periódicos oficiales de las entidades federativas y se fije en las principales oficinas públicas de los estados, del Distrito Federal y de los municipios.

**5.** Si al comenzar el periodo constitucional no se presentase el presidente electo, o la elección no estuviere hecha o declarada válida el 1 de diciembre, procederá a tomar las medidas necesarias para que el Congreso se erija en colegio electoral a efecto de designar presidente interino, en los términos del artículo 84 constitucional.

**Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de septiembre de 2014.

Diputada Aleida Alavez Ruiz (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA YESENIA NOLASCO RAMÍREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

La presente, diputada Yesenia Nolasco Ramírez, integrante del Grupo Parlamentario de la Revolución Democrática de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y en los artículos 6 fracción II así como los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto al tenor de las siguientes:

**Problemática**

Las comisiones del que integran las cámaras en el congreso mexicano tienen competencias exclusivas facultándose para intervenir en asuntos inherentes a su fin específico.

El alcance de competencias conferidas a cada comisión permite justificar el número de existencia de las mismas.

Las comisiones son órganos constituidos por el pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.

Por su parte las comisiones especiales son acordadas y votadas por el pleno de la Cámara, bajo la tutela de que son necesarias para hacerse cargo de un asunto específico.

El acuerdo que las establece siempre señalará su objeto, el número de los integrantes que las conformarán y el plazo para efectuar las tareas que se les hayan encomendado, dando cumplimiento a su objeto se extinguirán.

**Consideraciones**

En derecho parlamentario las comisiones como órganos constituidos coadyuvan para el cumplimiento de las funciones legislativas de los congresistas.

La Real Academia de la Lengua Española define Comisión como;

Comisión.

(Del lat. commissio, -onis).

1. f. Acción de cometer.
2. f. Orden y facultad que alguien da por escrito a otra persona para que ejecute algún encargo o entienda en algún negocio.
3. f. Encargo que alguien da a otra persona para que haga algo.

4. f. Conjunto de personas encargadas por la ley, o por una corporación o autoridad, de ejercer unas determinadas competencias permanentes o entender en algún asunto específico.<sup>1</sup>

Para el tema concreto del Congreso de la Unión en nuestro país las comisiones se integran con el fin de atender asuntos de competencia variada de la legislación mexicana, funcionando para el mejor y más expedito desempeño de las funciones legislativas.

Según el diccionario internacional de términos parlamentarios comisión es aquella que:<sup>2</sup>

I. Del latín *commissionis*, conjunto de individuos encargados de algún asunto por una corporación o autoridad. Facultad que se da o se concede a una persona para ejercer, durante cierto tiempo una función. También se comprende por comisión aquel conjunto de personas, que por nombramiento o delegación de terceros o asumiendo por sí carácter colectivo, formula una petición, prepara una resolución, realiza un estudio o asiste a actos honoríficos.

El artículo 39 numeral 1 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, señala que;

Las Comisiones son órganos constituidos por el Pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.<sup>3</sup>

El proceso de especialización del trabajo da inicio a la división del conocimiento y por consecuencia a la repartición de competencias, esto abona a la creación de comisiones legislativas.

En el Congreso mexicano existen comisiones ordinarias, especiales, bicamerales y de investigación.

Las comisiones por su permanencia se denominan y existen las de temporalidad transitoria, las cuales reciben el nombre de especiales, mismas que están en funciones en tanto se resuelve el objeto por el cual fueron creadas.

Para la LXII legislatura el número de comisiones ordinarias incremento su número a 56, por su parte las comisiones especiales conformadas son del orden de 32.

La Comisión de Cambio Climático – que cumple las funciones de ordinaria – fue creada e instalada en la LXII Legislatura, siendo esta de nueva creación.

La anterior citada tiene sus inicios durante la LXI Legislatura, cuando el Diputado Eduardo Mendoza Arellano el 8 de septiembre de 2009, hizo su solicitud a la Junta de Coordinación Política.

De las comisiones especiales, la de energías renovables tiene su historia el 4 de febrero de 2010 en la LXI Legislatura, cuando el entonces Diputado Federal Jaime Álvarez Cisneros del Grupo Parlamentario de Convergencia, suscribió un Punto de Acuerdo, a fin de solicitar a la junta de coordinación política de la cámara de diputados del congreso de la unión su creación, misma que fue aceptada y entro en trabajo durante toda la Legislatura.

Posteriormente el 11 de septiembre de 2012, el Diputado Erick Marte Rivera Villanueva, hizo suya la solicitud ante la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, para la creación de la ya citada comisión legislativa.

La motivación del Diputado Marte fue fundamentada en la necesidad de “que muchos países incluyendo a México, hacia la exploración de nuevas alternativas que satisfagan las necesidades energéticas, algunas veces motivados por la necesidad de abatir los costos y otras veces por la conciencia ecológica para reducir los niveles de contaminación.”<sup>4</sup>

En la propuesta de creación el diputado proponente, hoy Presidente de la Comisión especial de Energías Renovables, citó que;

“El objetivo de la Comisión Especial de energías renovables será garantizar la sustentabilidad política-energética a través de estrategias de diversificación hacia fuentes renovables que no comprometan la calidad de vida de generaciones futuras, además nos permitan minimizar los daños al medio ambiente y a la salud humana”.<sup>5</sup>

### **Fundamento legal**

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona un segundo párrafo al artículo 8 Fracción 1 párrafo XVI de la Ley Orgánica de Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Por tanto y en atención a lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Honorable Cámara la presente Iniciativa con proyecto de:

### **Decreto por el que se reforma el numeral 2 en su fracción VIII del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.**

**Único.** Se reforma el numeral 2 en su fracción VIII del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

#### **Artículo 39.**

1. Las Comisiones son órganos constituidos por el Pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.
2. La Cámara de Diputados contará con las comisiones ordinarias y especiales que requiera para el cumplimiento de sus funciones.

Las comisiones ordinarias serán:

I..VII

#### **VIII. Cambio Climático y Energías Renovables.**

X a LII...

### **Transitorio**

**Único.** El presente decreto entrará en vigor con el inicio de la LXIII Legislatura, apegándose a lo estipulado en el artículo 146, numeral 1 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

**Notas**

1 <http://lema.rae.es/>

2 <http://www.diputados.gob.mx/>

3 *Ibíd.*

4 <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

5 *Ibíd.*

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 2 de septiembre de 2014.

Diputada Yesenia Nolasco Ramírez (rúbrica)



**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ADOLFO ORIVE BELLINGER, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT, Y SUSCRITA POR INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DE COMPETITIVIDAD**

Los que suscriben, diputado Adolfo Orive, presidente de la Comisión de Competitividad e integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, así como los integrantes de la Comisión de Competitividad, cuya rúbrica aparece al final del presente documento, con fundamento en los artículos 25, 26, apartado A, 70, 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someten a consideración la presente **iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma la fracción X del apartado 2 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**, que se sustenta el siguiente

**Planteamiento del problema**

El 8 de octubre de 2012, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, mediante el que se otorgó carácter de comisión ordinaria a la Comisión de Competitividad de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, LXII Legislatura.

El artículo segundo transitorio del decreto de referencia señala que las comisiones que pasaron de especiales a ordinarias, como lo es la de Competitividad, tendrán “las facultades y atribuciones que anteriormente tenían asignadas”. Debiéndose manifestar a este respecto que el acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se crean veintiocho comisiones especiales de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura, aprobado por el pleno de ésta el 10 de diciembre de 2009 y publicado en la gaceta parlamentaria de la misma fecha, establece en su acuerdo número cuarto que “el objeto de las comisiones especiales será el que derive de su denominación”.

En esta tesitura, los integrantes de Comisión de Competitividad de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, LXII Legislatura, como parte del plan de trabajo para el primer año de ejercicio analizaron los alcances de la competitividad y llegaron a la conclusión de que ésta depende de la productividad. Por ende, la presente iniciativa de ley tiene como objetivo modificar la denominación de la comisión para reflejar lo anterior, conforme a la siguiente:

**Exposición de Motivos**

La competitividad y el crecimiento económico sostenido dependen de la productividad de las empresas, los sectores y las regiones del país; y la productividad depende a su vez de que por el lado de la oferta se incrementen las capacidades tecnológicas y organizacionales de las empresas y, desde el punto de vista de la demanda se requiere producir bienes y servicios con una mayor elasticidad ingreso de la misma.

Por ello, el gobierno de la república estableció a la democratización de la productividad como una de sus tres estrategias transversales en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Tal y como se afirma en dicho documento:

En México, el periodo de mayor crecimiento económico de la historia reciente (1954-1970) fue también el lapso en el que la calidad de vida de la población experimentó la mejora más significativa. En dicha etapa, el producto interno bruto (PIB) registró un crecimiento promedio anual de 6.7 por ciento, mientras que el PIB per cápita aumentó a una tasa promedio anual de 3.5 por ciento. La productividad total de los factores en este mismo periodo creció a una tasa promedio anual de 4.0 por ciento...

Por su parte, en el periodo 1982-1994 se llevó a cabo un complicado proceso de modernización de la economía mexicana en un contexto económico adverso... De esta forma, durante el periodo 1970-1995 el PIB creció en promedio a una tasa de 3.9 por ciento anual que se tradujo en un incremento promedio del PIB per cápita de únicamente 1.2 por ciento anual. Con un alto costo para la población... Así, México ha seguido por ya varios lustros una política económica responsable que ha contribuido a la estabilidad macroeconómica del país. No obstante, el Plan Nacional de Desarrollo parte del reconocimiento de un hecho inobjetable: el crecimiento de la economía en las últimas décadas ha sido insuficiente para elevar las condiciones de vida de todos los mexicanos y para reducir en forma sostenida los niveles de pobreza.

...

México tiene un gran reto en materia de productividad. La evidencia lo confirma: la productividad total de los factores en la economía ha decrecido en los últimos 30 años a una tasa promedio anual de 0.7 por ciento. El crecimiento negativo de la productividad es una de las principales limitantes para el desarrollo nacional.

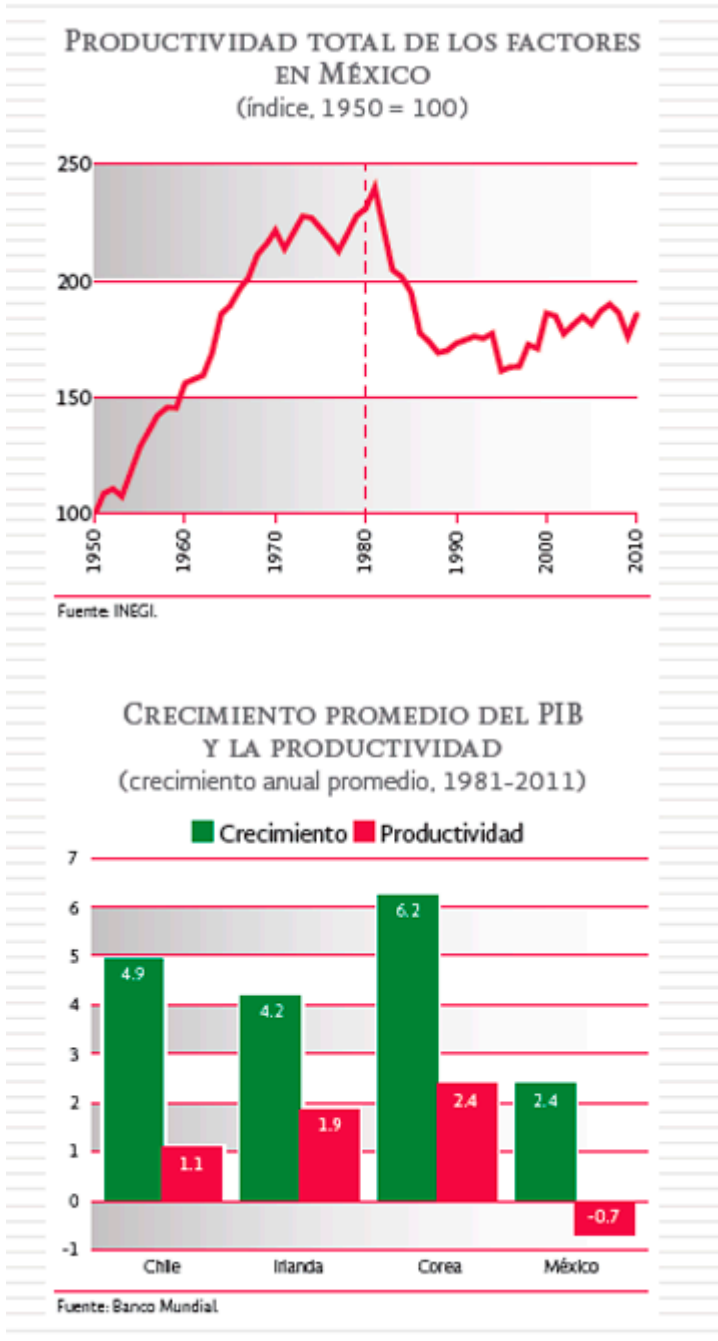
...

En el presente Plan Nacional de Desarrollo se establecen las estrategias y líneas de acción para una nueva y moderna política de fomento económico, particularmente en aquellos sectores estratégicos que tengan capacidad para generar empleo, que puedan competir exitosamente en el exterior, que democratizen la productividad entre sectores económicos y regiones geográficas, y que generen alto valor a través de su integración con cadenas productivas locales.

...

Una constante presente en las historias de éxito a nivel internacional ha sido el dinamismo de la productividad. Los países que han establecido las condiciones para que su productividad crezca de manera sostenida, han podido generar mayor riqueza y establecer una plataforma en la que su población tiene la oportunidad de desarrollarse plenamente...

La tasa media de crecimiento anual de la productividad total de los factores alcanzada en México de 1981 a 2010, fue de -0.7 por ciento, mientras que economías como Corea, Irlanda y Chile, que hace treinta años tenían niveles de ingreso y bienestar semejantes a México, alcanzaron productividades anuales de 2.4 por ciento, 1.9 por ciento y 1 por ciento, respectivamente. Por ello, estos países tuvieron un crecimiento económico promedio anual superior al 4 por ciento, sobresaliendo Corea con 6 por ciento; mientras que México creció en promedio al 2.4 por ciento anual.



Como lo hizo notar el secretario de Hacienda y Crédito Público, el doctor Luis Videgaray Caso, el 9 de mayo de 2013 en el foro de consulta México Próspero, “si México hubiera tenido un crecimiento de la productividad en los últimos 50 años como el que tuvo Corea, hoy nuestro producto interno bruto per cápita sería cuatro veces mayor al que hoy tenemos. Tendríamos hoy 86 por ciento menos pobres que los que tenemos, y solamente tendríamos 6.4 por ciento de mexicanos en pobreza.

Por su parte, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) señala en su libro *La era de la productividad* (2009), que es el escaso crecimiento de la productividad –no el exiguo nivel de inversión–, el responsable del crecimiento económico tan bajo de la economía mexicana. Destaca el

BID que en la economía mexicana las productividades están muy polarizadas por sectores, por tamaños de empresa y por regiones: por ejemplo, las empresas que están en el 90o. percentil de productividad tienen una productividad 300 por ciento menor que las empresas que están en el 10o. percentil. Así como el hecho de que la productividad de la planta productiva se aleja cada año más de la frontera tecnológica internacional.

Es entonces necesario que el poder legislativo federal reconozca la importancia de la productividad como factor determinante del aumento de la competitividad y el crecimiento económico del país. Para lo cual se propone modificar la denominación de la Comisión de Competitividad por el de Comisión de Competitividad y Productividad, con lo que se le darían atribuciones expresas en materia de productividad a dicho órgano de apoyo.

### **Fundamento Legal**

Sustentan la presente iniciativa de ley los artículos 25, 26, apartado A, 70, 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión.

### **Denominación del proyecto, ordenamientos a modificar, texto normativo propuesto y artículos transitorios**

Iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma la fracción X del apartado 2 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

**Único.** Se reforma la fracción X del apartado 2 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 39.**

...

2. La Cámara de Diputados contará con las comisiones ordinarias y especiales que requiera para el cumplimiento de sus funciones.

Las comisiones ordinarias serán:

I a IX...

X. Competitividad y **Productividad**;

XI. a LII. ...

#### **Transitorios**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de septiembre de 2014.

**Diputados:** Adolfo Orive Bellinger (rúbrica), Cecilia González Gómez (rúbrica), Leticia Calderón Ramírez, José Isidro Moreno Árcega, Alfredo Anaya Gudiño, Salomón Juan Marcos Issa (rúbrica), Alberto Coronado Quintanilla (rúbrica), José Ángel González Serna (rúbrica), Domitilo Posadas Hernández (rúbrica), Armando Contreras Ceballos (rúbrica), Irazema González Martínez Olivares (rúbrica), Adriana Fuentes Téllez, Francisca Elena Corrales Corrales (rúbrica), José Noel Pérez de Alba, Juan Isidro del Bosque Márquez (rúbrica), Adán David Ruiz Gutiérrez, Luis Alfredo Murguía Lardizábal (rúbrica), Pedro Pablo Treviño Villarreal, Juan Carlos Muñoz Márquez, Gerardo Peña Avilés, Mario Sánchez Ruiz, Elizabeth Vargas Martín del Campo (rúbrica), Purificación Carpinteyro Calderón, Uriel Flores Aguayo.

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 43 Y 46 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ ARTURO LÓPEZ CANDIDO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT**

El suscrito, José Arturo López Candido, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversos artículos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

La lucha de las mujeres en México por ser reconocidas en la vida política ha sido muy ardua, quienes han hecho grandes aportaciones a nuestro marco jurídico desde que pudieron votar y ser votadas, y convertirse en servidoras públicas.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4, así como el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dan reconocimiento de igualdad a las mujeres y los hombres para condiciones de igualdad en funciones públicas.

De igual manera la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres propone lineamientos y mecanismos para que las instituciones cumplan con igualdad en los ámbitos públicos y privados promoviendo el empoderamiento de las mujeres, también la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación promueve la igualdad de oportunidades y trato.

El día 23 de mayo de 2014 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el nuevo marco jurídico electoral que consta de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley de Partidos Políticos y la Ley General en materia de Delitos Electorales en donde una de las reformas que de hecho se presenta por parte del Ejecutivo como preferente, tiene que ver con la equidad de género.

Debemos de prever que conforme la ley, en las próximas elecciones se tendrá que cubrir un total de 50 por ciento mujeres y un 50 por ciento hombres para participar en los 300 distritos donde habrán votaciones, así como en las listas plurinominales de los Partidos Políticos, de tal manera que se pronostica más mujeres en el Congreso de la Unión a partir de la LXIII Legislatura para la elección de diputados, por lo tanto siendo coherentes debemos de armonizar la ley Orgánica de nuestro Congreso General conforme a la equidad de género.

En el Poder Legislativo se carece de esta personalidad en los hechos aunque se encuentra marcado en el Reglamento de la Cámara de Diputados en el artículo 21, donde se menciona que cada grupo parlamentario promoverá la equidad de género, sin embargo no es así, ya que actualmente se tienen las siguientes cifras:

| <b>CAMARA DE DIPUTADOS</b> |               |               |
|----------------------------|---------------|---------------|
| <b>PRESIDENCIAS</b>        | <b>MUJER</b>  | <b>HOMBRE</b> |
| COMISIONES ORDINARIAS      | 13            | 43            |
|                            | <b>23%</b>    | <b>76.68%</b> |
| COMISIONES ESPECIALES      | 11            | 23            |
|                            | <b>32.35%</b> | <b>67.64%</b> |
| GRUPOS DE AMISTAD          | 41            | 49            |
|                            | <b>45.55%</b> | <b>54.44%</b> |
| GRUPOS DE TRABAJO          | 1             | 1             |
|                            | <b>50%</b>    | <b>50%</b>    |
| COMITES                    | 4             | 4             |
|                            | <b>50%</b>    | <b>50%</b>    |

\*Cuadro de creación propia a partir de la información que parece en la página de la Cámara de Diputados

<http://www.diputados.gob.mx/inicio.htm>

| <b>CAMARA DE SENADORES</b> |               |               |
|----------------------------|---------------|---------------|
| <b>PRESIDENCIAS</b>        | <b>MUJER</b>  | <b>HOMBRE</b> |
| ORDINARIAS                 | 19            | 44            |
|                            | <b>30.15%</b> | <b>69.84%</b> |
| ESPECIALES                 | 19            | 44            |
|                            | <b>30.15%</b> | <b>69.84%</b> |
| COMITES                    | 19            | 44            |
|                            | <b>30.15%</b> | <b>69.84%</b> |

\*Cuadro de creación propia a partir de la información que parece en la página del Senado de la República

<http://www.senado.gob.mx/>

\*Cuadro de creación propia a partir de la información que parece en la página de la Cámara de Diputados

<http://www.diputados.gob.mx/inicio.htm>

En la Cámara de Diputados existen un total de 190 entre las que se encuentran comisiones, comités, grupos de amistad y de trabajo de los cuales 120 es decir el 63.15 por ciento son presididas por hombres y solo 70, lo que quiere decir que solo el 34.84 por ciento son presididas por mujeres.

El mismo caso tenemos en la Cámara de Senadores en donde de un total de 82 entre las que se encuentran Comisiones y Comités, 57 es decir el 69.51 por ciento son presididas por hombres y solo 25 es decir el 30.48 por ciento es presidida por mujeres.

En el caso de las comisiones bicamerales tenemos la siguiente cifra, la cual aún es más desalentadora que las anteriores:

| <b>PRESIDENCIAS</b> | <b>MUJER</b> | <b>HOMBRE</b> |
|---------------------|--------------|---------------|
| <b>BICAMERALES</b>  | 0            | 4             |
|                     | <b>0%</b>    | <b>100%</b>   |

\*Cuadro de creación propia a partir de la información que aparece en la página de la Cámara de Diputados

<http://www.diputados.gob.mx/inicio.htm>

\*Cuadro de creación propia a partir de la información que aparece en la página del Senado de la República

<http://www.senado.gob.mx/>

No dejemos que en el Poder Legislativo siga existiendo la discriminación por razones de género y cuotas de poder, debemos ser ejemplo de igualdad, equidad y de no discriminación, siempre en respeto a los derechos reconocidos por la Constitución e instrumentos internacionales. Por lo que se propone que de igual manera las presidencias de las comisiones, comités y grupos de trabajo sean presididos en un 50 por ciento por mujeres así como un 50 por ciento de hombres.

Por las consideraciones antes expuestas, someto a consideración la siguiente iniciativa de ley con proyecto de

**Decreto que reforma el artículo 43 en su numeral 3 y el artículo 46 numeral 1 y 5, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

Para quedar como sigue:

**Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 43 numeral 3 y el artículo 46 numeral 1 y 5, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 43.**

1. ...

2. ...

**3.** Para la integración de las comisiones, la Junta de Coordinación Política tomará en cuenta la pluralidad y la **equidad de género** representada en la Cámara y formulará las propuestas correspondientes, con base en el criterio de proporcionalidad entre la integración del Pleno y la conformación de las comisiones.

**Artículo 46.**

**1.** Los comités son órganos para auxiliar en actividades de la Cámara que se constituyen por disposición del Pleno, para realizar tareas diferentes a las de las comisiones. Tendrán la duración que señale el acuerdo de su creación, y **procurando la equidad de género para las presidencias de estos.**



2. ...

3. ...

4. ...

**5.** A propuesta de la Junta de Coordinación Política, el pleno propondrá constituir “grupos de amistad” para la atención y seguimiento de los vínculos bilaterales con órganos de representación popular de países con los que México sostenga relaciones diplomáticas. Su vigencia estará ligada a la de la Legislatura en que se conformaron, pudiendo desde luego ser establecidos nuevamente para cada legislatura **y procurando la equidad de género para las presidencias de estos.**

#### **Transitorios**

**Primero.** El presente decreto entrara en vigor el siguiente día al de su Publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo .** La Cámara de Diputados lo aplicara en septiembre de 2015.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de septiembre de 2014.

Diputado José Arturo López Candido (rúbrica)

**QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS SILVANO AUREOLES CONEJO Y MARGARITA ELENA TAPIA FONLLEM, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

Los suscritos, diputados Silvano Aureoles Conejo y Margarita Elena Tapia Fonllem, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 3, numerales 1 y 2; 6, numeral 2, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, someten a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el numeral 3 del artículo 47, y se adicionan los artículos 55-A, 55-B y 55-C de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

La presente iniciativa tiene como fin transversalizar la perspectiva de género en el trabajo de la Cámara de Diputados y promover parlamentos sensibles al género, cumpliendo con los compromisos internacionales del Poder Legislativo en materia de derechos humanos de las mujeres.

Los derechos humanos han sido definidos como “aquellos que todas las personas poseen y deben disfrutar por el mero hecho de ser humanas” tienen como características la universalidad, la indivisibilidad, la interdependencia, la internacionalización, la progresividad y la tendencia a la especificidad (IIDH, 1992). Tales derechos son intrínsecos a las personas y, en cuanto a la participación política, atienden a garantizar el derecho de mujeres y hombres a acceder a dicha participación en condiciones de igualdad.

Diversos instrumentos internacionales han reconocido a los derechos políticos como un derecho humano, es decir, a participar en el gobierno de su país en condiciones de igualdad entre mujeres y hombres. Sin embargo, a pesar de ese reconocimiento en la normatividad internacional, esto no ha sido suficiente para asegurarle a las mujeres la protección de sus derechos, pues la forma en que se establecen es androcéntrica (Facio, 2000).<sup>1</sup>

Es conveniente señalar que el Estado mexicano tiene la obligación de observar el cumplimiento de los instrumentos jurídicos internacionales a los cuales se comprometió, obedeciendo a los postulados Constitucionales de los artículos 1o. y 133.

Entre los instrumentos que contemplan a los derechos políticos como un derecho humano se encuentra la Conferencia Mundial de Derechos Humanos,<sup>2</sup> la cual reconoció que “los derechos humanos de las mujeres y las niñas son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales”, lo cual representa el fundamento para que las mujeres ejerzan sus derechos civiles y políticos en los mismos términos que los hombres.

Por ello, se puede afirmar que la participación femenina en la esfera política y pública no sólo es cuestión de justicia o democracia, sino es un tema de derechos humanos.

Adicionalmente, la **Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer**<sup>3</sup> reconoce el derecho de las mujeres a ocupar cargos públicos sin discriminación de ningún tipo y en condiciones de igualdad con los hombres.

En este mismo sentido, la **Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer** (1979)<sup>4</sup> señala que la discriminación contra ellas viola los principios de igualdad de derechos y respeto de la dignidad humana, dificultando la participación de las mujeres en la vida política, lo cual impide el bienestar social y entorpece el desarrollo de sus posibilidades.

También, en la recomendación general número 25, Medidas especiales de carácter temporal,<sup>5</sup> el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) establece que dichas medidas especiales abarcan una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas en los ámbitos legislativo, ejecutivo, administrativo y reglamentario. Es decir, no se limita a los sistemas de cuotas, sino que también pueden darse: asignación de recursos y tratos preferenciales. Dicho Comité plantea como medidas a impulsar, entre otras, las siguientes:

- El garantizar que organizaciones como los partidos políticos y los sindicatos no discriminen a las mujeres;
- El idear y ejecutar medidas temporales especiales para garantizar la igualdad de representación de las mujeres en todas las esferas, tales como el equilibrio entre mujeres y hombres que ocupan cargos de elección pública;
- Asegurar que las mujeres entiendan su derecho al voto, su importancia y la forma de ejercerlo;
- Asegurar la eliminación de los obstáculos a la igualdad;
- El establecer medidas para asegurar la igualdad de representación de las mujeres en la formulación de la política gubernamental; y
- La promulgación de una legislación eficaz que prohíba la discriminación de las mujeres.

En el seno de la cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer se señaló la importancia que, en aras del cumplimiento de sus derechos humanos, tienen los mecanismos para el adelanto de las mujeres y se especificó que la tarea de estos es “prestar apoyo en la incorporación de la perspectiva de igualdad de géneros en todas las esferas de política y en todos los niveles de gobierno”. También se destacó que a fin de obtener un funcionamiento eficaz de estos mecanismos se necesita, entre otros aspectos, contar con “mecanismos o procesos institucionales que agilicen, la planificación descentralizada, la aplicación y vigilancia”, así como la capacidad de incidencia en las políticas de gobierno. Lo anterior se traduce en la necesidad de crear las instancias necesarias, entre ellas oficinas o unidades de género, para lograr tal fin.

Lo que requiere fortalecer los mecanismos públicos (institutos, comisiones, secretarías, coordinaciones) responsables de promover la equidad de género y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y trato y el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación activa en el país.

Es pertinente destacar que en la actualidad, existen unidades de género en distintas dependencias y poderes como el caso de la Unidad de Género del Poder Judicial de la Federación o la Unidad

Técnica de Igualdad de Género y no Discriminación del Instituto Federal Electoral. Esta acción ha permitido avanzar a favor de la lucha por conseguir instituciones que tengan como fundamento la defensa y el respeto de los derechos humanos de las mujeres y el logro de los principios de igualdad y no discriminación. Sin embargo, aún y cuando es una tarea pendiente en todos los elementos que componen el Estado, el Poder Legislativo ha quedado rebasado en este tema.

La incorporación cada vez más alta de mujeres a los cargos de representación popular a nivel nacional e internacional ha impulsado grandes transformaciones en la vida social de los países y por resultado en la legislación que ha tenido que atender dicha realidad.

Los parlamentos, principales agentes de transformación de esta participación política de las mujeres, juegan un papel de suma importancia para que la igualdad de género sea una realidad. Aunque las mujeres participan más activamente en los congresos de sus países, éstos aún no han modificado del todo sus rígidas estructuras tanto administrativas como normativas para dar pie a la creación de reales parlamentos sensibles al género. Entendiendo por estos últimos a aquellos que fundan su quehacer diario atendiendo a las necesidades e intereses de mujeres y hombres, observando en todo momento su actuar, tanto al interior como al exterior, la perspectiva de género y propiciando el acceso de las mujeres a sus derechos humanos.

El término “género” designa los atributos vinculados socialmente al hecho de ser hombre y mujer a las relaciones entre mujeres, hombres, niñas y niños. Estos atributos y relaciones han sido determinados socialmente y se adquieren mediante socialización. El concepto de género incluye también las expectativas sobre las características, aptitudes y probables conductas tanto de hombres como de mujeres, y cuando se aplica al análisis social, revela funciones determinadas socialmente. Sexo y género no son términos equivalentes. Mientras que sexo se refiere a las diferencias biológicas, género guarda relación con las diferencias sociales, que pueden modificarse, ya que la identidad, las funciones y las relaciones de género vienen determinadas por la sociedad.<sup>6</sup>

La importancia de contar con parlamentos sensibles al género, como parte fundamental del real empoderamiento de las mujeres y de la transversalización de la perspectiva de género en el poder legislativo, radica en que esta transformación abonará directamente al cumplimiento de una democracia donde los principios de igualdad y no discriminación sean motor de la misma.

Debido a su relevancia, el tema de la necesidad de la creación de parlamentos sensibles al género ha sido abordado a nivel internacional. Recientemente la Unión Interparlamentaria, organización internacional que tiene su sede en Ginebra, a la cual México ingresó en 1925, y cuyo principal objetivo es el fomento de la cooperación de los parlamentos entre sí y con el sistema de Naciones Unidas, elaboró el documento *Parlamentos sensibles al género*, por unos parlamentos cuyas estructuras, funcionamiento, métodos y tareas respondan a las necesidades e intereses tanto de hombres como de mujeres. En este texto se hace un estudio sobre en qué medida los parlamentos de todo el mundo incorporan las cuestiones de género, es importante resaltar, que México fue reconocido en este documento por ser el único país del estudio en donde se cuenta con un instrumento técnico de investigación al servicio del poder legislativo en temas de género y de derechos humanos para la incorporación de la perspectiva de género en la norma y en los presupuestos públicos, nos referimos al Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG).

No obstante este avance, aunado a la creación de la Comisión Ordinaria de Igualdad de Género, es necesaria la transversalización de la perspectiva de género al interior del trabajo administrativo y laboral de esta Cámara de Diputados. Esta necesidad es reconocida en diversos instrumentos

internacionales que señalan la importancia de contar con una instancia al interior del Poder Legislativo que se aboque a fomentar el cumplimiento de los principios de igualdad y no discriminación en el quehacer parlamentario. Al respecto, la Unión Interparlamentaria aprobó por unanimidad en la 127 Asamblea el Plan de Acción para los Parlamentos Sensibles al Género, donde alientan a los miembros de la Unión a señalar este plan de acción a la atención de sus parlamentos y gobiernos en el tema, a difundirlo y a ponerlo en práctica a nivel nacional. De manera concreta señala que para considerarse un parlamento sensible al género, éste debe observar las siguientes características:

1. Promover y lograr la igualdad en el número de mujeres y hombres en todos sus órganos y estructuras internas;
2. Dotar de un marco normativo en materia de igualdad de género adoptado al contexto nacional;
3. Integrar la igualdad de género en las labores que realiza;
4. Fomentar una cultura interna respetuosa de los derechos de las mujeres;
5. Promover la igualdad de género y responder a las necesidades y realidades de los parlamentarios (hombres y mujeres), para permitirles conciliar las responsabilidades laborales y las obligaciones familiares;
6. Reconocer la contribución de los parlamentarios hombres que defienden la igualdad de género y se basa en ella;
7. Alentar a los partidos políticos a que tomen la iniciativa para promover y alcanzar la igualdad de género; e
8. Impartir capacitación al personal parlamentario y proporcionarles los recursos necesarios para promover la igualdad de género, fomentar activamente el nombramiento de mujeres para ocupar puestos de responsabilidad y permanecer en esos puestos, y asegurar la integración de la igualdad de género en la labor de la administración parlamentaria.

En este sentido, cualquier parlamento que se precie de ser sensible al género debe tener, como punto de partida, la observancia plena del principio de igualdad fomentando la participación de las legisladoras y los legisladores.

Algunas de estas acciones señaladas en el Plan de Acción de la Unión Interparlamentaria, han sido impulsadas desde la Comisión de Igualdad de Género y el CEAMEG en esta Cámara de Diputados; sin embargo, la transversalización de la perspectiva de género al interior de este órgano legislativo, no es materia de las atribuciones de estas dos instancias en la Cámara de Diputados, de ahí que es necesario el planteamiento de una modificación a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y al Reglamento de la Cámara de Diputados.

Desde la composición de la Cámara de Diputados a nivel federal durante la XLII Legislatura 1952-1955 que era del 0.6 por ciento hasta la actual LXII legislatura donde el porcentaje de diputadas que la integran es de 36.8 por ciento –siendo este último el mayor porcentaje de la historia en el Congreso Federal–, mucho se ha avanzado en este tema hacia el cumplimiento del derecho a la participación política de las mujeres. En este sentido, este Poder Legislativo debe seguir impulsando

esta participación también al interior del trabajo parlamentario y cumplir con su compromiso internacional de erigirse como un parlamento sensible al género.

Por lo antes expuesto y fundado, sometemos a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

## **Decreto**

**Artículo Único.** Se adiciona el numeral 3 del artículo 47, y se adicionan los artículos 55 –A, 55-B y 55-C de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

### **Artículo 47.**

1. ...

2. La Cámara tendrá una Unidad de Capacitación y Formación Permanente de los integrantes de los servicios parlamentarios, administrativos y financieros.

**3. La Cámara tendrá una unidad de género.**

**Artículo 55-A.** La unidad de género de la Cámara de Diputados es el órgano técnico responsable de consolidar el proceso de implementación de la transversalidad de la perspectiva de género en el quehacer de la Cámara de Diputados.

Con objeto de garantizar y valorar la incorporación de la perspectiva de género con el objetivo de valorar las implicaciones que tiene para las mujeres y los hombres cualquier acción que se programe, tratándose de legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales en las instituciones públicas y privadas.

**Artículo 55-B.** Son funciones de la unidad de género las siguientes:

**I.** Proponer la estandarización conforme a los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres de todo todos los procedimientos y actuaciones administrativas y laborales de la Cámara de diputados;

**II.** Impulsar la formación y capacitación del personal de la Cámara de Diputados en relación al alcance y significado del principio de igualdad, mediante la formulación de propuestas de acciones formativas;

**III.** Impulsar y apoyar el desarrollo de medidas de conciliación de la vida laboral, familiar y personal de las mujeres y hombres que laboran en la Cámara de Diputados;

**IV.** Capacitar al personal de la Cámara de Diputados en temas de derechos humanos de las mujeres y perspectiva de género;

**V.** Proponer y apoyar en el planteamiento de las reformas necesarias a los instrumentos normativos internos de Cámara de Diputados a fin de incorporarle la perspectiva de género y de derechos humanos;

**VI. Fomentar el cumplimiento de los principios contenidos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de violencia y la Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres;**

**VII. Llevar a cabo el seguimiento, evaluación del desarrollo y cumplimiento de acciones que fomenten la observancia del principio de igualdad de mujeres y hombres que laboren en la Cámara de Diputados;**

**VIII. Crear estadísticas oficiales del cumplimiento del principio de igualdad en todas las acciones administrativas que emprenda la Cámara de Diputados y realizar el análisis, seguimiento y control de los datos desde la perspectiva de género; y**

**IX. Establecer convenios de colaboración con los congresos estatales a fin de estandarizar los procesos de incorporación y transversalidad de la perspectiva de género en el poder legislativo.**

**Artículo 55-C. La unidad de género tiene el nivel de coordinación y su titular será nombrada por acuerdo de la Junta de Coordinación Política. Para ser designada titular de la Unidad de Género de la Cámara de Diputados se requiere:**

**I. Ser ciudadana mexicana por nacimiento y estar en pleno goce de sus derechos;**

**II. Haber cumplido 35 años de edad;**

**III. Contar con título profesional en derecho, sociología o antropología;**

**IV. Acreditar conocimiento y experiencia legislativa de más de 5 años en temas de derechos humanos de las mujeres, perspectiva de género, derecho parlamentario y proceso legislativo.**

### **Transitorio**

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

### **Notas**

1 Las fisuras del patriarcado, *Reflexiones sobre feminismo y derecho*. 2000, consultado en línea en <http://www.flacso.org.ec/docs/safisuras.pdf>

2 Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Viena, Austria, del 14 al 25 de junio de 1993.

3 Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer. Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 31 de marzo de 1953. Ratificada por México el 23 de marzo de 1981 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 1981.

4 Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada en Nueva York por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979, entrando en vigor el 3 de septiembre de 1981. Fue publicada en el DOF el 9 de enero de 1981.

5 Recomendación general número 25. Medidas especiales de carácter temporal (trigésimo período de sesiones, 2004).

6 Quick Entry Points to Women's Empowerment and Gender Equality in Democratic Governance Clusters.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de octubre de 2014.

**Diputados:** Silvano Aureoles Conejo, Margarita Elena Tapia Fonllem (rúbrica).



**QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA DEL ROCÍO GARCÍA OLMEDO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI**

Las que suscriben, diputadas María del Rocío García Olmedo, Rosalba de la Cruz Requena, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, Dora María Guadalupe Talamante Lemas, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, Ruth Zavaleta Salgado, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, María Leticia Mendoza Curiel, Socorro de la Luz Quintana León y María Guadalupe Sánchez Santiago, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de vuestra soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y del Reglamento de la Cámara de Diputados al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

Los resultados logrados en la IV Conferencia Internacional de las Mujeres impulsada por la Organización de Naciones Unidas en Beijing en 1995, en el Cuadragésimo Noveno Período de Sesiones de la CSW (Beijing + 10), en el Quincuagésimo Cuarto Período de Sesiones de la CSW (Beijing + 15) así como los acuerdos firmados por el Estado Mexicano, han permitido en México, avanzar en las transformaciones sociales a favor de las mujeres, contribuyendo a crear con un renovado y permanente esfuerzo que haga visible las inequidades que existen en el ámbito organizacional y procedimental .

Con la finalidad de combatir las inequidades existentes se ha impulsado la institucionalización de la igualdad de género, y el Estado Mexicano ha ido incluyendo nuevos ordenamientos jurídicos que impulsan acciones y planes de política pública que tienen como finalidad lograr la igualdad sustantiva. Así también, se han impulsado reformas legislativas para prevenir y atender las violencias y la no discriminación de las mujeres, y se han creado mecanismos institucionales a favor de las mujeres en los distintos órdenes de gobierno, avanzando en un mayor sentido social respecto de los derechos humanos de las mujeres. Sin embargo, aún se enfrentan obstáculos y para cumplir con los compromisos contraídos por el gobierno mexicano ante las Naciones Unidas, el reto sigue siendo la armonización de las leyes y la institucionalización de la perspectiva de género a través de un proceso de transversalidad.

En este orden, si bien el artículo 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen con claridad la prohibición a toda discriminación motivada, entre otros supuestos, por razones de género y precisa la igualdad entre el varón y la mujer ante la Ley; en la ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres se introdujo un elemento fundamental para avanzar: La Transversalización de la igualdad de género, el artículo 5° fracción VII de esta norma define la transversalidad como:

**Artículo 5.** Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

**I. a VI. ...**

**VII. Transversalidad.** Es el proceso que permite garantizar la incorporación de la perspectiva de género con el objetivo de valorar las implicaciones que tiene para las mujeres y los hombres cualquier acción que se programe, tratándose de legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales en las instituciones públicas y privadas;

De manera que es obligación del Estado Mexicano garantizar la incorporación de la perspectiva de género en la legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales en las instituciones públicas y privadas, en todos los niveles y etapas, incorporando a hombres y mujeres que toman decisiones. La aprobación de este tipo de reformas que favorecen la igualdad entre mujeres y hombres es el inicio para el fortalecimiento de acciones que se han realizado en favor del adelanto de las mujeres. Acciones como el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No discriminación Contra las Mujeres, el Programa para un Gobierno Cercano y Moderno, El Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018, el Programa Nacional para la Igualdad y no Discriminación 2014-2018, demuestran el interés del Gobierno Mexicano en la lucha contra las desigualdades entre mujeres y hombres y permiten continuar trabajando en ello de forma asertiva.

La misma Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en su artículo 9, considera:

**Artículo 9.** La Federación, a través de la Secretaría que corresponda según la materia de que se trate, o de las instancias administrativas que se ocupen del adelanto de las mujeres, podrá suscribir convenios o acuerdos de coordinación con la coparticipación del Instituto Nacional de las Mujeres, a fin de:

**I.** Fortalecer sus funciones y atribuciones en materia de igualdad;

**II.** Establecer mecanismos de coordinación para lograr la transversalidad de la perspectiva de género en la función pública nacional;

**III.** Impulsar la vinculación interinstitucional en el marco del Sistema;

**IV.** Coordinar las tareas en materia de igualdad mediante acciones específicas y, en su caso, afirmativas que contribuyan a una estrategia nacional, y

**V.** Proponer iniciativas y políticas de cooperación para el desarrollo de mecanismos de participación igualitaria de mujeres y hombres, en los ámbitos de la economía, toma de decisiones y en la vida social, cultural y civil. ...”

En este contexto, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, ha establecido por primera vez, tres estrategias transversales que consideran la incorporación de la Perspectiva de Género, dentro de los objetivos, estrategias y líneas de acción de todas las instituciones de los Poderes del Estado Mexicano:

“... Incorporar la perspectiva de igualdad de género en las políticas públicas, programas, proyectos de instrumentos compensatorios como acciones afirmativas de la Administración Pública Federal...”<sup>1</sup>

Diseñando en el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 (Pro Igualdad) el objetivo transversal número 6: “Incorporar las políticas de

igualdad de género en los tres órdenes de gobierno y fortalecer su institucionalización en la cultura organizacional”, establece:

1. El fortalecimiento de actuaciones de los tres poderes de gobierno (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) con la finalidad de lograr la igualdad sustantiva.
2. La importancia de contar con instancias coordinadoras, para supervisar las desigualdades que hay contra las mujeres.
3. Promueve a las áreas de género en las dependencias de la administración pública con la responsabilidad de insertar la transversalidad de la perspectiva de género en todos los programas y acciones del gobierno por medio de acciones en pro de la igualdad.<sup>2</sup>

Este objetivo ha considerado dentro de las estrategias que propone, orientar y promover las capacidades institucionales para cumplir con la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres (estrategia 6.5) y la línea de acción 6.5.4 que hace alusión a crear y fortalecer a las Unidades de Género en el monitoreo de las acciones y programas para la igualdad.

A mayor abundamiento cabe señalar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 1º reconoce lo dispuesto en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte; de ahí que es importante señalar que durante la discusión de la sesión de la Comisión para la Condición del Estatus Económico y Jurídico de la Mujer (CSW por sus siglas en Inglés) en su Cuadragésima Novena Sesión llevada a cabo del 28 de febrero al 11 de marzo de 2005, dos puntos temáticos fueron acordados en su programa de trabajo: 1. La revisión de la implementación de la Plataforma de Acción de Beijing y los documentos derivados de la Sesión Especial de la Asamblea General titulada “Mujeres 2000: Equidad de Género, Desarrollo y Paz para el Siglo XXI”; y, 2. El análisis de los retos actuales y perspectivas para el avance y empoderamiento de las mujeres y las niñas. Ratificándose que la Plataforma de Acción de Beijing 1995 significó una apuesta hacia la igualdad y la democracia en el mundo y en cada país integrante de las Naciones Unidas. Las organizaciones feministas y de mujeres de América Latina y el Caribe reafirmaron también su valor, como confluencia entre los gobiernos y la sociedad civil hacia la construcción de un mundo justo, igualitario e inclusivo y por ello componente fundamental e irremplazable de las agendas democráticas.

Como se ha mencionado la Plataforma de Acción de Beijing es el documento que refiere 12 obstáculos para el adelanto de las mujeres e identifica también la magnitud de las medidas de los Gobiernos, Organismos de la sociedad civil y Naciones Unidas, se trata del documento más completo que se haya trabajado para salvaguardar los derechos de las mujeres por una Conferencia de Naciones Unidas, considerando no únicamente lo logrado si no lo consensado en declaraciones y resoluciones anteriores como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la CEDAW (Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer), la Declaración de Viena, entre otras. La implementación de este documento ha dado como resultado el establecimiento de mecanismos institucionales de la mujer en casi todos los países miembros.

Como consecuencia se han impulsado también, acciones afirmativas que promuevan la igualdad de oportunidades en el ámbito laboral, educativo y político entre mujeres y hombres, entre algunos rubros.

De igual manera se han logrado incorporar reformas legislativas nacionales mismas que se han logrado armonizar en el ámbito local en temas como: violencia familiar, cuotas de participación

política, de prevención sanción y erradicación de la discriminación y de prevención sanción y erradicación de la violencia en contra de las mujeres entre otras.

Se ha avanzado en un mayor acceso a la salud y educación con la implementación de políticas públicas que reconocen derechos de las mujeres, se han generado y utilizado indicadores desagregados por sexo e impulsado una mayor sensibilidad social respecto a los derechos de las mujeres. Los logros no son mínimos. Sin embargo, la plena implementación de la Plataforma de Acción de Beijing tiene algunos obstáculos como el alcance e impacto restringido de su implementación. Los mecanismos institucionales creados tienen un nivel de incidencia política y técnica limitado, no cuentan con recursos suficientes, el porcentaje de acciones afirmativas, de promoción, diseño, implementación y evaluación de la igualdad de género destinado, así como la etiquetación de recursos es todavía reducido.

Elva Abril Valdez en su texto Transversalización de la perspectiva de género en los programas de gobierno del estado de Sonora, Reporte Técnico, Instituto Sonorense de la Mujer, Diciembre de 2008 sostiene que:

“ ... Se carece de mecanismos explícitos para aplicar las leyes a favor de los derechos de las mujeres, hay poca capacitación para el personal directivo y operativo de las instituciones públicas que dificulta la aplicación de los instrumentos internacionales, particularmente en las instancias encargadas de la procuración de justicia, entre otros obstáculos. A lo anterior se agrega un vaciamiento de la perspectiva de género lo que significa que actualmente es un término muy utilizado en todos los aparatos públicos, pero en la mayoría de los casos no se respeta el contenido ni las implicaciones que el uso de esta categoría tiene.

Persisten también los niveles bajos de representación de las mujeres en puestos directivos de las dependencias de gobierno y de representación popular, prácticas discriminatorias y segregación ocupacional en el terreno laboral. La participación de las mujeres en la economía sigue siendo poco registrada en las cuentas nacionales, sobre todo en lo que respecta al trabajo doméstico. Ello nos muestra que la brecha de desigualdad entre mujeres y hombres se mantiene y sólo en algunos países como Suecia, Noruega e Islandia se muestran cambios importantes que apuntan hacia su reducción...”

Costa Rica es el País de América Latina donde se tienen mayores cambios en favor de la igualdad debido a la aplicación de acciones afirmativas, de promoción, diseño, implementación y evaluación de la igualdad de género y México no puede quedarse atrás en estos temas, impostergables para la ciudadanía mexicana.

Sólo cuando exista igualdad de derechos y de oportunidades no solo el marco normativo (de jure) sino fundamentalmente aplicarlo en la práctica, cuando las reglas culturales no sean desiguales, cuando la educación no fomente diferencias que limiten el desarrollo de las mujeres, cuando se reconozca que mujeres y hombres somos diferentes, pero con los mismos derechos, las mismas capacidades y las mismas oportunidades, sólo entonces la perspectiva de género, estará destinada a desaparecer, mientras ello no ocurra, será necesario seguir trabajando con dicha perspectiva en todos los niveles.

De acuerdo a la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer CSW y al Consejo Económico y Social de la ONU ECOSOC, diversos autores y organizaciones internacionales han estudiado la estructura organizacional de los Estados y señalan la importancia de la incorporación

de una cultura institucional en los tres órganos de gobierno, definiendo a la Transversalidad de Género (gender mainstreaming) como:

“... el proceso de valoración de las implicaciones para hombres y mujeres de cualquier acción planificada, incluyendo la legislación, políticas o programas, en cualquier área y en todos los niveles. Es una estrategia para hacer de las preocupaciones y experiencias, tanto de mujeres como de varones, una dimensión integral del diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas y programas en todas las esferas, política, económica y social, de modo que ambos géneros se beneficien igualitariamente. El objetivo último es alcanzar la igualdad entre los géneros...”<sup>3,4</sup>

Aruna Rao y David Kelleher (2002) en su texto “Corriendo el Velo de la Desigualdad de Género Institucional”, citan la definición de mainstreaming de la Organización de las Naciones Unidas:

“el proceso de tener en cuenta las implicancias para hombres y mujeres de cualquier acción planeada incluyendo legislación, políticas, programas, en todas las áreas y niveles. Es una estrategia para hacer de las preocupaciones y experiencias de hombres y mujeres dimensión integral en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas y programas en las esferas política, económica y social, de manera que mujeres y hombres se beneficien igualmente y la desigualdad no se perpetúe.”<sup>5</sup>

Por lo referido, y a efecto de dar cumplimiento a los ordenamientos nacionales e internacionales se ha considerado un mecanismo para el logro de este proceso mediante la creación de órganos directrices que instrumentan la implementación de políticas públicas con perspectiva de género (PEG) en las instituciones; mecanismo, que permita avanzar hacia la igualdad sustantiva de mujeres y hombres mediante la creación de Unidades de Igualdad de Género, no sólo en el Poder Ejecutivo a través de todas las instituciones de la Administración Pública Federal, también en los Poderes Ejecutivos Estatales y Municipales; y en los Poderes Legislativo y Judicial, derivado de la importancia de contar con instancias directrices que coordinen, supervisen y visibilicen para su atención, las desigualdades de género en sus estructuras organizacionales, mediante el diseño de políticas públicas con perspectiva de género (PEG) para todo el desarrollo de las actividades institucionales y laborales, vigilando su conducción transversal con la finalidad de estar en posibilidad de insertar programas y acciones de gobierno en pro de la igualdad.

Por ello la Cámara de Diputados, como poder autónomo de la estructura del poder orgánico del País, debe también cumplir con los ordenamientos nacionales e internacionales en la materia, de ahí que en el anexo 12 denominado “Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres” en el Ramo 01 Poder Legislativo del Presupuesto de Egresos de la Federación de 2014, la Comisión de Igualdad de Género de Cámara de Diputados consideró recursos para la creación de la Unidad de Igualdad de Género en la Cámara de Diputados.

El objetivo de la Unidad para la Igualdad de Género en la Cámara de Diputados es constituirse en el órgano técnico responsable de vigilar la conducción transversal con perspectiva de género en la estructura organizacional y desarrollo de las actividades institucionales y laborales, siempre en el ámbito de su estructura orgánica.

Para ello, es necesario en primera instancia reformar la regulación interna de la Cámara de Diputados, Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, de manera que se incorpore la institucionalización de la perspectiva de género, de la cual se derivará la creación de la Unidad de Igualdad de Género en la Cámara de Diputados.

Es garantía de legitimidad de un Estado representativo, el considerar la participación de las mujeres, la inclusión para la elaboración de políticas públicas, la participación en las decisiones trascendentales que permitan alcanzar la igualdad sustantiva, dan muestra de un gobierno justo, efectivo y eficiente.

Por lo anteriormente expuesto y con las facultades que nos conceden los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6o., numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y del Reglamento de la Cámara de Diputados**

**Artículo Primero.** Se adiciona un inciso al artículo 36 y se recorren en su orden los subsecuentes, se adiciona el numeral 3 al artículo 47 y se adiciona el artículo 55 Bis, todos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

**Artículo 36.**

1. Corresponde al presidente de la Junta de Coordinación Política las atribuciones siguientes:

a) (...)

b) (...)

c) (...)

d) (...)

**e) Nombrar a la Titular de la Unidad de Igualdad de Género.**

f) Las demás que se deriven de esta ley o que le sean conferidas por la propia Junta.

**Artículo 47.**

1. (...)

2. (...)

**3. La Cámara tendrá una Unidad para la Igualdad de Género.**

**Artículo 55.**

1. (...)

**Artículo 55 Bis.**

**1. La Unidad para la Igualdad de Género de la Cámara de Diputados es el órgano técnico responsable de vigilar la conducción transversal con perspectiva de género en la estructura organizacional y desarrollo de las actividades institucionales y laborales; contará con los recursos humanos, materiales y financieros que requiera para el cumplimiento de sus funciones, estará a cargo de una Coordinadora que acredite especialidad en la materia, y que será designada por la Junta de Coordinación Política.**

**2. La Unidad para la Igualdad de Género de la Cámara de Diputados tendrá las siguientes funciones:**

**I. Proponer e instrumentar acciones orientadas a la igualdad sustantiva en la Cámara de Diputados;**

**II. Vigilar y coadyuvar en la investigación con las instancias de Cámara de Diputados en el caso que se presente acoso u hostigamiento sexual, laboral o cualquiera otra forma de violencia, así como atender, orientar y canalizar las quejas por violaciones internas a los derechos humanos de las mujeres.**

**III. Elaborar un Código de Ética Institucional que permita prevenir y erradicar situaciones de acoso y hostigamiento sexual, laboral o cualquiera otra forma de violencia.**

**IV. Coadyuvar en el seguimiento para la aplicación de recursos etiquetados para la Unidad de Igualdad de Género de la Cámara de Diputados en el anexo correspondiente a “Erogaciones para la igualdad entre Mujeres y Hombres” del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación.**

**V. Coordinar con las instancias en Cámara de Diputados la elaboración de publicaciones y contenidos editoriales que ayuden a la conducción transversal con perspectiva de género en la estructura organizacional y desarrollo de las actividades institucionales y laborales.**

**VI. Desarrollar e implementar herramientas metodológicas, procesos y procedimientos para monitorear y evaluar las acciones realizadas en materia de igualdad.**

**VII. Organizar y coordinar la formación y especialización del personal de todos los niveles en materia de perspectiva de género y derechos humanos de las mujeres.**

**VIII. Proponer modificaciones a la normatividad interna y a las estructuras organizacionales que aseguren la incorporación de la perspectiva de género.**

**IX. Impulsar y consolidar la producción y sistematización de información con perspectiva de género.**

**Artículo Segundo.** Se adiciona un numeral 2 y se recorren en su orden los subsecuentes al artículo 1o. del Reglamento de la Cámara de Diputados para quedar como sigue:

**Artículo 1o.**

1. (...)



**2. La Cámara incorporará la perspectiva de género, de forma transversal en el desempeño de sus atribuciones, programas y acciones, con el objeto de garantizar a las mujeres y hombres, el ejercicio y goce de sus derechos humanos, en igualdad de condiciones y velará por que los órganos a su cargo así lo hagan.**

### **Transitorios**

**Artículo Primero:** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Artículo Segundo.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

### **Notas**

1 <http://pnd.gob.mx/>

2 [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5312418&fecha=30/08/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312418&fecha=30/08/2013)

3 Consejo Económico y Social, 1997, Informe de Consejo Económico y Social correspondiente al año 1997, A/52/3, capítulo IV, serie de sesiones sobre incorporación de la perspectiva de género.

4 ECOSOC (2002) Gender Mainstreaming. An Overview. Citado en PNUD, Empoderadas e Iguales 2008-2011. Estrategia de Igualdad de Género, 2008.

5 Corriendo el velo de la desigualdad de género institucional, ArunaRao y David Kelleher, Abril de 2002.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de octubre de 2014.

**Diputadas:** María del Rocío García Olmedo (rúbrica), Rosalba de la Cruz Requena (rúbrica), Dora María Guadalupe Talamante Lemas (rúbrica), Ruth Zavaleta Salgado (rúbrica), María Leticia Mendoza Curiel (rúbrica), Socorro de la Luz Quintana León (rúbrica), María Guadalupe Sánchez Santiago.



**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 39 Y 90 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ALFONSO INZUNZA MONTOYA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI**

El suscrito, Alfonso Inzunza Montoya, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6o., numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, que adiciona un término a la fracción XXXVI del numeral 2 del artículo 39, reforma las fracciones XXI, XXIX y XXX, y adiciona una fracción XXXI al numeral 1 del artículo 90 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con el propósito de incluir en ese ordenamiento la denominación “Comisión de Pesca y Acuicultura”, conforme a la siguiente

**Exposición de Motivos**

En la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables, instrumento de orden público e interés social, reglamentario del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está preceptuado que este ordenamiento tiene por objeto regular, fomentar y administrar el aprovechamiento de los recursos pesqueros y acuícolas en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción.

El mismo ordenamiento dispone que sus objetivos son, entre otros: establecer y definir los principios para ordenar, fomentar y regular el manejo integral y el aprovechamiento sustentable de la pesca y la acuicultura.

Asimismo, promover el mejoramiento de la calidad de vida de los pescadores y acuicultores del país a través de programas que se instrumenten para el sector pesquero y acuícola, además, establecer las bases para la ordenación, conservación, la protección, la repoblación y el aprovechamiento sustentable de los recursos pesqueros y acuícolas.

De la misma manera, establecer el Sistema Nacional de Información de Pesca y Acuicultura y el Registro Nacional de Pesca y Acuicultura.

Para los efectos correspondientes, en la ley en comento se define *pesca* como el “acto de extraer, capturar o recolectar, por cualquier método o procedimiento, especies biológicas o elementos biogénicos cuyo medio de vida total, parcial o temporal sea el agua”.

En tanto, *acuicultura* es definida como el conjunto de actividades dirigidas a la reproducción controlada, preengorda y engorda de especies de la fauna y flora realizadas en instalaciones situadas en aguas dulces, marinas o salobres, por medio de técnicas de cría o cultivo que sean susceptibles de explotación comercial, ornamental o recreativa.

En lo general, este ordenamiento que regula las materias pesquera y acuícola es específico en cuanto a la aplicación, conceptualización y diferenciación que define a los términos pesca y acuicultura.

Por otro lado, el sector público dispone que una de las metas de la presente administración es sentar las bases para consolidar la productividad del subsector pesquero y acuícola y con ello, llevar a la pesca y a la acuicultura en México a su máximo potencial.

Esta meta, desde la óptica de la visión oficial, se logrará mediante la instrumentación de una estrategia integral y eficaz orientada a la capitalización, la integración de cadenas de valor, el desarrollo de la acuicultura y el fomento al consumo de productos pesqueros, en un marco de sustentabilidad.

Para estos efectos, el programa sectorial correspondiente de la administración federal precisa que la nueva visión de la pesca y la acuicultura consiste en desarrollar un subsector productivo, competitivo y sustentable, que contribuya a la seguridad alimentaria, a través de ofrecer alimentos de alto valor nutricional de calidad y a precios accesibles.

Indica al respecto que la pesca y la acuicultura son actividades con un importante potencial de crecimiento que posibilitan el desarrollo regional del país, a través del impulso de actividades sustentables, para lo cual es indispensable contar con esquemas de financiamiento, acordes a las necesidades del subsector.

La diferenciación en la definición de los conceptos *pesca* y *acuicultura* contenida en la ley correspondiente es aplicada en términos prácticos, cuando desde el sector público tanto una actividad como la otra son referidas aunque de manera complementada, por separado.

En razón de ello, la presente iniciativa propone adicionar el término *acuicultura* al concepto *pesca*, que refiere a las comisiones ordinarias, contenido en la fracción XXXVI, del numeral 2, artículo 39, título segundo, “De la organización y funcionamiento de la Cámara de Diputados”, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, modificar la fracción XXI y adicionar la XXXI al numeral 1, artículo 90, título tercero, “De la organización y funcionamiento de la Cámara de Senadores”, de la Ley en referencia, para incluir con el concepto *pesca* el término *acuicultura*.

Ello, porque de acuerdo con este ordenamiento, a través de la conceptualización *pesca* se precisan de manera genérica las materias pesquera y acuícola como asuntos propios de estas comisiones de dictamen legislativo.

Se busca armonizar así los preceptos legales con los efectos de la práctica, de tal suerte que los conceptos *pesca* y *acuicultura*, diferenciados como tales, den figura a la definición de las comisiones de dictamen correspondiente en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo expuesto y fundado someto a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el siguiente proyecto de

**Decreto que adiciona un término a la fracción XXXVI del numeral 2 del artículo 39, modifica la fracción XXI y adiciona la fracción XXXI al numeral 1 del artículo 90, ambos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Primero.** Se **adiciona** un término a la fracción XXXVI del numeral 2 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicano, para quedar como sigue:

**Artículo 39.**

1. ...

2. La Cámara de Diputados contará con las comisiones ordinarias y especiales que requiera para el cumplimiento de sus funciones.

Las comisiones ordinarias serán

**I. a XXXV. ...**

**XXXVI. Pesca y Acuicultura ;**

**XXXVII. a LII. ...**

**Artículo Segundo.** Se **reforman** las fracciones XXI, XXIX y XXX y se adiciona la XXXI al numeral 1 del artículo 90 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 90**

Las comisiones ordinarias serán las de

**I. a XX. ...**

**XXI. Medio Ambiente y Recursos Naturales;**

**XXII. a XXVIII. ...**

**XXIX. Trabajo y Previsión Social;**

**XXX. Turismo; y**

**XXXI. Pesca y Acuicultura.**

**Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de octubre de 2014.

Diputado Alfonso Inzunza Montoya (rúbrica)

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 45 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 146 DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, A CARGO DEL DIPUTADO SALVADOR ROMERO VALENCIA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI**

El que suscribe, diputado Salvador Romero Valencia, del Grupo Parlamentario del PRI, integrante de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

La consolidación democrática en México, producto de diversas reformas al sistema político, se han traducido, entre otras cosas, en el fortalecimiento del Poder Legislativo, el cual ha impactado positivamente en su gobernabilidad y organización interna, de tal suerte, que estos cambios favorables han reportado también resultados positivos en las comisiones legislativas.

A partir del proceso de pluralización que comenzó en 1988, el Poder Legislativo adquirió mayor relevancia en sus funciones, y en las tareas estrictamente legislativas, dentro del escenario que corresponde al sistema de la división de poderes que mandata la ley fundamental, sobre todo, a partir de la LVI Legislatura, en donde la composición del Congreso y por ende de las comisiones, fueron proporcionales a la cada vez más plural representación de los partidos políticos en ambas Cámaras.

Lo anterior, representó un indudable avance en comparación con las prácticas legislativas de otrora, al tiempo que otorga un panorama que nos permite predecir en el futuro, un sistema de comisiones cada vez más fuerte, más ágil, más dinámico y también más eficiente.

El resultado de este nuevo equilibrio político en las comisiones, hace de éstos órganos, espacios propicios para el diálogo, el establecimiento de consensos y por ende, el espacio idóneo para el debate y la mejor argumentación legislativa.

Las comisiones legislativas tiene como objetivo fundamental el de dividir a una legislatura en “subgrupos de legisladores, que normalmente atienden tareas específicas reglamentadas y habituales en el procedimiento legislativo encargadas por la legislatura misma. Dentro de sus responsabilidades, las comisiones comúnmente gozan de privilegios en el proceso legislativo, es decir, en las comisiones se pueden citar, decidir, vetar o retrasar decisiones políticas pero también se puede impactar en el sistema político y no sólo a la legislatura misma”.<sup>1</sup>

Antes de abordar el objeto medular de la presente propuesta, el cual se centra en las Comisiones Ordinarias de la Cámara de Diputados, es pertinente describir que las Comisiones se clasifican en:<sup>2</sup>

**Comisiones ordinarias:** éstas tienen la tarea del dictamen legislativo, así como el control de evaluación a las dependencias y entidades de la administración pública federal. Estas comisiones

tienen que rendir un informe semestral sobre sus actividades, así como la elaboración de un archivo sobre todos los asuntos que les hayan sido turnados.

**Comisiones de investigación:** son de carácter transitorio y tienen la facultad de control y evaluación de la Administración Pública Federal o cualquier asunto de interés público.

**Comisiones Especiales:** son creadas por el pleno y sirven para atender algún asunto en específico, y son propuestas por acuerdo de la Junta de Coordinación Política. Estas comisiones tienen un plazo establecido, es decir, una vez que hayan cumplido su objetivo o bien concluida la Legislatura en la que fueron creadas; la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos declaran su extinción, así como lo ordena el artículo 42 de la LOCEUM.

Las comisiones son medios por los cuales los legisladores cumplen con su tarea de representación, a través de la deliberación y acuerdos sobre asuntos que implican el consenso con otros grupos parlamentarios al interior del Congreso. Son parte fundamental del proceso legislativo, de este modo, que de éstas depende que las legislaturas tengan o no un buen desempeño, tal como lo señala el Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales cuyo estudio considera que “las legislaturas que desempeñan una función decisiva en el proceso legislativo generalmente tienen comisiones más desarrolladas y activas; en cambio las que defienden al jefe de Estado, sea un primer ministro seleccionado entre los miembros de la legislatura o un presidente elegido por separado, por lo general las comisiones tienen menos poder”.<sup>3</sup>

Cabe añadir que las comisiones legislativas son órganos colegiados, los cuales permiten que:

- “La ejecución de las políticas se ‘cristalice’ como fueron ideadas sin desvirtuarse en la cadena de mando de sus órganos ejecutivos dependientes.
- Allegarse información precisa sobre la operación concreta de su estructura ejecutiva, específicamente en aplicación de políticas, y así evitar distorsiones generadas por el ‘binomio agente-principal’.
- Un sistema de información que refleje la situación y marcha real de la institución.
- Que, previamente a sus reuniones plenarias de deliberación y debate, se promuevan consensos entre sus miembros mediante el acopio de información relevante y aclaración de posiciones y argumentos”.<sup>4</sup>

De esta manera, las tareas legislativas de las comisiones se han convertido en procesos de análisis e investigación sobre los asuntos de interés social. De ahí, que el trabajo en estas instancias se ha convertido en un espacio de deliberación para la toma de decisiones públicas.

Por otro lado, el grado de importancia de las comisiones consiste en que, “ayudan al análisis y estudio preciso de las leyes e Iniciativas; articulan bajo criterios institucionales las posturas e intereses de representantes, facciones y partidos; que posibilitan la recepción de demandas de la sociedad; y contribuyen a la consecución de un efectivo control sobre el gobierno, las comisiones legislativas forman parte esencial de un congreso”.<sup>5</sup>

En suma, lo antes expuesto nos ilustra sobre la importancia de contar con un trabajo eficiente y eficaz dentro de las comisiones legislativas motivo por el cual la presente propuesta tiene como principal objetivo fortalecer al Poder Legislativo a través del trabajo que se realiza en comisiones,

aumentando el número de sesiones, al pasar de una sesión al mes como el mínimo establecido a dos sesiones en el mismo periodo de tiempo. Lo anterior, descansa sobre argumentos cualitativos como cuantitativos.

Los órganos en comento, tienen asignadas desde la ley diversas atribuciones, las cuales se expresan en actividades y labores como concretas, tales como “la representación, el control, la evaluación y la fiscalización [...] [que] son por demás relevantes en el contexto de un sistema democrático y representativo”.<sup>6</sup> Atribuciones que exigen del trabajo, el tiempo y la presencia de los legisladores para desahogar los asuntos de su competencia de manera proba y eficiente.

### **Situación jurídica de las comisiones legislativas en la Cámara de Diputados**

La situación jurídica actual de las comisiones se establece conforme lo ordena la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOCGEUM) y el Reglamento de la Cámara de Diputados (RCD), en donde se determina que para la Cámara de Diputados el número máximo de integrantes es de treinta legisladores, así como que cada legislador sólo puede participar en tres comisiones.

Para la integración de las comisiones, la Junta de Coordinación Política, toma en cuenta la pluralidad representada en la Cámara y fórmula las propuestas correspondientes, con base en el criterio de proporcionalidad que prevalece en cada Legislatura para la integración del Pleno. También se elige un presidente el cual tiene como principales funciones representar a la Comisión, en casos tales como: solicitar de las dependencias, entidades públicas, instituciones u organismos principalmente de la administración pública federal información, documentos, archivos o la comparecencia de funcionarios públicos y presentar una queja al presidente de la República ante la negativa de que dichos funcionarios, en los términos del artículo 77, fracción II, y el artículo 93 de la Constitución.

Las comisiones ordinarias objeto de esta Iniciativa, se encuentran reglamentadas en el artículo 182 del Reglamento de la Cámara de Diputados, que determina que las comisiones tienen un plazo de 45 días para dictaminar, y en caso de ser iniciativas sobre reformas constitucionales el plazo que establece es de 90 días de acuerdo al artículo 95 de dicho ordenamiento. El dictamen debe de ser aprobado por la mayoría de los miembros y en caso de empate el presidente de la Comisión tiene lo que se conoce como el voto de calidad con la finalidad de que se apruebe el dictamen.

El dictamen tiene monumental importancia dado que “toda iniciativa o propuesta de ley, salvo en los casos considerados especiales, debe ser dictaminada por una o más comisiones, lo que en principio las erige como verdaderos filtros o guardianes de lo que puede ser puesto a votación de la asamblea”,<sup>7</sup> de esta manera el trabajo de dictamen que realizan las comisiones tiene que ser continuo y arduo para lograr el mayor número de dictámenes aprobados que benefician e impulsan a la política pública nacional del país.

Vale la pena destacar que las comisiones cuentan con apoyos de recursos humanos, materiales, financieros y telemáticos, según lo ordena el artículo 147 del Reglamento de la Cámara de Diputados, así como también cuentan con fondos fijos y apoyos administrativos, con la finalidad de que cumplan sus funciones a cabalidad.

De esta manera las comisiones se someten a una obligada rendición de cuentas que visualice el íntegro cumplimiento de sus tareas legislativas logrando con ello el fortalecimiento de la representación democrática de nuestros legisladores.

## **Planteamiento del problema**

Como se ha dado cuenta en las líneas anteriores, las comisiones ordinarias en la Cámara de Diputados son órganos de fundamental importancia para el trabajo legislativo. Tienen a su cargo la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones que contribuyen a que la Cámara de Diputados, cumpla con sus atribuciones constitucionales y legales (artículo 39 de la LOCGEUM); además, las deliberaciones que se dan en su interior, forman parte sustancial del análisis y debate que se formula en torno a los temas que son de su competencia.

A pesar de la trascendente función de los órganos en comento, es de señalar que presentan algunos problemas de diversa índole, de entre los cuales destaca el rezago legislativo, condición que tiene un origen complejo y multifactorial, pero que puede atenderse en cada una de sus diferentes aristas.

Un elemento que propicia el rezago mencionado, es precisamente, que se llevan a cabo en lo general, el mínimo de sesiones mensuales señaladas en la norma. Es decir, se reúnen una vez al mes, y en diversas ocasiones la ausencia de quórum impide el cabal desarrollo de los trabajos.

En razón de lo anterior, es menester fortalecer a las Comisiones y por ende el trabajo que realizan. De ahí, que considerando las exigencias de los tiempos actuales, la estadística sobre el rezago legislativo y la imperante necesidad de dar respuesta a las exigencias y legítimas demandas sociales, se propone incrementar el número mínimo de sesiones que deben llevarse a cabo e intensificar así el trabajo legislativo, en aras de combatir el rezago y eficientar el trabajo en su interior.

Para darnos una idea de lo anterior, es pertinente señalar algunos datos al respecto: En la LXI Legislatura, las comisiones cerraron con “número rojos”, lo que implicó que solicitaran “prórroga de 391 asuntos que no alcanzaron a analizar, votar y dictaminar en los tiempos que los requiere la normas legislativa”.<sup>8</sup>

Por otro lado, en el 2011 se presentaron y se turnaron a comisiones “2 mil 392 iniciativas en la Cámara de Diputados, de las que sólo se desahogaron el 12.4 por ciento (se aprobaron 169 y se desecharon 99). Esto significa que quedaron 2 mil 94 iniciativas pendientes de ser atendidas”.<sup>9</sup>

En abono a lo hasta aquí expuesto, es de mencionar que un problema que presentan las comisiones, a decir de Khemvirg Puente, es que el hecho de que éstas no se reúnan o lo hagan esporádicamente provoca que no sea funcional el trabajo que se realiza.

Lo anterior, da cuenta de la necesidad de aumentar el número de sesiones de las Comisiones para coadyuvar a la eficacia del desempeño de la legislatura. Es decir, a mayor número de sesiones, mayor número de debates y mayor desahogo de asuntos fundamentales para la sociedad.

Finalmente, es oportuno recordar lo señalado con por Kelsen<sup>10</sup> un Estado constitucional democrático se distingue por tener un sistema de equilibrio entre poderes, los cuales tienen la función de controlar, limitar y evitar que el poder se concentre en una sola persona. Que el control público que tiene el Legislativo sobre el Ejecutivo está sometido a diversos modos de control ya sea político, presupuestal y jurídico. De ahí la importancia de fortalecer el trabajo dentro del Poder Legislativo, dado que en un régimen presidencia solamente un Congreso fuerte sirve de real contrapeso.

## **Propuesta**

En el siguiente cuadro se muestra la reforma propuesta al artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y al artículo 146 del Reglamento de la Cámara de Diputados, con la intención de tener mayor claridad sobre éstas:

## **Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

### **Texto actual**

#### **Título Segundo**

#### **De la Organización y Funcionamiento de la Cámara de Diputados**

#### **Capítulo sexto**

#### **Sección Primera**

#### **De las Comisiones**

##### **Artículo 45.**

1. a 5...

6. Las comisiones tendrán las tareas siguientes:

a) a c)...

d) Sesionar cuando menos una vez al mes;

e) a g)...

7...

### **Texto propuesto**

#### **Título Segundo**

#### **De la Organización y Funcionamiento de la Cámara de Diputados**

#### **Capítulo sexto**

#### **Sección Primera**

#### **De las Comisiones**

##### **Artículo 45.**

1. a 5...

6. Las comisiones tendrán las tareas siguientes:

a) a c)...

**d) Sesionar cuando menos dos veces al mes;**



e) a g)...

7...

## **Reglamento de la Cámara de Diputados**

### **Texto actual**

#### **Título Quinto**

#### **De los Órganos de Apoyo y su Funcionamiento**

#### **Capítulo I**

#### **De las Comisiones y Comités**

#### **Sección Primera**

#### **Instalación**

#### **Artículo 146.**

1. a 3. ...

4. Las comisiones o comités se reunirán, cuando menos, una vez al mes, aún en los recesos.

5. ...

### **Texto propuesto**

#### **Título Quinto**

#### **De los Órganos de Apoyo y su Funcionamiento**

#### **Capítulo I**

#### **De las Comisiones y Comités**

#### **Sección Primera**

#### **Instalación**

#### **Artículo 146.**

1. a 3. ...

4. Las comisiones o comités se reunirán, cuando menos, **dos veces al mes**, aún en los recesos.

5. ...

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a consideración la presente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma el inciso d) del artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y el numeral 4 del artículo 146 del Reglamento de la Cámara de Diputados**

**Primero.** Se reforma el inciso d) del artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 45.**

1. a 5...

6. Las comisiones tendrán las tareas siguientes:

a) a c)...

**d) Sesionar cuando menos dos veces al mes;**

e) a g)...

7...

**Segundo.** Se reforma el numeral 4 del artículo 146 del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

**Artículo 146.**

1. a 3...

4. Las comisiones o comités se reunirán, cuando menos, **dos veces al mes**, aún en los recesos.

5...

**Transitorios**

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

**Notas**

1 Khemvirg Puente “De la productividad legislativa a la eficacia parlamentaria en el sistema de comisiones del Senado mexicano” en Béjar Algazi, Luisa, *Qué hacen los legisladores en México. El trabajo en comisiones*, México: Miguel Ángel Porrúa, UNAM, FCPS, honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de México. 2009, página 105.

2 Parte de la clasificación de las comisiones se recuperó de Pedroza de la Llave Susana T., *El Congreso General Mexicano. Análisis sobre su evolución y funcionamiento actual*, México: Editorial Porrúa, 2003. Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOCGEUM) y del Reglamento de la Cámara de Diputados (RCD) 2014.

3 Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales, serie de investigaciones Legislativas, monografía N 12, *Las comisiones Legislativas*. Formato PDF, Disponible en internet: [https://www.ndi.org/files/030\\_ww\\_committees\\_spa\\_0.pdf](https://www.ndi.org/files/030_ww_committees_spa_0.pdf)

4 Islas Colín Marco A., *Órganos Legislativos y su función de control*, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho, División de Universidad Abierta. Formato PDF, Disponible en internet: <http://revistas.unam.mx/index.php/amicus/article/viewFile/374/581>

5 Bárcena Juárez Sergio A., “El rol de las comisiones legislativas de la Cámara de Diputados durante el presidencialismo mexicano” en *Estudios Políticos*, novena época, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, núm. 26 (mayo-agosto, 2012): 131-160. México. Formato PDF, Disponible en internet: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0185-16162012000200007&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0185-16162012000200007&script=sci_arttext)

6 Mora-Donatto Cecilia “¿Cómo evaluar el trabajo de las comisiones de la Cámara de Diputados? Un ejemplo de la LVIII Legislatura” en Béjar Algazi, Luisa, *Qué hacen los legisladores en México. El trabajo en comisiones*, México: Miguel Ángel Porrúa, UNAM, FCPS, honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de México. 2009, Pp. 61.

7 Béjar Algazi, Luisa, *Qué hacen los legisladores en México. El trabajo en comisiones*, México: Miguel Ángel Porrúa, UNAM, FCPS, H. Congreso del Estado Libre y Soberano de México. 2009, Pp. 11.

8 Gómez Ricardo, “Comisiones legislativas tienen bajo rendimiento” en *El Universal*, Enero 15 del 2013. Consultado el 23 de Julio del 2014, Formato HTML, Disponible en internet: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/203256.html>

9 Granados Omar, “A la congeladora 87.6% de las iniciativas que llegan al Congreso” en *Animal Político*, Agosto 31, 2001. Consultado el 23 de Julio del 2014, Formato HTML, Disponible en internet: <http://www.animalpolitico.com/2011/08/cinco-conclusiones-de-integralia-sobre-la-actividad-del-congreso/#axzz38JWqOJFx>

10 Kelsen, Hans, *Esencia y valor de la democracia*, México, Colofón, 1992.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de noviembre de 2014.

Diputado Salvador Romero Valencia (rúbrica)

**QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS MARTHA LUCÍA MÍCHER CAMARENA Y AGUSTÍN MIGUEL ALONSO RAYA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

Los que suscriben, diputados Martha Lucía Mícher Camarena y Agustín Miguel Alonso Raya, de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 73 fracción XVI, 71 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un numeral 3 al artículo 47 y se adiciona el artículo 56 Bis a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo al siguiente

**I. Planteamiento del problema**

El interés de crear la Unidad de Igualdad de Género radica también en la necesidad de establecer acciones y mecanismos que permitan transformar las resistencias internas que prevalecen en torno a la incorporación de la perspectiva de género en el quehacer cotidiano de este órgano legislativo, creemos que es una oportunidad para erradicar las prácticas laborales y la cultura organizacional que perpetúan la discriminación, el trato desigual así como el hostigamiento laboral y sexual que ha permeado ya en diversas áreas de trabajo.

A través de la Unidad de Igualdad de Género, se pretende encontrar un equilibrio en el trato y en el acceso a oportunidades entre mujeres y hombres, basado en sus capacidades y no en razón del género.

Significa contar con una instancia capaz de realizar acciones orientadas a garantizar la igualdad de oportunidades y de resultados facultada para incidir en la normatividad administrativa desde una visión de género que propicie en todo momento un clima laboral igualitario en el marco del respeto a los derechos humanos de mujeres y hombres.

**II. Argumentos**

La importancia de contar con unidades de género en las instituciones de la administración pública federal ha sido acreditada por el Instituto Nacional de las Mujeres, quien ha referido que “La existencia de Unidades de Género en la Administración Pública Federal (APF), centradas en promover e implantar una cultura organizacional con enfoque de género y sin discriminación, y en lograr que la transversalidad de género se incorpore de manera permanente al diseño, programación, presupuestación, ejecución y evaluación de las políticas públicas institucionales, posibilita la articulación y da mayor coherencia a la institucionalización de la perspectiva de género en el quehacer del estado, con miras a la construcción de igualdad sustantiva”.

La presente iniciativa responde también a la necesidad de crear una instancia que atienda a lo que el Instituto Nacional de las Mujeres ha señalado, cuando dice que “La instauración y consolidación de Unidades de Género en la APF, bajo criterios homogéneos en relación con su estructura, atribuciones, funciones, capacidad de decisión, líneas de acción y vínculos de coordinación a establecer, da lugar a la conjunción de esfuerzos en torno a objetivos comunes y, permite avances

significativos en la incorporación e institucionalización de la perspectiva y transversalidad de género.”

La presente iniciativa obedece asimismo a los criterios internacionales<sup>1</sup> expuestos desde 1995 en la cuarta Conferencia Mundial de la Mujer (Beijing, 1995), que desde entonces reforzaba ya las nociones de institucionalización y de promoción de la perspectiva de género. En su plataforma de acción se reconoció que los gobiernos y otros agentes sociales, deben promover una política activa y visible de integración de una perspectiva de género en todas las políticas y programas, de modo que antes de tomar las decisiones se analicen los efectos que éstas puedan tener sobre mujeres y hombres.

La Declaración de Beijing y su plataforma de acción, contemplaba ya entre sus objetivos la necesidad de crear o fortalecer mecanismos para el adelanto de la mujer así como la necesidad de integrar la perspectiva de género en las legislaciones, políticas, programas y proyectos estatales, para lo cual sugiere que los gobiernos han de adoptar entre otras las siguientes medidas:

- Crear o fortalecer mecanismos nacionales y otros órganos gubernamentales.
- Integrar perspectivas de género en las legislaciones, políticas, programas y proyectos estatales.
- Preparar y difundir datos e información destinados a la planificación y la evaluación desglosados.

Cabe destacar también que en 1979, con la aprobación de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Mujeres (Cedaw), se señalaba que los estados parte debían tomar las medidas apropiadas para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de las mujeres en todas las esferas, particularmente en la política.

La relevancia de la Cedaw señala la doctora Incháustegui, estriba en que “ha sido la base para la elaboración de reformas constitucionales y jurídicas, así como para la creación de instituciones encargadas de incorporar la perspectiva de género en las políticas del estado”<sup>2</sup>.

Como refuerzo de la Convención, la Recomendación General número 6 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer<sup>3</sup> exhorta a los estados parte a instituir o fortalecer mecanismos, instituciones o procedimientos nacionales efectivos a nivel gubernamental, para asesorar sobre las repercusiones que tendrán sobre las mujeres las políticas gubernamentales; supervisar la situación general de la mujer y ayudar en la formulación de nuevas políticas y aplicar eficazmente estrategias y medidas encaminadas a eliminar la discriminación.

De igual manera, durante la novena Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe, junio de 2004, Consenso de México, los gobiernos de los países participantes firmaron un compromiso por asegurar la plena incorporación de la perspectiva de género en todos los planes y programas de gobierno, con especial énfasis en el fortalecimiento de los mecanismos institucionales para el adelanto de las mujeres.

Asimismo, durante la décima Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe, Consenso de Quito 2007, las representantes de los mecanismos para el adelanto de las mujeres ratificaron su reconocimiento a la labor de los mecanismos institucionales para el adelanto de las mujeres “consistente en la formulación, el diseño y la gestión de políticas públicas para la igualdad entre mujeres y hombres al más alto nivel de los estados de la región y, a la vez, conscientes de que

los estados son quienes deben asumir los retos que demanda la garantía de los derechos humanos de las mujeres, niñas y adolescentes de la región”

Por otro lado el diagnóstico sobre los derechos humanos en México, presentado en 2003 por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, recomienda fortalecer los mecanismos públicos (Institutos, comisiones, secretarías, coordinaciones) responsables de promover la equidad de género y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y trato, y el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación activa en el país.

En el ámbito nacional, la institucionalización de la perspectiva de género tiene su fundamento jurídico en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que, en su artículo 4 reconoce la igualdad entre el varón y la mujer ante la ley y prohíbe expresamente en el artículo 1, toda discriminación motivada por razones de género. Esta igualdad jurídico-formal debe traducirse en la institucionalización de la perspectiva de género en el Estado mexicano y en la búsqueda de la igualdad sustantiva.

Adicionalmente, deben tenerse presente la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres<sup>4</sup>, contiene la noción de transversalidad, que describe como:

**Artículo 5.** Para los efectos de esta ley se entenderá por

VII. Transversalidad. Es el proceso que permite garantizar la incorporación de la perspectiva de género con el objetivo de valorar las implicaciones que tiene para las mujeres y los hombres cualquier acción que se programe, tratándose de legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales en las instituciones públicas y privadas;

Y también prevé mecanismos para su institucionalización:

**Artículo 9.** La federación, a través de la secretaría que corresponda según la materia de que se trate, o de las instancias administrativas que se ocupen del adelanto de las mujeres, podrá suscribir convenios o acuerdos de coordinación con la coparticipación del Instituto Nacional de las Mujeres, a fin de:

I. Fortalecer sus funciones y atribuciones en materia de igualdad;

II. Establecer mecanismos de coordinación para lograr la transversalidad de la perspectiva de género en la función pública nacional;

II. Establecer mecanismos de coordinación para lograr la transversalidad de la perspectiva de género en la función pública nacional;

La Ley del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres)<sup>5</sup> establece que entre las atribuciones del Inmujeres se encuentra la de establecer vínculos de colaboración con ambas Cámaras del Congreso de la Unión, para impulsar acciones legislativas que garanticen el acceso equitativo y no discriminatorio al desarrollo, y la tutela de sus derechos humanos.

Respecto a los programas que se refieren concretamente a la obligación de implementar unidades de género en la administración pública, destacan:

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018<sup>6</sup> incorpora como una de sus **estrategias transversales** para el desarrollo nacional la iii) **Perspectiva de género** y señala que:

“La presente administración considera fundamental garantizar la igualdad sustantiva de oportunidades entre mujeres y hombres. Es inconcebible aspirar a llevar a México hacia su máximo potencial cuando más de la mitad de su población se enfrenta a brechas de género en todos los ámbitos. Éste es el primer plan nacional de desarrollo que incorpora una perspectiva de género como principio esencial. Es decir, que contempla la necesidad de realizar acciones especiales orientadas a garantizar los derechos de las mujeres y evitar que las diferencias de género sean causa de desigualdad, exclusión o discriminación.

El objetivo es fomentar un proceso de cambio profundo que comience al interior de las instituciones de gobierno. Lo anterior con el objeto de evitar que en las dependencias de la administración pública federal se reproduzcan los roles y estereotipos de género que inciden en la desigualdad, la exclusión discriminación, mismos que repercuten negativamente en el éxito de las políticas públicas. De esta manera, el Estado mexicano hará tangibles los compromisos asumidos al ratificar la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw, por sus siglas en inglés), así como lo establecido en los artículos 2, 9 y 14 de la Ley de Planeación referentes a la incorporación de la perspectiva de género en la planeación nacional.”

En este mismo orden de ideas, el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 (Proigualdad) tiene entre sus objetivos el de incorporar las políticas de igualdad de género en los tres órdenes de gobierno y fortalecer su institucionalización en la cultura organizacional, teniendo como una línea de acción, la creación y fortalecimiento de las unidades de género para el monitoreo de las acciones y programas para la igualdad.

De tal suerte que resulta ilustrativo que hoy en día, con el objetivo de incorporar la perspectiva de género y el enfoque de igualdad en la cultura organizacional de las instituciones, actualmente se han creado 22 unidades de igualdad de género en diversas instancias del Poder Ejecutivo federal:

En 36 por ciento de las secretarías la unidad de género tiene nivel de dirección general adjunta:

- Secretaría de Educación Pública.
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.
- Secretaría de Gobernación.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- Secretaría de Turismo.
- Secretaría de Salud.
- Instituto Nacional de Desarrollo Social.

En 35 por ciento de dirección de área:

- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- Secretaría de Desarrollo Social.
- Secretaría de la Defensa Nacional.
- Secretaría de Economía.

- Secretaría de Marina.
- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.
- Procuraduría General de la República.

En 18 por ciento de subdirección:

- Secretaría Energía.
- Secretaria Función Pública.
- Secretaría Relaciones Exteriores.
- Petróleos Mexicanos.

En 5 por ciento de jefatura de unidad:

- Instituto del Seguro Social.

En 5 por ciento de dirección general:

- Secretaría del Trabajo Previsión Social

A fin de continuar promoviendo esta importante medida expresada en instrumentos internacionales y el marco normativo nacional referente a los derechos humanos de las mujeres, en el Presupuesto de Egresos de la Federación de 2014, aprobado por la Cámara de Diputados el 14 de noviembre de 2013, se incluyó una asignación presupuestal de 30 millones de pesos para la acción 972 denominada: *Creación de la Unidad de Igualdad de Género* en los siguientes 10 Ramos (tres millones de pesos para cada uno):

01. Poder Legislativo (Cámara de Diputados)
01. Poder Legislativo (Senado de la República)
06. Hacienda y Crédito Público
07. Comunicaciones y Transportes
10. Economía
13. Marina
15. Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
18. Energía
20. Desarrollo Social
21. Turismo

Para el caso de la Cámara de Diputados, dichos recursos están clasificados en el Ramo 01 Poder Legislativo, en el programa presupuestario R001 Actividades derivadas del trabajo legislativo, la Cámara de Diputados como unidad responsable.



En el caso de 2015, la opinión de la Comisión de Igualdad de Género contempla el otorgamiento de recursos para la creación de nuevas unidades de igualdad (en los Ramos: Relaciones Exteriores, Salud, Procuraduría General de la República, Desarrollo Social, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Inegi, IMSS e ISSSTE) , así como la operación de las creadas en 2014, es por ello que para 2015 se está proponiendo la asignación de 4 millones de pesos para la operación de la Unidad de Igualdad en la Cámara de Diputados.

De conformidad con lo expuesto es claro que la iniciativa atiende al imperativo ético de asumir la igualdad de género como una política institucional de la Cámara de Diputados para que este órgano legislativo asuma los criterios y principios de actuación de un parlamento sensible al género, que es “aquel que responde a las necesidades e intereses tanto de hombres como de mujeres en lo que se refiere a sus estructuras, funcionamiento, métodos y tareas. El término *género* designa los atributos vinculados socialmente al hecho de ser hombre y mujer y a las relaciones entre mujeres, hombres, niñas y niños. Estos atributos y relaciones han sido determinados socialmente y se adquieren mediante socialización. El concepto de género incluye también las expectativas sobre las características, aptitudes y probables conductas tanto de hombres como de mujeres, y cuando se aplica al análisis social, revela funciones determinadas socialmente. Sexo y género no son términos equivalentes. Mientras que sexo se refiere a las diferencias biológicas, género guarda relación con las diferencias sociales, que pueden modificarse, ya que la identidad, las funciones y las relaciones de género vienen determinadas por la sociedad. Una conclusión clara de ese estudio fue que las mujeres son, en su abrumadora mayoría, los motores del cambio en términos de igualdad de género en los parlamentos, y que quizás ha llegado el momento de depositar parte de la responsabilidad de ese cambio en los parlamentos en su conjunto.”<sup>7</sup>

La Unión Interparlamentaria<sup>8</sup> ha precisado, que un parlamento sensible al género es aquel que:

1. Promueve y logra la igualdad en el número de mujeres y hombres en todos sus órganos y estructuras internas;
2. Se dota de un marco normativo en materia de igualdad de género adaptado al contexto nacional;
3. Integra la igualdad de género en las labores que realiza;
4. Fomenta una cultura interna respetuosa de los derechos de las mujeres, promueve la igualdad de género y responde a las necesidades y realidades de los parlamentarios, hombres y mujeres, para permitirles conciliar las responsabilidades laborales y las obligaciones familiares;
5. Reconoce la contribución de los parlamentarios hombres que defienden la igualdad de género y se basa en ella;
6. Alienta a los partidos políticos a que tomen la iniciativa para promover y alcanzar la igualdad de género;
7. Imparte capacitación al personal parlamentario y le proporciona los recursos necesarios para promover la igualdad de género, fomenta activamente el nombramiento de mujeres para ocupar puestos de responsabilidad y permanecer en esos puestos, y asegura la integración de la igualdad de género en la labor de la administración parlamentaria.

La presente iniciativa responde directamente a la legítima aspiración de ofrecerle a la ciudadanía en particular a las mujeres, un parlamento sensible al género, en ese sentido, consideramos que el mecanismo idóneo para lograr concretar las acciones y características que nos darán ese calificativo es sin duda, la unidad de género.

Países como Costa Rica han fomentado esta experiencia sensible al género, conformando una unidad técnica de género con una estructura organizacional, moderna y funcional para la incorporación de la perspectiva de género en todos los procesos de la asamblea legislativa.

Por otro lado es importante destacar que si bien la Cámara de Diputados cuenta con el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y con la Comisión de Igualdad de Género, ninguna de estas dos instancias constituye un órgano técnico responsable de asegurar la institucionalización de la perspectiva de género en la cultura organizacional y el quehacer legislativo.

El Manual General de Organización de la Cámara de Diputados<sup>9</sup> establece que el objetivo del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (Ceameg) es: Apoyar en forma objetiva, imparcial y oportuna el trabajo legislativo mediante la información analítica y servicios de apoyo técnico que contribuya a promover el adelanto de las mujeres y la equidad de género.

La Comisión de Igualdad de Género de la Cámara de Diputados se crea como una acción afirmativa para impulsar los derechos de las mujeres y erradicar las desigualdades que existen entre los géneros en el marco jurídico nacional.

Es decir, ni el Ceameg, ni la Comisión de Igualdad de Género centran sus actividades en la transformación de la cultura organizacional del órgano legislativo, ni en la búsqueda de un parlamento que responda a las necesidades internas las mujeres y los hombres que conforman sus estructuras operativas, responsables de su funcionamiento, sus métodos y sus acciones. Actividades que son las que pretendemos lleve a cabo en la Unidad de Igualdad de Género, materia de la presente iniciativa.

De lo anteriormente expuesto, se desprende la necesidad y pertinencia de crear una Unidad para la Igualdad de Género en la Cámara de Diputados, la cual deberá contar con estructura y presupuesto propios, así como con infraestructura y recursos específicos para su operación, y tener funciones de autoridad en el círculo de la más alta dirección. Es necesario que éste figure en la estructura administrativa; en el Reglamento de la Cámara de Diputados, y en el Manual General de Organización de la Cámara de Diputados.

La Unidad para la Igualdad de Género, deberá coordinarse con áreas estratégicas como son: recursos humanos, planeación, programación y presupuesto, así como áreas sustantivas y operativas de la Cámara de Diputados.

Entre las principales funciones de la Unidad para la Igualdad de Género, se encuentra la de asegurar, planificar, verificar y dar seguimiento a la introducción de la perspectiva y transversalidad de género en la planeación, programación, ejecución y evaluación de programas, proyectos, acciones y políticas públicas; coordinar la elaboración de contenidos y productos que consoliden el proceso de institucionalización e implantación de la perspectiva y transversalidad de género; desarrollar e implementar herramientas metodológicas, procesos y procedimientos para monitorear y evaluar las acciones institucionales realizadas en materia de género e igualdad; organizar y coordinar la capacitación, formación y certificación del personal en materia de género,

transversalidad e igualdad sustantiva; asegurar que la prestación de atención y servicios a la población se lleve a cabo con perspectiva de género y sin discriminación; proponer cambios a la normatividad interna y a las estructuras organizacionales que aseguren la incorporación de la perspectiva y transversalidad de género; desarrollar procesos y mecanismos para promover la igualdad de género en la institución; difundir información referente al proceso y resultados de la incorporación de la perspectiva y transversalidad de género en la cultura organizacional y en las políticas públicas de la entidad o dependencia, así como elaborar e instrumentar el Plan de Acción Institucional para la Igualdad.

En ese sentido nos interesa precisar que la unidad de género en ningún momento podrá fungir como representante legal de las mujeres trabajadoras, pues si bien es cierto que tenemos conocimiento de la existencia de casos de acoso laboral y sexual en la Cámara de Diputados, así como de las dificultades que las mujeres enfrentan para denunciar este tipo de situaciones -que por su propia naturaleza de realización oculta son de difícil comprobación-, no es nuestra intención suplantar a las instancias competentes para atender, investigar y, en su caso, sancionar a quienes resulten responsables por este tipo de conductas. Lo cual no es óbice para que la unidad de género pueda constituir en todo caso, un espacio de información, orientación y referencia en casos particulares, ya que su función en materia de violencia de género es primordialmente preventiva.

Cabe reiterar que la unidad de género se plantea como una instancia responsable de la estrategia orientada a modificar la cultura institucional que nos permita cerrar progresivamente la brecha de desigualdad entre mujeres y hombres que prevalece al interior de este órgano legislativo y que perpetúa la discriminación en todos los ámbitos de su vida interna.

Quien asuma la titularidad de la unidad debe contar con cédula profesional de licenciatura; y acreditar experiencia y formación sólida en materia de derechos humanos y perspectiva de género. El perfil del personal que conforme la unidad también deberá contar con título profesional en materias afines y demostrar experiencia en materia de derechos humanos de las mujeres.

Como ya lo ha advertido el propio Instituto de las Mujeres en su documento *Propuesta para la instauración de unidades de género en la administración pública federal* (2013), para la consecución del objetivo, que le da razón de ser y que consiste en la institucionalización de la perspectiva y transversalidad de género en las dependencias o entidades de la APF, las unidades de género trabajarán en dos vertientes:

- a) Cultura organizacional: implica la implementación del Programa de Cultura Institucional para la Igualdad (PCI), con el propósito de incorporar la perspectiva de género y la no discriminación al interior de la dependencia o entidad.
- b) Transversalidad: supone la inserción de la perspectiva de género y el enfoque de igualdad en el diseño, planeación, presupuestación, ejecución y evaluación de los planes, programas y políticas públicas que lleva a cabo la dependencia o entidad.

De ahí el perfil técnico de la unidad de género y su ubicación dentro del capítulo séptimo de la Ley Orgánica del Congreso General por ser éste el que aborda la organización técnica y administrativa del órgano legislativo.

Asimismo, adicionamos un artículo 56 Bis dentro de ese mismo capítulo séptimo con el que se crea y definen las atribuciones de la unidad la igualdad de género, como el nuevo mecanismo técnico y

operativo para garantizar la transversalidad de la perspectiva de género al interior de la Cámara de Diputados.

En virtud de lo antes expuesto, se eleva a consideración de esta asamblea el proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

## **II. Fundamento legal**

La presente iniciativa se presenta con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 73, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Por lo fundado y expuesto, sometemos a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

### **Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se adiciona el numeral 3 del artículo 47, y el artículo 56 Bis a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 47.**

1. ...

2. ...

#### **3. La Cámara de Diputados tendrá una Unidad para la Igualdad del Género.**

**Artículo 56 Bis.** La Unidad para la Igualdad de Género de la Cámara de Diputados es el órgano técnico responsable de asegurar la institucionalización de la perspectiva de género en la cultura organizacional y el quehacer legislativo, a través de las siguientes atribuciones:

**I.** Proponer e instrumentar acciones orientadas a la igualdad sustantiva en la Cámara de Diputados;

**II.** Planificar, verificar y dar seguimiento a la incorporación transversal de la perspectiva de género en el trabajo parlamentario;

**III.** Diseñar un código de ética institucional que facilite y promueva ambientes libres de acoso laboral, acoso y hostigamiento sexual, asimismo, deberá apoyarse a quienes sufran cualquier otra forma de violencia;

**IV.** Diseñar e implementar una política laboral que favorezca la compatibilidad entre la vida familiar y profesional y familia, así como de corresponsabilidad familiar;

**V.** Coadyuvar en el seguimiento de la aplicación de los recursos etiquetados en el anexo 13 de Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

**VI.** Coordinar la elaboración de publicaciones y contenidos editoriales que consoliden el proceso de institucionalización e implementación de la perspectiva de género;

**VII.** Desarrollar e implementar herramientas metodológicas, procesos y procedimientos para monitorear y evaluar las acciones realizadas en materia de igualdad;

**VIII.** Organizar y coordinar la formación y especialización del personal de todos los niveles en materia de perspectiva de género y derechos humanos de las mujeres.

**IX.** Proponer modificaciones a la normatividad interna y a las estructuras organizacionales que aseguren la incorporación de la perspectiva de género;

**X.** Desarrollar estrategias para promover el avance progresivo de la igualdad de género en la Cámara de Diputados.

**XI.** Impulsar y consolidar la producción y sistematización de información con perspectiva de género.

**XII.** Atender, orientar y canalizar las quejas por violación internas a los derechos humanos de las mujeres. En ningún caso la Unidad de Género podrá fungir como representante legal de las trabajadoras.

La Unidad estará a cargo de una directora general nombrada en los términos que establezca el Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera y contará con el personal suficiente para su eficaz desempeño, así como con la infraestructura adecuada para su funcionamiento.

### **Transitorios**

**Primero.** La Cámara de Diputados, dentro de los 30 días siguientes a la publicación del presente decreto, hará las modificaciones correspondientes al Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados.

**Segundo.** Este decreto de reformas y adiciones entrará en vigor a 60 días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

### **Notas**

1. Gabriela Madero Jiménez. Institucionalización y promoción de la perspectiva de género. Ceameg.

2. Incháustegui, Teresa y Yamileth Ugalde; “La transversalidad del género en el aparato público

mexicano: Reflexiones desde la experiencia”; en Avances de la Perspectiva de Género en las acciones legislativas. Compendio. Cámara de Diputados, Congreso de la Unión LIX Legislatura, 2006.

3. <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>

4. Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto del 2006.

5. Ley del Instituto Nacional de las Mujeres. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero del 2001.

6. [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013)

7. Definiciones tomadas de la Oficina Asesora Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer de las Naciones Unidas, el PNUD y la Unesco, según figuran citadas en la publicación del PNUD Quick Entry Points to Women's Empowerment and Gender Equality in Democratic Governance Clusters, Nueva York, 2007, y de la UIP, Igualdad en la Política. Un Estudio sobre Mujeres y Hombres en los Parlamentos, Ginebra 2008

8. <http://www.ipu.org/pdf/publications/action-gender-sp.pdf>

9. [file:///Users/sorayavazquez/Downloads/Extracto%20MGOC\\_D\\_01feb11.pdf](file:///Users/sorayavazquez/Downloads/Extracto%20MGOC_D_01feb11.pdf)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de noviembre de 2014.

**Diputados:** Martha Lucía Mícher Camarena, Agustín Miguel Alonso Raya (rúbricas).

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 113 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO FELIPE ARTURO CAMARENA GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM**

El que suscribe Diputado Felipe Arturo Camarena García, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión , con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se **reforma el artículo 113 en sus incisos d) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos** , en materia de transparencia y cumplimiento de la obligación de presentación de la declaración de situación patrimonial.

Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver.

En el México de hoy, introducidos en el proceso de la consolidación de nuestra democracia, es deber inexcusable recordar que fuimos electos para cumplir con todas las responsabilidades y obligaciones que nos mandata la ley. Sin embargo, un gran número de legisladores demuestra fehacientemente que no le interesa cumplir con todas las establecidas en el marco jurídico que nos rige.

De conformidad con el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho de iniciar leyes o decretos compete:

Al Presidente de la República;

A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;

A las Legislaturas de los Estados; y

A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes...

Como se deduce del artículo en comento, tenemos el derecho de iniciar leyes y el trámite que se dará a estas. Sin embargo, por otra parte, podemos observar el incumplimiento por algunos diputados federales de algunas de ellas y sin que le sea aplicada la sanción correspondiente. En concreto, el incumplimiento de presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por la ley.

**Argumentos que la sustentan.**

La Doctora Cecilia Judith Mora Donatto, opina que “...en el ejercicio de sus funciones nuestros legisladores carecen de normas claras que establezcan un régimen de disciplina parlamentaria. No están obligados a rendir cuentas de sus actuaciones por ningún medio jurídico. En suma, es preciso que el Congreso antes de solicitar la reelección ofrezca a la ciudadanía una reforma de amplio calado que tenga en el centro de la misma la eficacia de los procedimientos parlamentarios, la transparencia y la rendición de cuentas, así como un régimen de

responsabilidades claro y mecanismos permanentes de vinculación con la ciudadanía, la que se debe”.<sup>1</sup>

Dentro de la reflexión que hace la investigadora, considero imprescindible continuar con reformas de gran calado que tengan en el centro de la misma la obligatoriedad del cumplimiento de las normas jurídicas, por quienes tenemos como tarea fundamental su elaboración.

El artículo 36 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, dispone que “Tienen obligación de presentar declaraciones de situación patrimonial, ante la autoridad competente, conforme a lo dispuesto por el artículo 35, bajo protesta de decir verdad, en los términos que la Ley señala: I.- En el Congreso de la Unión: Diputados y Senadores, Secretarios Generales, Tesoreros y Directores de las Cámaras;...”. Y en su artículo 37 dispone que la misma deberá presentarse en los siguientes plazos:

Declaración inicial, dentro de los sesenta días naturales siguientes a la toma de posesión con motivo del:

Ingreso al servicio público por primera vez;

Reingreso al servicio público después de sesenta días naturales de la conclusión de su último encargo;

Cambio de dependencia o entidad, en cuyo caso no se presentará la de conclusión.

Declaración de conclusión del encargo, dentro de los sesenta días naturales siguientes a la conclusión, y

c) Declaración de modificación patrimonial, durante el mes de mayo de cada año...<sup>2</sup>

En este tenor, para fundamentar la presente iniciativa y verificar el incumplimiento de la obligación de presentar en tiempo y forma las declaraciones patrimoniales, mediante solicitud dirigida al entonces Presidente de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, Dip. José González Morfín, solicité el número de diputados federales que aún no presentan su declaración de situación patrimonial inicial, la declaración de modificación patrimonial 2012 y la declaración de modificación patrimonial 2013; a la cual estamos obligados, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 8 fracción XV, 36 fracción I y 37 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como el artículo 8 fracción XII del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Al respecto, he de resaltar que el diputado presidente, de inmediato giro instrucciones a la Secretaría General para que se me brindara la información en comento.

En respuesta a mi solicitud, la Contraloría Interna de esta Cámara de Diputados, mediante oficio de fecha 28 de Agosto de 2014, me hizo del conocimiento que hasta ese momento, ningún legislador tenía pendiente la presentación de su declaración inicial, nueve aún no habían presentado la modificación 2012 y ningún diputado pendiente por lo que se refiere a la de 2013.

De lo anteriormente expuesto, se concluye que para esa fecha, habían transcurrido casi 2 años y aún no cumplían todos los legisladores con una de nuestras obligaciones establecida en la ley. No es



posible que incumplamos la misma y queremos obligar a los otros 2 poderes a obedecer las normas jurídicas.

Es de destacar que, la anterior información no señala en que tiempo presentaron su declaración y, en su caso, la modificación; si los 500 diputados federales cumplieron dentro de los sesenta días naturales siguientes a la toma de posesión con la declaración inicial, si en el mes de mayo del año siguiente presentaron puntualmente la modificación 2012; así como también quienes lo hicieron en este año del 2014, en relación al 2013. No me señalaron en que mes y día fueron presentadas extemporáneamente, y de los datos de referencia, es evidente que no todos lo hicimos dentro del plazo establecido por la ley.

El 22 de abril de 2003 se emitió el Acuerdo de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, para que la custodia, el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los C.C. diputados y los servidores públicos de la H. Cámara de Diputados, esté a cargo de la Auditoría Superior de la Federación. De igual forma, establece que dicho organismo, deberá entregar un informe dirigido a la Presidencia de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, en el que se le haga saber sobre aquellos legisladores que incumplan con la entrega de su declaración patrimonial, a efecto de que ello sea publicado en la Gaceta Parlamentaria.

Esto último, no se cumple.

En este tenor, coincidiendo con el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ministro Juan N. Silva Meza “...la opacidad en la actuación de los poderes públicos es el germen de la desconfianza ciudadana y el incentivo más perverso para el ejercicio indebido de las atribuciones que se le confieren a los órganos del Estado...”<sup>3</sup>

En forma adicional, el 21 de Marzo de 2007, el mismo órgano de gobierno de esta cámara, emitió el Acuerdo de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, por el cual se faculta a la Auditoría Superior de la Federación para que proporcione a la Contraloría Interna de la Cámara de Diputados, la información que le permita instaurar, en su caso, los procedimientos administrativos de responsabilidades por incumplimiento en la presentación de declaraciones de situación patrimonial previstas en la ley de la materia... Al respecto, hago el planteamiento ¿Cuántos procedimientos se han instaurado por esa causa?

En este orden de ideas, a pesar de los acuerdos adoptados, en la práctica parlamentaria sólo se realizan exhortos periódicos a los legisladores y servidores públicos, para conminarlos a cumplir con su presentación.

Sin embargo, dicha figura jurídica no está prevista ni en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, ni en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Y ahora, en contraposición a mi propuesta, ya se ha presentado una iniciativa con la finalidad de no considerar como infracción grave el incumplimiento a la obligación prevista en la fracción XV del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, consistente en presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por la ley.

Resulta inconcebible que se proponga no sancionar como se debe, el incumplimiento de la ley. Esto nos llevaría al absurdo, algún día, de hasta llegar a quitar esta responsabilidad para los servidores públicos de los tres poderes de la Unión y entonces, dejar al arbitrio de los servidores públicos, cumplir un mandato previsto por la ley y como consecuencia, estaríamos echando abajo, lo hasta hoy construido en la consolidación de un Estado transparente y que rinde cuentas.

La importancia de la presente iniciativa también reside en el hecho de que hemos visto como a través de ciudadanos, precandidatos y candidatos, se lava dinero, proveniente de actividades ilícitas. En este orden de ideas, ¿Dónde quedaría la transparencia y rendición de cuentas?

Por lo anteriormente expuesto, es necesario hacer reformas al marco jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, reformando la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>4</sup> con la finalidad de facultar a la Contraloría Interna a que inicie y desahogue los procedimientos administrativos en contra de los legisladores federales para que, por incumplimiento de la presentación de la declaración inicial, imponga la sanción consistente en la obligación de solicitarle la licencia definitiva, sin la posibilidad de su reincorporación y, una vez hecho lo anterior, llamar y tomarle protesta al legislador suplente, quien concluirá el encargo. Ahora bien, por lo que hace a la modificación patrimonial, de no realizarla en el mes de mayo, recibirá como sanción, el descuento de tres meses por concepto de su dieta. Si el legislador suplente no la presentare, se le comunicará que está haciendo omiso y por lo tanto también será sujeto a esta última sanción.

Por otra parte, en el caso de los servidores públicos, se faculta y deberá iniciar y desahogar los procedimientos administrativos derivados de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; sin que medie un exhorto o quede al arbitrio del jefe inmediato, sino que la Contraloría Interna imponga las sanciones conforme a la ley de la materia.

Deseo concluir que tengo el firme compromiso de sentar las bases para acelerar las reformas necesarias al marco jurídico vigente de la Cámara de Diputados, que nos permita disciplinar la función parlamentaria.

### **Fundamento Legal**

Por lo anteriormente expuesto y con el fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto**

**Primero.** Se reforma el artículo 113 en sus incisos d) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

### **Artículo 113**

1. La Contraloría Interna, tendrá las siguientes atribuciones:

a) a c)...

d) Proporcionar asesoría a los servidores públicos de la Cámara y coordinar la recepción de sus declaraciones de situación patrimonial, así como vigilar su registro y dar seguimiento a la evolución patrimonial, en términos de lo previsto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

**La Contraloría Interna está facultada y deberá iniciar y desahogar los procedimientos administrativos en contra de los legisladores federales para que, por incumplimiento de la presentación de la declaración inicial, lleve a cabo, inicie y desahogue los procedimientos administrativos e imponga la sanción consistente en la obligación de solicitarle su licencia definitiva, sin la posibilidad de su reincorporación y, una vez hecho lo anterior, llamar y tomarle protesta al legislador suplente, quien concluirá el encargo. Por lo que hace a la modificación patrimonial, de no realizarla en el mes de mayo, recibirá como sanción, el descuento de tres meses por concepto de su dieta. Si el legislador suplente no la presentare, se le comunicará que está haciendo omiso y por lo tanto también será sujeto a esta última sanción;**

e)...

**f) La Contraloría Interna está facultada y deberá iniciar y desahogar los procedimientos administrativos derivados de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en contra de los servidores públicos de la Cámara por incumplimiento de las obligaciones establecidas en dicha ley, e imponer las sanciones correspondientes;**

g) a n)...

2 y 3...

### **Artículo transitorio**

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

### **Notas**

1 Pérez, Fernando; y Ramírez, Lucero, *La reforma política vista desde la investigación legislativa*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010, página 154. Mora, Cecilia, *La reforma del Congreso mexicano como presupuesto fundamental para plantear la reelección legislativa consecutiva*, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3198>.

2 Artículo 36 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

3 <http://aristeguinoticias.com/0109/mexico/la-opacidad-incentivo-perverso-genera-desconfianza-ciudadana-silva-meza/?code=reforma>

4 A partir de la reforma al artículo 70 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso General está facultado para expedir su propia Ley que regulará su estructura y funcionamiento internos.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de octubre de 2014.

Diputado Felipe Arturo Camarena García (rúbrica)

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 47 Y 55 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA CARMEN LUCÍA PÉREZ CAMARENA Y SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN**

La que propone, diputada Carmen Lucía Pérez Camarena, y el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXII Legislatura que la suscribe, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 77 fracción I y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por la que se crea la Unidad de Género de la Cámara de Diputados, bajo la siguiente

**Exposición de Motivos**

La Cuarta Conferencia de la Mujer en Beijing en 1995 fue un avance en la instalación de la igualdad de género como un compromiso fundamental del estado, desde entonces la tarea de éste ha sido establecer los mecanismos necesarios para alcanzarla en todos los ámbitos y niveles de gobierno, para ello ha buscado transversalizar la perspectiva de género en todo su quehacer público.

“Uno de estos mecanismos son las Unidades de Género cuya creación implica contar con órganos responsables de implementar las acciones necesarias para garantizar igualdad de oportunidades y de resultados al interior de cada dependencia; incidir en la regulación administrativa; generar estadísticas de igualdad; y, sobre todo, construir políticas públicas, proyectos y programas con una perspectiva integral de género. Contribuyendo así, de manera fundamental, con el cumplimiento de los compromisos internacionales suscritos por nuestro país y por la normatividad interna, en particular, en nuestro caso, con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

El propósito de las Unidades de Género es promover e implantar una cultura organizacional con enfoque de género y sin discriminación, buscando que la transversalidad de género se incorpore de manera permanente al diseño, programación, presupuestación, ejecución y evaluación de las políticas públicas institucionales, con miras a la construcción de la igualdad sustantiva”<sup>1</sup>.

En este orden de ideas, el Poder Legislativo cumple un papel fundamental y estratégico en la construcción de un estado capaz de garantizar dicha igualdad de género.

De acuerdo al estudio titulado *¿Quién promueve la igualdad en los parlamentos? Experiencias de bancadas, comisiones, unidades técnicas y grupos mixtos en América Latina y el Caribe*, “existen varias ventajas asociadas con la adopción del enfoque de género por parte de los cuerpos legislativos.

- Gobernabilidad democrática. Al colocar la igualdad social, de género y el reconocimiento y respeto a la diversidad en el centro de la acción pública.
- Legitimidad y representación sustantiva. Al reconocer y respetar las diversas necesidades de mujeres y hombres y los derechos del conjunto de la ciudadanía, desde sus múltiples identidades, se amplificaría la legitimidad de la que gozan los cuerpos legislativos, aumentando su función de representación sustantiva de intereses de mujeres y de grupos con derechos vulnerados.

- Procesos de interlocución con la sociedad. Puesto que la coordinación y la interlocución con múltiples actores es una condición de una adecuada transversalización de género en las instituciones políticas y las políticas públicas, se profundizaría el diálogo y la rendición de cuentas ante la sociedad civil por parte de los cuerpos legislativos.
- Modernización de la gestión. Al valorar los posibles efectos de las medidas legislativas en las relaciones de género, se contribuye con una gestión más moderna y se fortalecerían las capacidades de los cuerpos legislativos para generar medidas de acción adecuadas. Al conocer la perspectiva de género y diversidad e incorporarla en sus actividades, estimularía una mayor idoneidad técnica de los cuerpos políticos y del staff legislativo.”

Su propósito es impulsar la adopción de una perspectiva de género en la estructura y la dinámica legislativa así como en las propias iniciativas de ley.

Ahora bien, para que un parlamento se considere sensible al género, de acuerdo al Plan de Acción para los Parlamentos Sensibles al Género, aprobado por unanimidad en la 127a. asamblea de la Unión Interparlamentaria, éste debe observar las siguientes características:

1. Promover y lograr la igualdad en el número de mujeres y hombres en todos sus órganos y estructuras internas;
2. Dotar de un marco normativo en materia de igualdad de género adoptado al contexto nacional;
3. Integrar la igualdad de género en las labores que realiza;
4. Fomentar una cultura interna respetuosa de los derechos de las mujeres;
5. Promover la igualdad de género y responder a las necesidades y realidades de los parlamentarios (hombres y mujeres), para permitirles conciliar las responsabilidades laborales y las obligaciones familiares;
6. Reconocer la contribución de los parlamentarios hombres que defienden la igualdad de género y se basa en ella;
7. Alentar a los partidos políticos a que tomen la iniciativa para promover y alcanzar la igualdad de género; e
8. Impartir capacitación al personal parlamentario y proporcionarles los recursos necesarios para promover la igualdad de género, fomentar activamente el nombramiento de mujeres para ocupar puestos de responsabilidad y permanecer en esos puestos, y asegurar la integración de la igualdad de género en la labor de la administración parlamentaria.

En este sentido, crear la Unidad de Género en la Cámara de Diputados es de suma importancia para dar seguimiento a la implementación de la política institucional de género, contribuyendo al empoderamiento de las mujeres y avanzando con ello hacia la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

Para lograr este propósito, la Comisión de Igualdad de Género de la Cámara de Diputado logró que se autorizara en el Presupuesto de Egresos de la Federación de 2014, en el Anexo 12 Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la cantidad de veintidós mil trescientos cuarenta y un

millones setenta y tres mil seiscientos ochenta y tres pesos, para acciones nuevas, entre las que destaca la creación de unidades de igualdad de género en diversas dependencias, entre ellas la Cámara de Diputados (Ramo 01 Poder Legislativo; Programa Presupuestario: Actividades derivadas del trabajo legislativo; Unidad Responsable: Honorable Cámara de Diputados; Acción: Instrumentación del programa de cultura institucional; Monto: tres millones de pesos<sup>2</sup> .

Ahora bien, toda vez que la Cámara de Diputados tiene la organización y funcionamiento que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica, las reglas de funcionamiento del Congreso General y de la Comisión Permanente, así como los reglamentos y acuerdos que ella expide, la cual no puede modificarse discrecional ni aleatoriamente, se hace necesario reformar la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para crear y operar la Unidad de Género de la Cámara de Diputados.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 47 y 55 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

#### **Artículo 47.**

1. ...

2. La Cámara tendrá una Unidad de Capacitación y Formación Permanente de los integrantes de los servicios parlamentarios, administrativos y financieros.

3. Para lograr la institucionalización de la perspectiva y la transversalidad de género contará con una Unidad de Género.

#### **Artículo 55.**

1. ...

2. La Unidad de Género es el órgano técnico responsable de lograr la institucionalización de la perspectiva y transversalidad de género, con un enfoque de igualdad entre mujeres y hombres en la cultura organizacional de la Cámara, con estructura y presupuesto propios, a cargo de una directora general nombrada en los términos que establezca el Estatuto del Servicio de Carrera. Tendrá entre sus facultades:

**I.** Asegurar la institucionalización de la perspectiva y transversalidad de género en la cultura organizacional y quehacer legislativo.

**II.** Revisar el presupuesto de género en la Cámara, y coadyuvar en la revisión del presupuesto de la misma para que cada área comprometa acciones afirmativas y sustantivas.

**III.** Coordinar la formación, capacitación y certificación del personal en materia de género e igualdad sustantiva.

**IV.** Difundir y publicar información en materia de derechos humanos de las mujeres, no discriminación e igualdad sustantiva.

**V.** Planificar y promover estudios e investigaciones para instrumentar un sistema de información, registro, seguimiento y evaluación de la situación de las mujeres y los hombres.

**VI.** Diseñar e implementar una política laboral libre de violencia, sin acoso laboral ni hostigamiento sexual.

**VII.** Elaborar e implementar una política laboral que permita conciliar la vida laboral con la vida familiar.

**VIII.** Atender, asesorar, orientar y canalizar las quejas que se presenten por violaciones a los derechos humanos de las mujeres que laboran en la Cámara.

### **Transitorio**

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

### **Notas**

1. Propuesta para la instauración de Unidades de Género en la Administración Pública Federal, Inmujeres. Septiembre 2013.

2. [http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2014/docs/tomo\\_1/tomo\\_](http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2014/docs/tomo_1/tomo_)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de octubre de 2014.

Diputada Carmen Lucía Pérez Camarena (rúbrica)

### **QUE EXPIDE LA LEY GENERAL DE PROTECCIÓN DE LA FAMILIA, A CARGO DE LA DIPUTADA CARMEN LUCÍA PÉREZ CAMARENA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN**

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 77, fracción I, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, la que suscribe, Carmen Lucía Pérez Camarena, diputada federal a la LXI Legislatura, a nombre del Grupo Parlamentario de Acción Nacional, somete a consideración de esta Asamblea la presente iniciativa que crea la Ley General de Protección de la Familia, al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

Históricamente, la familia ha desempeñado un papel trascendental como célula básica de la sociedad. Además de tener como fin natural la continuación responsable de la especie humana, son muchas y variadas las funciones que cumple en la vida social. Por ejemplo, se destaca por asegurar la estabilidad, permanencia y seguridad jurídica de sus miembros; por comunicar y desarrollar los valores morales e intelectuales necesarios para la formación y el perfeccionamiento de la persona y de la sociedad, y por proporcionar a sus miembros los bienes materiales y espirituales requeridos para una vida humana ordenada y suficiente.



Hoy en día, la familia se encuentra en una etapa de profundas transformaciones que atañen tanto a sus funciones, sus roles y su estructura. Estos cambios se encuentran vinculados a varios factores, entre ellos se encuentran la transformación demográfica, al crecimiento de las familias monoparentales, la incorporación de la mujer al mercado laboral y el incremento de la violencia intrafamiliar.

Algunas características de las familias mexicanas son las siguientes. Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en México, el 90.5 por ciento de los hogares son familiares y en ellos viven el 97.3 por ciento de la población residente del país. Del total de ellos, 77.7 por ciento tienen como jefe a un hombre y 22.3 por ciento a una mujer.

Del total de hogares familiares, en 7 de cada 10 el jefe o jefa de familia convive sólo con sus hijos, o bien, convive con sus hijos y su cónyuge; y en casi 3 de cada 10, se incorporan al hogar, además de los anteriores, otros parientes u otras personas que no tienen parentesco con el jefe del hogar.

La creciente dificultad económica de iniciar o mantener constituida una familia, ha tenido efectos sobre la composición familiar, de hecho, de acuerdo con el INEGI, llama la atención el aumento paulatino en el número de hogares en los que convive la nuera, el yerno o los nietos del jefe del hogar, y otros parientes, ya que en 1990 la proporción de estos hogares representaba 20.7 por ciento del total de los hogares familiares, es decir, siete puntos porcentuales menos al observado en 2010.

Asimismo, en los hogares mexicanos de hoy, puede observarse que ser jefa de hogar se asocia con una disolución de la unión y con una ausencia del cónyuge, pues, en general, hay ausencia del cónyuge en 78.4 por ciento de los hogares familiares con jefatura femenina.

Por otra parte, cuando se habla de la organización de las tareas entre los integrantes de la familia, la realización de la mayor parte de las tareas relacionadas con el mantenimiento cotidiano de la vivienda, así como el cuidado de niños y enfermos recaen directamente en las mujeres, pues según información que proporciona la Encuesta Nacional del Uso del Tiempo (ENUT) 2009, las jefas dedican en promedio casi tres veces más tiempo a la semana del que dedican los hombres a la limpieza de la vivienda y, el doble de tiempo del que dedican los hombres al cuidado de los niños.

Además, lamentablemente hoy sigue siendo común que la violencia de la pareja ocurra con mayor frecuencia entre las mujeres que están o han estado casadas o unidas, así lo muestran los resultados de la última Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares ENDIREH-2011, que estima que por cada 100 mujeres de 15 años y más que han tenido pareja o esposo, 47 ha vivido situaciones de violencia emocional, económica, física o sexual durante su actual o última relación.

En Acción Nacional reconocemos que los cambios culturales, económicos y sociales han influido en la integración de la familia y en sus tareas. Por ello, creemos que para fortalecerla se requiere adaptar el marco institucional con el objeto de que se le proteja, ya que, por ejemplo, consideramos que debe ser un imperativo del Estado y la sociedad erradicar la violencia familiar, y redistribuir equitativa y solidariamente entre hombres y mujeres las responsabilidades familiares.

Para nosotros, una política social justa no debe pretender la substitución de la familia por el Estado, por el contrario, es éste quien debe crear condiciones educativas, económicas, laborales, habitacionales y de seguridad social, que estimulen la responsabilidad y energía de las familias.

Pues en sus relaciones con la familia, el gobierno debe estar obligado a respetar el Principio de Subsidiaridad y a garantizar, en las leyes y en la práctica, el cumplimiento de la misión propia de las familias que forman la comunidad política, que no puede realizarse plenamente sino dentro de un orden social, económico y político.

Por su parte, la familia debe cooperar con el Estado y las organizaciones intermedias al establecimiento del orden en la sociedad, y cumplir la tarea fundamental de orientar y educar social y políticamente a sus miembros.

Es por ello que presento ante esta soberanía la Iniciativa con proyecto de decreto que crea la Ley General de Protección de la Familia que tienen por objeto establecer criterios generales para la instrumentación de políticas públicas para la protección de la organización y desarrollo de la familia, en el marco del ejercicio de sus derechos sociales, bajo una perspectiva de igualdad entre mujeres y hombres y de respeto irrestricto del principio del interés superior de la niñez.

Este proyecto se sustenta principalmente en el artículo cuarto de nuestra Carta Magna, introduce en sus disposiciones la corresponsabilidad de los progenitores en el cumplimiento de sus obligaciones; y procura la vida familiar en común y bajo un mismo techo, pero sin supeditar el cumplimiento de las obligaciones a esa condición, ni a un tipo específico de convivencia entre el padre y la madre, ya que es uno de sus objetivos promover la seguridad jurídica de los menores.

Lo planteamos así porque sabemos que la lucha por el reconocimiento de los derechos de la infancia, representa un esfuerzo en dos vías: por una parte, refiere al reconocimiento de las niñas y los niños al goce de los derechos que como seres humanos les son inherentes; y por la otra, la creación de las condiciones necesarias para el ejercicio de tales derechos, y es justamente en ellas en las que también esta iniciativa pretende incidir.

Por tanto, estamos seguros de que impulsar y aprobar una ley como la que aquí presentamos, sentará las bases para que el Estado garantice la organización y desarrollo de la familia en su constitución y autoridad, como la base necesaria del orden social, indispensable para la existencia y desarrollo del Estado Democrático; y asimismo, promoverá como un deber social y jurídico la protección económica y social de la familia y la permanencia de ésta como elemento esencial para su evolución.

En Acción Nacional estamos convencidos de que la familia es el cauce principal de la solidaridad entre generaciones, por ello se debe procurar por el Estado proporcionarle las garantías necesarias para ofrecer a sus miembros una leal red de seguridad y de afecto ante contingencias y amenazas, y así lograr que se convierta en el espacio primario de la responsabilidad social que debe ser.

Con iniciativas como ésta los legisladores de Acción Nacional pensamos en un México libre, justo, suficiente y próspero. En una familia mexicana libre y ordenada, en una familia mexicana libre hasta donde sea posible de los asaltos de orden económico, intelectual y moral, que hoy conspiran contra su existencia. En una familia mexicana de mañana que pueda comer lo necesario, que habrá de vivir con decoro humano; que habrá de beneficiarse en el orden material y en el orden espiritual, del provecho del beneficio auténtico de una auténtica reforma social.

Por lo antes expuesto, la suscrita diputada del Grupo Parlamentario de Acción Nacional someto a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que crea la Ley General de Protección de la Familia**

**Único.** Se expide la Ley General de Protección de la Familia, para quedar como sigue:

## **Ley General de Protección de la Familia**

### **Título Primero**

#### **Capítulo Primero**

##### **Disposiciones Generales**

**Artículo 1.** Las disposiciones contenidas en la presente Ley son de orden público, de interés social y de observancia general en todo el territorio nacional y tienen por objeto establecer criterios generales para la instrumentación de políticas públicas para la protección de la organización y desarrollo de la familia, en el marco del ejercicio de sus derechos sociales, bajo una perspectiva de igualdad entre mujeres y hombres, en términos del párrafo primero del artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 2.** El Estado garantizará la organización y desarrollo de la familia en su constitución y autoridad, como la base necesaria del orden social, indispensable para la existencia y desarrollo del Estado Democrático.

**Artículo 3.** El Estado promoverá la protección económica y social de la familia y la permanencia de ésta como elemento esencial para su evolución.

**Artículo 4.** La familia tendrá como función la protección y la sana convivencia de sus miembros por medio de la permanencia y estabilidad de sus relaciones, permitiendo satisfacer las necesidades de subsistencia y protección.

**Artículo 5.** Para efectos de esta Ley, se entenderá por:

**I.** Familia: La célula fundante y fundamental de la sociedad, en la que se le reconoce como institución social, permanente y definitiva, compuesta por un conjunto de personas unidas por el vínculo jurídico del matrimonio o concubinato de un hombre y una mujer o, por el parentesco de consanguinidad, adopción o afinidad;

**II.** Paternidad y maternidad responsable: El vínculo que une a padres y madres con sus hijas e hijos independientemente de que los progenitores hombre y mujer se encuentren o no unidos por vínculo matrimonial o de concubinato, que incluye obligaciones y derechos ejercidos de forma conjunta y con apego a la ley, en los ámbitos reproductivo, económico, doméstico y cualesquiera otros análogos que estén encaminados a asegurar el sano desarrollo, en condiciones de igualdad, a todos las niñas, niños y adolescentes;

**III.** Violencia familiar: El uso de la fuerza física o moral y las omisiones graves en el cumplimiento de sus obligaciones civiles, que de manera reiterada ejerza un miembro de la familia en contra de otro u otros integrantes de la misma, atentando contra su integridad física, psíquica o ambas, independientemente de que pueda producir o no lesiones y; siempre y cuando el agresor y el agredido habiten en el mismo domicilio;

**IV.** Sistema. El Sistema Nacional para la Protección de la Familia;

V . Programa. El Programa Nacional para la Protección de la Organización y Desarrollo de la Familia y,

VI . Sistemas Estatales y del Distrito Federal. Los Sistemas para la Protección de la Familia de cada entidad federativa y del Distrito Federal.

**Artículo 6** . Sin perjuicio de lo que otros ordenamientos jurídicos dispongan en materia de servicio público y de transparencia de la información pública gubernamental, los principios rectores que, en las políticas y en las acciones del gobierno federal, los gobiernos estatales, del Distrito Federal y municipales tendientes a la protección de la organización y desarrollo de la familia, deben ser observados, son los siguientes:

I . Igualdad jurídica entre la mujer y el hombre;

II . No discriminación;

III . Transparencia;

IV . Respeto a la dignidad humana de las niñas, niños, adolescentes y mujeres;

V . Corresponsabilidad de los dos progenitores, padre y madre por adopción, el Estado y la sociedad;

VI . El reconocimiento de la familia como la unidad fundante y fundamental para el desarrollo de la sociedad y del Estado;

VII . Ninguna acción del Estado debe vulnerar la permanencia y libre desarrollo de la familia y la estructura fundante de la misma, salvo que alguno de sus integrantes haya cometido delito:

VIII . La prevalencia del interés de la familia por sobre los intereses individuales de sus integrantes, siempre con el fin de proteger el interés superior de la niñez y buscando, en la construcción del interés de la familia, la armonización, compatibilidad o confluencia de los intereses de sus integrantes;

IX . Protección procesal en favor de la madre, hijas e hijos y,

X . El reconocimiento de la protección de la organización y desarrollo de la familia como materia de interés público.

**Artículo 7** . A efectos de la protección de la familia, son materia de interés público las siguientes:

I . La protección de la organización y desarrollo de la familia;

II . El derecho a la vida

III . El interés superior de la niñez;

IV . La prevención del embarazo en adolescentes;

- V . La prevención del matrimonio entre menores de 16 años;
- VI . La prevención de los riesgos de extinción de la estructura y organización de la familia fundante;
- VII . La promoción de los derechos y obligaciones familiares;
- VIII . La paternidad y maternidad responsables;
- IX . La planificación familiar y,
- X . El trabajo, vivienda, alimentos, vestido y educación para la familia.

**Artículo 8 .** Corresponde al Ejecutivo Federal establecer y operar la Política Nacional de Promoción de la Paternidad y Maternidad Responsables.

**Artículo 9 .** Corresponde a las autoridades Federal, del Distrito Federal, estatales y municipales en el ámbito de sus competencias, tomar medidas necesarias para asegurar el reconocimiento de la paternidad y el cumplimiento del derecho de las niñas y los niños a ser reconocidos y protegidos por su padre y madre.

**Artículo 10 .** Corresponde a las autoridades Federal, del Distrito Federal, estatales y municipales, en el ámbito de sus competencias, promover en maestros, alumnos y padres de familia la comprensión adecuada de la paternidad y maternidad responsables, así como, su función social.

**Artículo 11 .** La Secretaría de Salud Federal, definirá los criterios para garantizar el acceso, en el Sistema Nacional de Salud, a los estudios necesarios en el ámbito de la salud, para determinar el parentesco en juicio, para las personas con bajos recursos.

**Artículo 12 .** Con el objeto de contribuir a la promoción de las responsabilidades reproductivas de los padres y madres para con las hijas e hijos, los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judiciales, federales y estatales, en el respectivo ámbito de sus competencias, considerarán:

- I . Diseñar programas que brinden servicios educativos para que los hombres y las mujeres asuman las consecuencias de sus comportamientos en relación con sus descendientes;
- II . Fortalecer el marco penal y civil para obligar por igual, a hombres y mujeres, a registrar oportunamente a sus hijos nacidos fuera y dentro del matrimonio;
- III . Establecer políticas públicas para garantizar el reconocimiento de los hijos e hijas por los padres y madres, disponiendo de lo necesario para que se les registre oportunamente sin distinción y sin importar las circunstancias de su nacimiento;
- IV . Garantizar el acceso, a los padres y madres en condición de pobreza, a la prueba de marcadores genéticos (ADN) o las que resulten pertinentes para establecer el parentesco, sin menoscabo de su condición económica y,

V. Vincular en las instituciones y dependencias, las áreas a quienes compete garantizar el cumplimiento de los deberes de paternidad y maternidad responsable y aquellas encargadas de la divulgación y promoción de los derechos de la infancia.

## **Título Segundo**

### **De las Responsabilidades Familiares de los Progenitores y de los Padres y Madres por Adopción**

#### **Capítulo Único**

##### **De las Responsabilidades Económicas y Domésticas**

**Artículo 20** . Las Responsabilidades económicas de las madres y padres, se originan en el derecho de los niños y las niñas a contar con las condiciones objetivas y subjetivas necesarias para el desarrollo de sus capacidades y su bienestar.

**Artículo 21** . Las Responsabilidades domésticas se refieren a las contribuciones de tiempo que los padres y madres aportan a las actividades de protección del desarrollo emocional y físico de los hijos menores de edad, sobre la base de la organización equitativa entre los integrantes de la familia.

**Artículo 22** . Los progenitores, las madres y los padres por adopción, son responsables del desarrollo intelectual y físico de sus hijos, en virtud de lo cual deberán procurarse los apoyos necesarios, cuando sea el caso, por parte del Estado o de profesionales particulares, para garantizar su maduración y conformación como ciudadanos conocedores de sus derechos y obligaciones.

**Artículo 23** . Los progenitores, la madre y el padre por adopción que compartan el mismo domicilio, compartirán las decisiones acerca de la administración de los ingresos familiares, procurando el reconocimiento del valor del trabajo, del cuidado del hogar y de los hijos, sobre la base de las responsabilidades compartidas.

**Artículo 24** . Cuando de común acuerdo, el padre y la madre de una familia acepten que uno de ellos será el encargado del cuidado y labores del hogar, ello se considerará como aportación a la estabilidad económica y doméstica de la familia.

**Artículo 25** . Los padres deberán educar a sus hijos siendo para ellos un ejemplo de trabajo por el bien común, de la protección de la vida y demás derechos humanos.

**Artículo 26** . Los actos de autoridad que los gobiernos federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, emitan en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de responsabilidades domésticas en el entorno familiar, deberán considerar lo siguiente:

**I** . Que garanticen el reconocimiento de la responsabilidad común y equitativa entre hombres y mujeres en cuanto a la educación, cuidado y desarrollo de sus hijas e hijos;

**II** . Que refuercen la educación familiar incluyendo la comprensión adecuada de la función social de la maternidad, de la paternidad y de las responsabilidades familiares;

**III** . Que promuevan y difundan en la sociedad acciones para erradicar las divisiones del trabajo doméstico sobre las bases de los valores, atributos, roles y representaciones que la sociedad asigna a hombres y mujeres y,

IV . Que brinden servicios educativos integrales que promuevan el reparto equitativo entre los progenitores, la madre y el padre por adopción, de las actividades referidas al cuidado y la satisfacción de las necesidades básicas y afectivas de las niñas, niños y adolescentes.

### **Título Tercero**

#### **Capítulo Primero**

#### **Del Sistema Nacional para la Protección de la Familia**

**Artículo 27 .** La Política Nacional en Materia de Protección de la Familia, deberá establecer las acciones conducentes para que los programas gubernamentales incluyan estrategias para la protección de la organización y el desarrollo de la familia, facilitando el ejercicio de sus derechos sociales, bajo una perspectiva de igualdad entre mujeres y hombres y del interés superior de la niñez, así como bajo los principios de ayuda mutua y bien común.

**Artículo 28 .** El Sistema Nacional para la Protección de la Familia, se encargará de elaborar y coordinar la instrumentación del Programa Nacional para la Protección de la Organización y Desarrollo de la Familia, que será el instrumento técnico para la aplicación de la Política Nacional en Materia de Protección de la Familia.

**Artículo 29 .** El Sistema será competente para proponer Normas Oficiales Mexicanas y otras disposiciones de carácter general para la regulación de los servicios relacionados con las políticas públicas en materia de Protección de la Organización y Desarrollo de la Familia.

**Artículo 30 .** En el diseño, elaboración, aplicación, evaluación y seguimiento de los instrumentos de la Política en Materia de Protección de la Familia, se deberán observar los objetivos y principios previstos en esta Ley.

**Artículo 31 .** El Sistema Nacional para la Protección de la Familia, es el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y las entidades de la Administración Pública Federal entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con las autoridades de los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, a fin de efectuar acciones coordinadas y destinadas a la protección de la organización y desarrollo de la familia.

**Artículo 32 .** Formaran parte del Sistema:

I. Un representante del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, quien además será quien coordine las actividades del Sistema;

II. Un representante de la Secretaría de Salud;

III. Un representante de la Secretaría de Educación Pública;

IV. Un representante de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social;

V. Un representante de la Secretaría de Desarrollo Social;

VI. Un representante del Instituto Nacional de las Mujeres;

VII. Un representante de la Comisión Nacional de Derechos Humanos;

VIII. Un representante de las entidades federativas;

IX. Un representante de los municipios;

X. Tres representantes de la Sociedad Civil

**Artículo 33** . El Sistema promoverá que entre los integrantes de la familia prevalezca el respeto y la debida protección de su integridad física y psíquica, a efectos de lo cual instrumentará políticas públicas para proporcionarles orientación y asistencia.

**Artículo 34** . Sin perjuicio de sus atribuciones y funciones contenidas en otros ordenamientos, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia coordinará, a través de su titular, las acciones que del Sistema Nacional para la Protección de la Familia y expedirá las disposiciones de carácter general para la organización y el funcionamiento del mismo, que lo vinculen con los tres niveles de gobierno, sus programas y sus acciones, a fin de asegurar la transversalidad de la Política de Protección de la familia.

**Artículo 35** . Al Sistema Nacional para la Protección de la Familia le corresponde:

**I.** Proponerle al titular del Ejecutivo Federal la Política Nacional en materia de Protección de la Familia en los términos de la presente Ley;

**II.** Realizar acciones para su seguimiento y coordinar el Programa Nacional para la Protección de la Organización y Desarrollo de la Familia al que deberán ajustarse las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios en el ámbito de sus competencias;

**III.** Determinar la periodicidad y características de la información que deberán proporcionar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con sujeción a las disposiciones generales aplicables;

**IV.** Formular al titular del Ejecutivo Federal la propuesta anual de presupuesto de Egresos de la Federación, que deberá ser asignado a la promoción de la organización y desarrollo de la familia;

**V.** Impulsar la participación de la sociedad civil en la promoción de la protección del desarrollo y organización de la familia y,

**VI.** Las demás que determinen las disposiciones generales aplicables a fin de lograr el cumplimiento de los objetivos del Sistema Nacional.

**Artículo 36** . El Sistema Nacional tiene los siguientes objetivos:

**I.** Lograr la protección de la organización y desarrollo de la familia, en el marco del ejercicio de sus derechos sociales, bajo una perspectiva de igualdad entre mujeres y hombres;

**II.** Apoyar el ejercicio de los derechos sociales por parte de las familias, mediante el acceso material y administrativo a los apoyos, servicios y programas sociales;



**III.** Coadyuvar a la modificación de estereotipos que discriminan y fomentan inequidades dentro de la familia y entre familias y,

**IV.** Promover el desarrollo de programas, acciones y servicios que fomenten la promoción de la organización y desarrollo de las familias en los tres niveles de gobierno.

**Artículo 37 .** Los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal coadyuvarán, en el ámbito de sus respectivas competencias y en los términos de los acuerdos de coordinación que celebren con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia o, en su caso, con las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, a la consolidación y funcionamiento del Sistema Nacional.

Asimismo, planearán, organizarán y desarrollarán en sus respectivas circunscripciones territoriales, sistemas estatales para la Protección de la Organización y Desarrollo de la Familia, sobre la base de su participación programática en el Sistema Nacional para la Protección de la Familia.

**Artículo 38 .** Las acciones concertadas entre la Federación y el sector privado, se realizará mediante convenios y contratos, los cuales se ajustarán por lo menos a las siguientes bases:

**I.** Definición de las responsabilidades que asuman las y los integrantes de los sectores social y privado, y

**II.** Determinación de las acciones de orientación, estímulo y apoyo que dichos sectores llevarán a cabo en coordinación con las instituciones correspondientes.

## **Capítulo Segundo**

### **Del Programa Nacional para la Protección de la Organización y Desarrollo de la Familia**

**Artículo 39.** El Programa Nacional para la Protección de la Organización y Desarrollo de la Familia tomará en cuenta las necesidades de los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en cuanto a las condiciones de desigualdad y pobreza que prevalezcan en cada región. Este Programa deberá integrarse al Plan Nacional de Desarrollo así como a los programas sectoriales, institucionales y especiales a que se refiere la Ley de Planeación.

Los programas que elaboren los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, con visión de mediano y largo alcance, indicarán los objetivos, estrategias y líneas de acción prioritarias, tomando en cuenta los criterios e instrumentos de la Política en Materia de Protección de la Familia, en congruencia con los programas nacionales.

**Artículo 40 .** El Sistema deberá revisar, evaluar resultados y actualizar el Programa cada tres años.

**Artículo 41 .** Los informes anuales del Poder Ejecutivo Federal deberán contener el estado que guarda la ejecución del Programa, así como las demás acciones relativas al cumplimiento de lo establecido en la presente Ley.

**Artículo 42 .** La Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios establecerán desarrollarán las bases de coordinación para la instrumentación del Programa.

## **Título Cuarto**

## **Capítulo Primero**

### **De la Distribución de Competencias y la Coordinación Interinstitucional**

**Artículo 43** . El Ejecutivo Federal será en todo momento el principal encargado de la efectividad de las acciones del Sistema y del Programa, por lo que le corresponde realizar las adecuaciones necesarias para ese fin, en el ámbito de su competencia.

**Artículo 44** . La Federación, los Estados y el Distrito Federal establecerán las bases de coordinación administrativa para la integración y funcionamiento de los Sistemas Estatales y del Distrito Federal con apego al contenido del programa.

**Artículo 45** . La Federación, a través de la Secretaría que corresponda según la materia de que se trate, o de las instancias administrativas a su cargo, que determine que se ocupen de asuntos relacionados con la protección de la organización y desarrollo de la familia, podrá suscribir convenios o acuerdos de coordinación con otros países, con la coparticipación del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, a fin de:

- I.** Fortalecer sus funciones y atribuciones en materia de protección de la organización y desarrollo de la familia;
- II.** Establecer mecanismos de coordinación para diseñar, implementar y evaluar las políticas para la protección de familia en la función pública nacional;
- III.** Impulsar la vinculación interinstitucional en el marco del Sistema;
- IV.** Coordinar las tareas en materia de protección de la organización y desarrollo de la familia mediante acciones específicas y, en su caso, afirmativas que contribuyan a una estrategia nacional, y
- V.** Proponer iniciativas y políticas de cooperación para el desarrollo de mecanismos de participación de la familia en los ámbitos de la economía, toma de decisiones y en la vida social, cultural y civil.

**Artículo 46** . En la celebración de convenios o acuerdos de coordinación, deberán tomarse en consideración los recursos presupuestarios, materiales y humanos, para el cumplimiento de la presente Ley, conforme a la normatividad jurídica, administrativa presupuestaria correspondiente.

## **Capítulo Segundo**

### **Del Gobierno Federal**

**Artículo 47** . En los programas sociales a su cargo, el Ejecutivo Federal deberá:

- I.** Fomentar, promover e instrumentar estrategias que faciliten el acceso y pleno disfrute de los derechos sociales a la familia nuclear, madre y/o padre e hijos y, demás miembros que sean sus dependientes económicos.
- II.** Incluir en la planeación presupuestal anual, los recursos suficientes para el cumplimiento del programa, los proyectos y las acciones en materia de protección de la organización y desarrollo de la familia;

**III.** Promover la igualdad entre mujeres y hombres en las decisiones relacionadas con la organización y desarrollo de la vida familiar;

**IV .** Garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a las políticas, programas, proyectos e instrumentos compensatorios como acciones afirmativas y,

**V .** Los demás que esta Ley y otros ordenamientos aplicables le confieren.

**Artículo 48 .** Las autoridades de los tres órdenes de gobierno tendrán a su cargo la aplicación de la presente Ley, sin perjuicio de las atribuciones que les correspondan.

### **Capítulo Tercero**

#### **De los Gobiernos de los Estados y del Distrito Federal**

**Artículo 49 .** Los Congresos de los Estados, con base en sus respectivas Constituciones, y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con arreglo a su Estatuto de Gobierno, expedirán las disposiciones legales necesarias para promover los principios, políticas y objetivos que sobre la Organización y Desarrollo de la Familia prevén la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Ley.

**Artículo 50 .** Corresponde a las y los titulares de los Gobiernos Estatales y del Distrito Federal:

**I.** Desarrollar y aplicar a nivel local la Política Nacional en materia de Protección de la Familia;

**II.** Incorporar en los presupuestos de egresos de la entidad federativa y del Distrito Federal, la asignación de recursos para el cumplimiento de la política local en materia de protección de la familia;

**III.** Elaborar las políticas públicas locales, con una proyección de mediano y largo alcance, debidamente armonizadas con los programas nacionales, dando cabal cumplimiento a la presente Ley,

**IV.** Promover, en coordinación con las dependencias de la Administración Pública Federal la aplicación de la presente Ley.

### **Capítulo Cuarto**

#### **De los Gobiernos de los Municipios**

**Artículo 51 .** Corresponde a los Gobiernos de los Municipios:

**I.** Implementar la política municipal en materia de protección de la familia, en concordancia con las políticas Nacional y locales correspondientes;

**II.** Coadyuvar con el Gobierno Federal y con el gobierno de la entidad federativa correspondiente, en la consolidación de los programas en materia de protección de la organización y desarrollo de la familia;

**III.** Proponer al Poder Ejecutivo de la entidad correspondiente, sus necesidades presupuestarias para la ejecución de los programas de familia;

IV. Diseñar, formular y aplicar campañas de concientización, así como programas de desarrollo de acuerdo a la región y,

V. Fomentar la participación social, política y ciudadana dirigida a proteger la organización y el desarrollo de la familia, tanto en las áreas urbanas como en las rurales.

## **Capítulo Quinto**

### **Del Derecho a la Información y la Participación Social en Materia de Protección de la Familia**

**Artículo 52.** Toda persona tendrá derecho a que las autoridades y organismos públicos pongan a su disposición la información que les soliciten sobre políticas, instrumentos y normas sobre la protección de la familia; en términos de las disposiciones aplicables en materia de acceso a la información pública gubernamental.

**Artículo 53 .** El Ejecutivo Federal, por conducto del Sistema, de acuerdo a sus atribuciones, promoverá la participación de la sociedad en la planeación, diseño, aplicación y evaluación de los programas e instrumentos de la Política Nacional en Materia de Protección de la Familia a que se refiere esta Ley.

**Artículo 54 .** Los acuerdos y convenios que en materia de esta ley celebren el Ejecutivo y sus dependencias con los sectores público, social o privado, podrán versar sobre todos los aspectos considerados en los instrumentos de la política sobre la protección de la familia, así como coadyuvar en labores de vigilancia y demás acciones operativas previstas en esta Ley.

**Artículo 55.** El incumplimiento de las disposiciones de esta Ley y demás disposiciones derivadas de ella serán sancionadas administrativamente por las autoridades competentes conforme a sus atribuciones, de conformidad con la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y por las autoridades locales según lo previsto en las leyes estatales correspondientes.

**Artículo 56.-** Las personas afectadas por las resoluciones dictadas con fundamento en esta Ley y demás disposiciones que de ella deriven, podrán recurrirlas administrativamente de conformidad con lo que establece la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y las leyes estatales correspondientes.

## **Transitorios**

**Primero.** La presente ley entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** La federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios en el ámbito de su competencia, expedirán las normas legales y tomarán las medidas administrativas necesarias a efecto de dar cumplimiento a esta ley, teniendo como ejes conductores el contenido de los compromisos internacionales en materia de derechos humanos ratificados por el Estado mexicano, y bajo el principio del interés superior de la infancia e igualdad entre mujeres y hombres.

**Tercero.** El titular de le Ejecutivo federal deberá emitir el decreto de creación del Sistema Nacional para la Protección de la Familia, en un plazo no mayor de 180 días.

**Cuarto.** El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia emitirá el Programa Nacional para la Protección de la Organización y Desarrollo de la Familia en un plazo no mayor de 180 días.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de octubre de 2014.

Diputada Carmen Lucía Pérez Camarena (rúbrica)

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 29, 34 Y 53 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA VERÓNICA GARCÍA REYES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

**Planteamiento del problema**

Con el objeto de fiscalizar de manera más eficiente, eficaz y transparente las subvenciones que les son entregadas a los grupos parlamentarios.

En todos los estudios y análisis acerca de las evaluaciones del trabajo del Poder Legislativo, se transita de mala a pésima la imagen de la Cámara de Diputados por la opacidad existente en la comprobación de las subvenciones que se les otorgan a los grupos parlamentarios para el desarrollo de las funciones administrativas y legislativas de los miembros de dichos grupos.

Desafortunadamente, estas apreciaciones tienen sustento concreto en los análisis que la Auditoría Superior de la Federación ha realizado a la Cuenta Pública en particular al presupuesto ejercido por la Cámara de Diputados durante los últimos años. De esos análisis han surgido recomendaciones puntuales en torno a la opacidad en el ejercicio de las subvenciones, a su vez respondidas por la Cámara en términos que pudieran justificar ese ejercicio pero que no satisfacen los criterios de transparencia exigidas al resto de los órganos del Estado.

Estas reformas a la Ley Orgánica al ajustar los elementos técnicos de las revisiones a las subvenciones pretenden aportar avances a la transparencia y a una correcta rendición de cuentas.

**Argumentos**

Se dice que rendir cuentas es una obligación genérica pero que no aborda el asunto de la oportunidad y calidad de la respuesta de las instituciones. En opinión de Luis Fernando Aguilar Villanueva, puede haber “rendición de cuentas no- responsiva” cuando se rinde cuentas sin oportunidad, prontitud, cortesía y confiabilidad de los datos; mientras que la “rendición de cuentas responsiva” se da cuando se informa y responde con calidad, respeto y oportunidad.

“Control” y “fiscalización” son términos que también se usan como sinónimos de rendición de cuentas, a pesar de no serlo. Control y fiscalización son mecanismos para supervisar los actos de gobierno, pero no siempre implican la obligación de los gobernantes para informar de manera periódica sobre sus decisiones y acciones. En ocasiones, el Poder Legislativo inicia motu proprio el proceso fiscalizador y la única obligación del Poder Ejecutivo es responder a la información solicitada. En este caso se trata de un proceso unidireccional en el cual el Congreso cuenta con las atribuciones para solicitar información y sancionar en caso de que no se proporcione. Pero esa vigilancia iniciada desde el legislativo debe abarcar también a dicho Poder. Eso le daría legitimidad plena al ejercicio de mecanismo de control del Poder Legislativo. Como uno de los Poderes del Estado no puede sustraerse a la dinámica de un ejercicio financiero correcto y transparente, avalado por los órganos fiscalizadores que el propio legislativo tiene en su seno. Por ello, el control y la fiscalización deben ser vislumbrados como unos de los mecanismos de un sistema de rendición de cuentas, que abarca, además, otros instrumentos y obligaciones que nacen de los propios gobernantes.

Aunque el concepto de “transparencia” también se usa en ocasiones como sinónimo de rendición de cuentas sólo es una característica que abre la información de las organizaciones políticas y burocráticas al escrutinio público, mediante sistemas de clasificación y difusión que reducen los costos de acceso a la información del gobierno. La transparencia implica la práctica de colocar la información en la “vitrina pública” para que se pueda revisar, analizar y, en su caso, usar como mecanismo para sancionar en caso de que se detecten anomalías.

La Cámara de Diputados invierte cantidades extraordinarias de tiempo en comparencias, investigaciones, auditorías y discusiones para vigilar al Ejecutivo. El presupuesto de la Auditoría Superior de la Federación es el reflejo más fiel de los costos de información que asume el Congreso para llamar a cuentas al Ejecutivo. ¿Y hacia el interior? El diseño de las herramientas internas para supervisar el correcto ejercicio presupuestal debe abarcar también las áreas oscuras de la aplicación financiera de recursos en los grupos parlamentarios.

Así se tendrá la autoridad moral, legal e institucional para exigir a los demás poderes constitucionales una adecuada rendición de cuentas, controlar el abuso del poder y llamar a cuentas a los gobernantes.

### **Antecedentes**

La democracia no existe para cualquier propósito; su fin último es la persona humana y todo el andamiaje institucional que la soporta, incluyendo la elección periódica de los gobernantes, el cual ha sido construido para su servicio.

En esta elemental relación se funda el derecho ciudadano para pedir cuentas, evaluar y exigir responsabilidades a quienes gobiernan, y paralelamente, se origina la obligación de los servidores públicos, en general, de explicar en qué y cómo se ha invertido el presupuesto; justificar las diferentes políticas públicas; y comprobar la eficiencia, eficacia y honestidad con que se desarrollan éstas.

La teoría constitucional ha elevado a máxima categoría los temas de la fiscalización, la supervisión y el control del ejercicio del poder. Tan es así, que un sistema constitucional concebido bajo ese marco teórico se construye a partir de un amplio mecanismo de limitaciones, controles y contrapesos al ejercicio del poder político y administrativo.

Igualmente en este sistema político todos los aspectos de la administración pública deben ser transparentes y ser susceptibles de someterse al escrutinio público.

Si el poder proviene del pueblo, no basta que las y los representantes populares o funcionarios públicos cumplan la ley. Se requiere además que trabajen en función del compromiso ético-político del bienestar, la libertad, la igualdad, la justicia y la solidaridad social. Para hablar seriamente sobre democracia, es imprescindible que las y los gobernantes actúen con eficiencia, austeridad, eficacia y honestidad, que rindan cuentas a los ciudadanos, la fuente original del poder delegado a los gobernantes.

Es un atentado contra el sistema democrático la ineficiencia, ineficacia, corrupción pública, irresponsabilidad y falta de transparencia en el ejercicio del poder político.

De la relación: gobierno surgido del pueblo y sistema político comprometido con ciertos ideales y objetivos ético-políticos, se origina y fundamenta la obligación, de rendir cuentas y someter a

evaluación los resultados de sus actos. El gobierno democrático debe ejercerse con responsabilidad, es decir, quienes gobiernan deben responder desde el ámbito penal, civil, disciplinario y político por su conducta en la gestión de los negocios públicos.

Dentro de la teoría democrática se otorga a la visibilidad del poder un sitio preponderante para medir el nivel de la cultura democrática de una sociedad.

El filósofo italiano Norberto Bobbio solía decir que entre las muchas definiciones de democracia él prefería aquella que la presenta como “poder en público”, expresión con la que se refería a todos aquellos mecanismos institucionales que obligan a los gobernantes a tomar sus decisiones a la luz del día, y permiten a los gobernados “ver” cómo y dónde se toman esas decisiones.

El acceso a la información pública y la transparencia como parte del proceso de rendición de cuentas por parte de las autoridades son pilares sobre los que se sostienen las modernas democracias de nuestro tiempo.

A nuestro entender estos tres aspectos se encuentran íntimamente relacionados.

Las elecciones permiten castigar echando del poder a los gobernantes que no han cumplido con las expectativas de los electores, o que no han trabajado en la consecución de los programas por los que fueron votados. Pero en todo caso las elecciones no son un mecanismo totalmente suficiente para asegurar que los gobiernos harán cuanto puedan a fin de maximizar el bienestar de los ciudadanos.

El control de los políticos, en este caso, de los políticos gobernantes, requiere de instituciones que hagan posible que los ciudadanos observen y vigilen las decisiones que se toman en su nombre.

La necesidad de contar con mecanismos que protejan de la desviación y del mal uso del poder público es particularmente acentuada en países con instituciones representativas poco desarrolladas y cuyos mecanismos de rendición de cuentas en el entorno legislativo están pobremente configurados y operan de manera deficitaria.

La reconceptualización del Estado como una entidad creada por y al servicio de la ciudadanía ha contribuido de manera notable a reconocer la importancia de exigir cuentas a los funcionarios públicos, y garantizar la transparencia en el manejo de los fondos. La redefinición de la esfera pública como un ámbito de responsabilidad y pertenencia ciudadana va de la mano con el auge del concepto “participativo” de la democracia en la teoría democrática. Desde esta perspectiva, la rendición de cuentas y la transparencia en la función pública son elementos insustituibles de la buena gobernabilidad y de políticas acertadas.

El concepto de rendición de cuentas puede expresarse con el término responsabilidad, es decir, la obligación de responder por los actos, pues implica la capacidad de garantizar que las autoridades del gobierno respondan por sus acciones.

Y en ese sentido de la responsabilidad es que se recuerda que permanentemente la Auditoría Superior de la Federación, al hacer la revisión de la cuenta pública anual, de manera reiterada ha hecho observaciones sobre el manejo de las subvenciones en la Cámara de Diputados, calificándolo por lo menos de oscuro y poco transparente.

## **2. Fundamentación**



Que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 24 menciona como facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

**II.** Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación, en los términos que disponga la ley;

**VI.** Revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

La revisión de la Cuenta Pública la realizará la Cámara de Diputados a través de la entidad de fiscalización superior de la federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la ley. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicha entidad sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño de éstos, en términos de la ley.

Asimismo, establece en el **artículo 79**. La entidad de fiscalización superior de la federación, de la Cámara de Diputados, tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.

La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad.

Esta entidad de fiscalización superior de la Federación tendrá a su cargo:

**I.** Fiscalizar en forma posterior los ingresos y egresos; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la ley.

Asimismo, sin perjuicio del principio de posterioridad, en las situaciones excepcionales que determine la ley, derivado de denuncias, podrá requerir a las entidades fiscalizadas que procedan a la revisión, durante el ejercicio fiscal en curso, de los conceptos denunciados y le rindan un informe. Si estos requerimientos no fueren atendidos en los plazos y formas señalados por la Ley, se impondrán las sanciones previstas en la misma. La entidad de fiscalización superior de la Federación rendirá un informe específico a la Cámara de Diputados y, en su caso, fincará las responsabilidades correspondientes o promoverá otras responsabilidades ante las autoridades competentes;

Los Poderes de la Unión, las entidades federativas y las demás entidades fiscalizadas facilitarán los auxilios que requiera la entidad de fiscalización superior de la Federación para el ejercicio de sus funciones y, en caso de no hacerlo, se harán acreedores a las sanciones que establezca la Ley. Asimismo, los servidores públicos federales y locales, así como cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, fideicomiso, mandato o fondo, o cualquier otra figura jurídica, que reciban o ejerzan recursos públicos federales, deberán proporcionar la información y documentación que solicite la entidad de fiscalización superior de la Federación, de conformidad con los

procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero. En caso de no proporcionar la información, los responsables serán sancionados en los términos que establezca la ley.

A su vez, la Ley Orgánica del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 29 las prerrogativas a las que tienen derecho los grupos parlamentarios en términos de recursos humanos, físicos y financieros para desempeñar adecuadamente su función.

En el artículo 34 establece como facultad de la Junta de Coordinación Política las facultades para el otorgamiento de dichos recursos incluyendo los espacios para oficinas.

El artículo 53 determina que la Cámara de Diputados: ...“cuenta con su propia Contraloría Interna, cuyo titular tiene a su cargo practicar auditorías, revisiones, investigaciones y verificaciones; recibir quejas y denuncias y aplicar los procedimientos y sanciones inherentes a las responsabilidades administrativas; así como conocer de los recursos de revocación, de conformidad con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y llevar a cabo los procedimientos derivados de las inconformidades presentadas por contratistas y proveedores conforme a la normatividad aplicable. La Contraloría se ubica en el ámbito de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos y debe presentar a ésta un informe trimestral sobre el cumplimiento de sus funciones. Su titular es nombrado a propuesta de dicha Conferencia, por las dos terceras partes de los individuos presentes en el pleno”.

Tiene como atribuciones centrales:

Establecer las directrices para la elaboración del Programa Anual de Control y Auditoría.

Coordinar los mecanismos de control y evaluación de las unidades administrativas de la Cámara con la participación de las Secretarías, la general y las de servicios.

Definir y establecer las normas, políticas y procedimientos para la realización de auditorías, inspecciones, fiscalizaciones y evaluaciones a las unidades administrativas de la Cámara. Verificar que cumplan con las disposiciones legales aplicables en materia de administración de recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos.

Emitir opinión previa a su expedición, sobre proyectos de normatividad que en materia administrativa formulen las unidades administrativas y parlamentarias de la Cámara, y registrarlas una vez aprobadas.

Atender y dar seguimiento a las quejas y denuncias que conforme a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos se presenten por probable responsabilidad administrativa de servidores públicos de la Cámara.

Ordenar la investigación de los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos de la Cámara, que puedan constituir responsabilidades administrativas y, en su caso, ordenar se hagan las denuncias ante las autoridades correspondientes.

Atender las inconformidades que presenten proveedores o contratistas respecto de los procedimientos de adjudicación de adquisiciones, arrendamientos, servicios, enajenaciones y obra pública que realice la Cámara.

Participar, opinar y asesorar, en los procedimientos de adquisiciones, prestación de servicios y obra pública, así como en los de enajenación de bienes de la Cámara.

Colaborar con la entidad de Fiscalización Superior de la Federación en los procedimientos que se establezcan para la revisión de la Cuenta Pública.

Que queda claro que como parte del ejercicio de control que ejerce la Cámara de Diputados sobre el Poder Ejecutivo cuenta con su órgano técnico que es la Auditoría Superior de la Federación, ASF. Igualmente la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación cuenta con su propio órgano técnico para supervisar y auditar los trabajos de la ASF.

De la misma manera y de manera específica el artículo 53 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, establece que entre otros órganos técnicos la Cámara de Diputados cuenta con la Contraloría Interna:

Contando con esos elementos técnicos y derivado de las consideraciones teóricas que justifican la presente iniciativa, Verónica García Reyes, en mi carácter de diputada federal de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los artículos 1o. y 3o., párrafo 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito presentar a esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que modifica los artículos 29, 34 y 35 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforman y adicionan los artículos 29, 34 y 53 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 29**

**1.** De conformidad con la representación de cada grupo parlamentario la Junta de Coordinación Política acordará la asignación de recursos y locales adecuados a cada uno de ellos. Adicionalmente a esas asignaciones, la Junta de Coordinación Política dispondrá una subvención mensual para cada grupo parlamentario, integrada por una suma fija de carácter general y otra variable, en función del número de diputados que los conformen. **Dichas subvenciones serán auditadas por la Contraloría Interna y en dicha revisión serán aplicados los mismos criterios técnicos utilizados en las auditorías para la revisión de cualquier área administrativa y parlamentaria en atención a los criterios contables generalmente aceptados y atendiendo en todo momento las recomendaciones de la Auditoría Superior de la Federación.**

2. ...

3. ...

#### **Artículo 34**

...

a) a g) ...

h) Asignar, en los términos de esta ley, los recursos humanos, materiales y financieros, así como los locales que correspondan a los grupos parlamentarios; **los recursos asignados serán sujetos de revisión y auditorías tanto por la Contraloría Interna de la Cámara como por la Auditoría Superior de la Federación al hacer la revisión de la Cuenta Pública respectiva y en todo momento se atenderán de manera estricta los criterios de transparencia y adecuada rendición de cuentas.**

i) ...

### Artículo 53

...

...

a) A la Dirección General de Auditoría le corresponde elaborar, aplicar y verificar el cumplimiento del programa anual de control y auditoría, realizar auditorías y aclaración de las observaciones hasta la resolución y/o elaboración de los dictámenes de responsabilidades; vigilar que el manejo y la aplicación de los recursos financieros, humanos y materiales se lleven a cabo de acuerdo con las disposiciones aplicables. **Al realizar las auditorías mencionadas a las áreas parlamentarias de la Cámara de Diputados será obligatorio armonizar criterios, elementos técnicos y normativos con la Auditoría Superior de la Federación.**

b) y c) ...

### Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de noviembre de 2014.

Diputada Verónica García Reyes (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ISRAEL MORENO RIVERA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

El suscrito, diputado federal de la LXII Legislatura, Israel Moreno Rivera, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y 102 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción 3 del artículo 40 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor del siguiente

**Planteamiento del problema**

La concentración en el Distrito Federal es innegable hasta ahora. En nuestra ciudad se asentaron pueblos indígenas y se constituyó el centro del Imperio Azteca, el virreinato y actualmente los poderes de la unión. Es indudable el acelerado crecimiento de la población y la centralización económica, comercial y cultura que tenemos en la Capital.

A partir de los años 30, la ciudad rebasa sus 12 cuarteles en que originalmente se encontraba dividida y empieza a poblar aceleradamente las delegaciones del Distrito Federal. Desde 1950 y décadas que le continúan se rebasan las delegaciones y el crecimiento de los asentamientos urbanos invade los municipios colindantes del estado de México. “De esa forma, para 1980 el AMCM (área metropolitana de la Ciudad de México) queda constituida por las 16 delegaciones del Distrito Federal y 21 municipios del estado de México”.<sup>1</sup>

El crecimiento ha venido generando problemas que cada vez se hacen más y más complejos. No sólo urbanos, sino sociales, económicos, ambientales, culturales y de seguridad. Ha tenido en las últimas décadas un crecimiento demográfico extraordinario, y ni qué decir de los municipios con los que colinda con su división geográfica.

El Distrito Federal tiene una población de 8 millones 851 mil 80 personas.<sup>2</sup> Lo cual representa que ocupa el segundo lugar a nivel poblacional en toda la República Mexicana, y sólo después del estado de México. Sin embargo la gran mayoría de las personas que viven en los municipios conurbados, se trasladan diariamente a la Capital por cuestiones de trabajo, educación, cultura o diversión.

Nuestra Capital no sólo es el centro de nuestro país, sino el parteaguas de temas de importancia para sus habitantes: el aborto y el derecho de las ciudadanas para ejercerlo, la pluralidad sexual y la legalidad en los matrimonios con preferencias sexuales diferentes, el respeto a los animales, la pluralidad cultural y el respeto a los derechos humanos, entre otros.

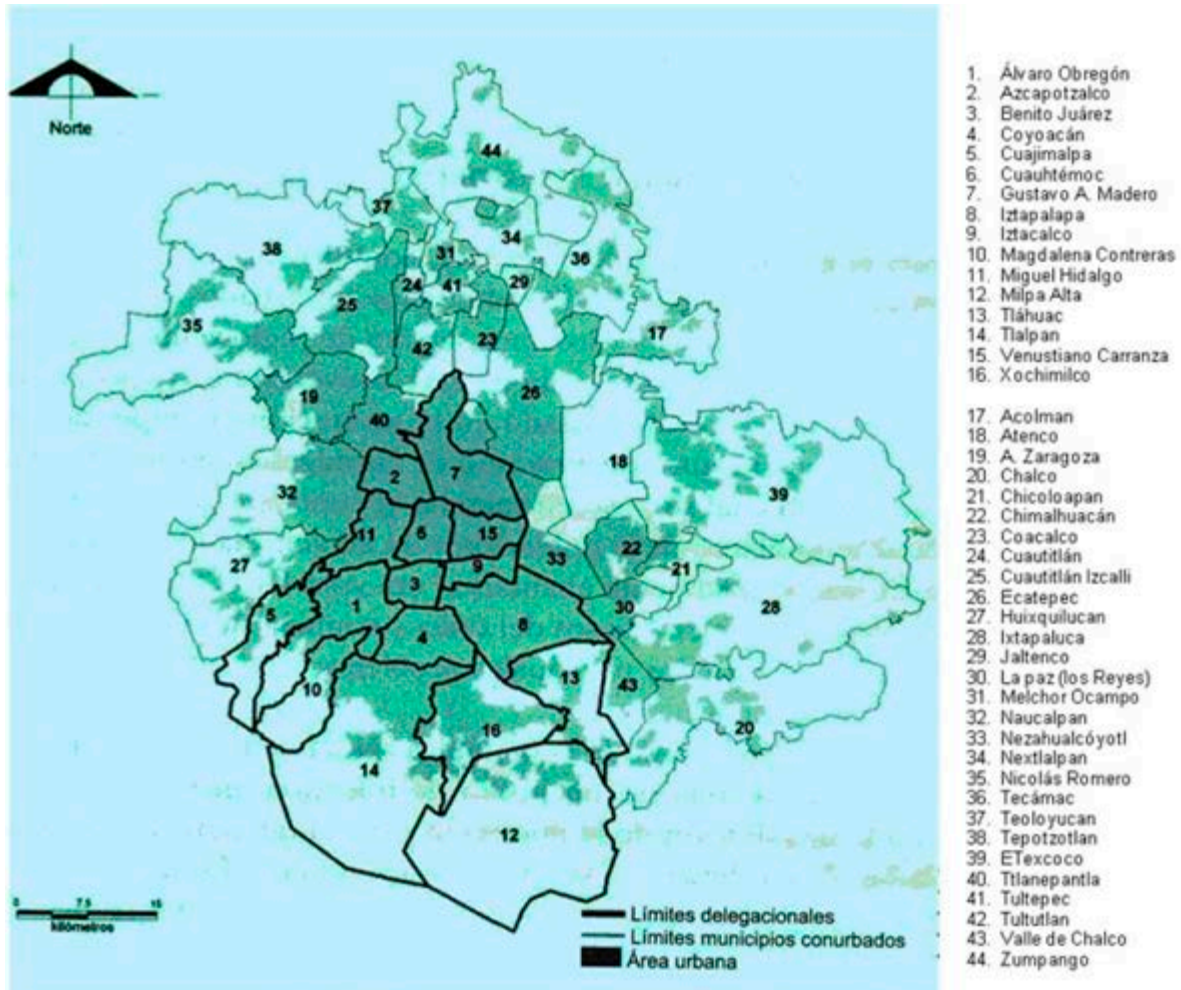
Por lo anterior es que en esta iniciativa abordaremos lo importante que es, que quienes integren la Comisión del Distrito Federal, sean representantes que viven en ésta Capital o en su defecto en los municipios conurbados a ésta; a fin de que en conjunto, puedan dar salida a una serie de requerimientos de los ciudadanos.

## Exposición de motivos

Históricamente la Ciudad de México se ha caracterizado por ser el centro político, económico y religioso del país, situación que la ha convertido en un núcleo de atracción para miles de personas que buscan mejorar su calidad de vida.

Gran parte de la población y de la actividad económica del país se encuentra en la región centro. Esta región comprende el Distrito Federal y los estados de México, Morelos, Puebla, Tlaxcala, Hidalgo y Querétaro.

En cifras, se encuentran 3 de las 5 entidades más pobladas del país: Distrito Federal con 8 millones 851 mil 80 habitantes, estado de México con 15 millones 175 mil 862 habitantes y Puebla con 5 millones 779 mil 829 habitantes. Así como 2 de los 20 municipios más poblados de la república mexicana: Ecatepec de Morelos con 1 millón 656 mil 107.00 habitantes y Nezahualcóyotl con 1 millón 110 mil 565.00 habitantes.<sup>3</sup>

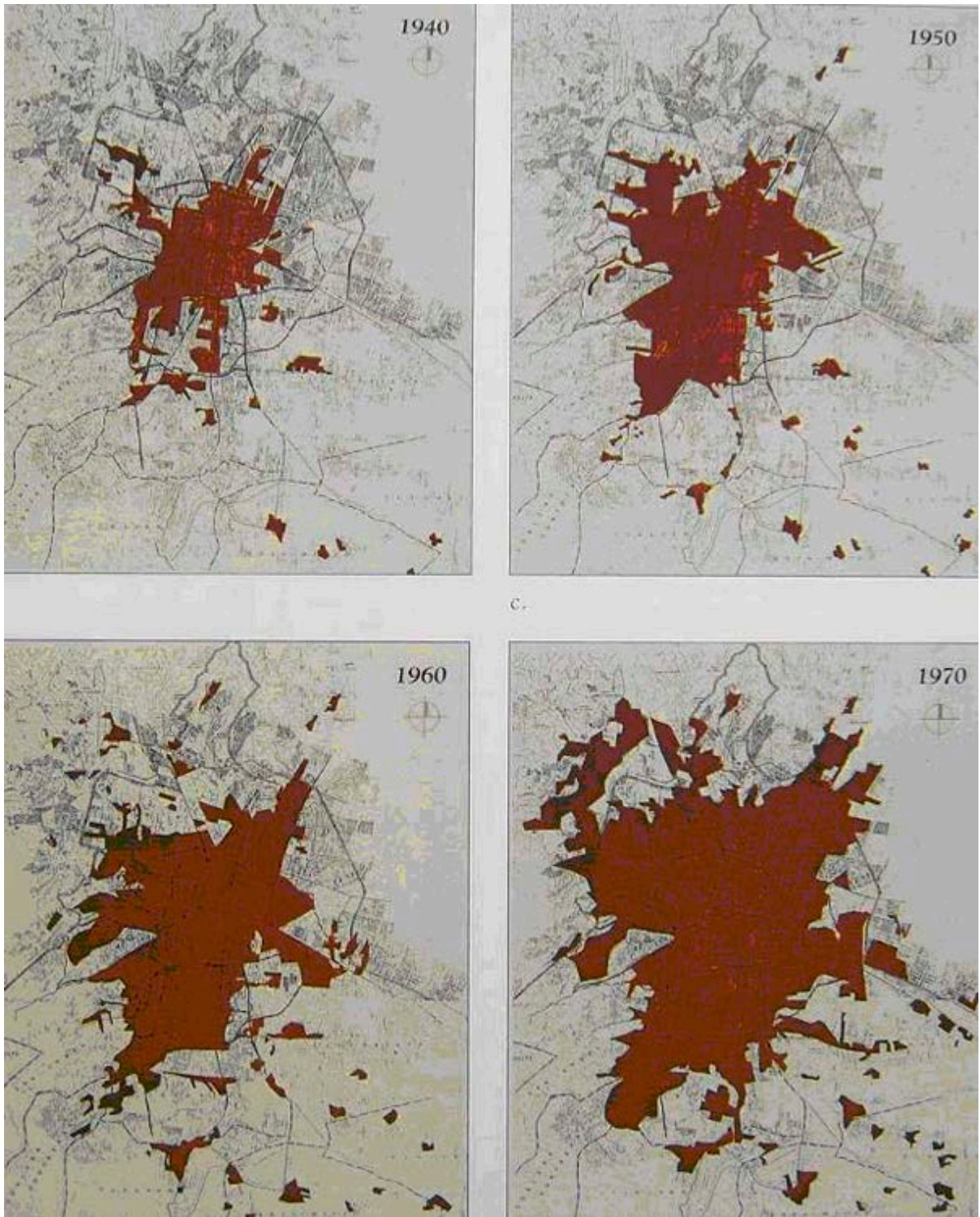


Durante las últimas décadas, el Distrito Federal ha vivido un proceso de desdoblamiento de las delegaciones centrales a pesar de ser de las de mayor infraestructura urbana. Esta situación ha sido

acompañada de un crecimiento expansivo hacia las delegaciones del poniente, oriente y sur; y en mayor medida hacia los municipios del estado de México, particularmente los ubicados al oriente.

La zona metropolitana de la Ciudad de México se ha caracterizado por el desfase entre las políticas de desarrollo urbano y las necesidades reales de los habitantes traduciéndose en crecimiento desmedido e irregular de la mancha urbana, el cual está ligado a la solución habitacional al alcance de los sectores populares y de más bajos ingresos; mismo que ha consistido, casi en su totalidad, en el acceso al suelo a través de los procesos de urbanización irregular y la autoproducción de la vivienda, esto es, la llamada urbanización popular o colonias populares.





Este tipo de crecimiento ha desembocado en complejas problemáticas urbanas, que van más allá de construcciones y de la situación jurídica de los terreros y las viviendas. A saber, problemas sociales, políticos, económicos y ambientales, que afectan la habitabilidad no sólo de esas zonas, sino también de las que la circundan.



Pareciera que no hay ningún límite al crecimiento desbordado, el cual ha llevado complejas problemáticas urbanas: la exclusión a la vida productiva, social y cultural de las personas que viven en esas zonas, asentamiento en zonas poco propicias para dotarlas de infraestructura y servicios, la concentración de las actividades económicas y laborales y por ello los derivados a los tiempos de transporte, los congestionamientos y la contaminación, generados en gran medida por la situación y la zonificación en que se encuentran dichos desarrollos; y evidentemente impacta en la habitabilidad de la ciudad de la zona conurbada y en la calidad de vida de sus habitantes.

Aunque en la actualidad hacemos todo lo posible para ofrecer a nuestros ciudadanos mejores condiciones de vida, incluyendo una mejor calidad de ésta misma; la densidad poblacional concentrada en la capital nos está rebasando, ya que como antes mencioné, no sólo son los ciudadanos que viven en el Distrito Federal, sino además los vecinos que ingresan o cruzan nuestra Capital por cuestiones de empleo, diversión, cultura, educación, etcétera.

Como sede de los poderes de la Unión y la Capital de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>4</sup> como Distrito Federal, tiene un estatuto distinto al de los Estados de México. Y se le considera un territorio que no pertenece a ningún estado en particular, sino a todo por igual, es decir, a toda la federación.

En 1993, es estatus del Distrito Federal fue modificado con la aprobación del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal,<sup>5</sup> que reconoció a los capitalinos el derecho a la elección de sus representantes a una Asamblea de Representantes.<sup>6</sup> Este órgano funcionó hasta 1997, fecha en que entró en funciones la primera legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Los capitalinos a partir de entonces también podemos elegir al jefe de gobierno del Distrito Federal; no obstante todavía tiene facultades limitadas y sus decisiones están sujetas al veto presidencial<sup>7</sup> o del Congreso de la Unión.<sup>8</sup>

Desde hace unos años, se ha intentado dar mayor independencia a la Ciudad de México, reformando diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para transformar la naturaleza jurídica de la Capital y dotarla de una constitución y de poderes locales en condiciones similares a las de las demás entidades federativas. Sin embargo y hasta ahora no se ha llevado acabo, ya que la aprobación del dictamen está detenida en el Senado de la República.

Ahora bien, el territorio del Distrito Federal está constituido por 16 delegaciones. Cada delegación está integrada por pueblos, barrios y colonias. Todos y cada una con una amplia diversidad de necesidades por cumplir. No es lo mismo referirnos a la delegación Coyoacán a la de Iztapalapa; a la de Miguel Hidalgo o la de Iztacalco. Todas y cada una de las delegaciones tiene necesidades y características distintas: desde el número de población, hasta el tipo de suelo, o el nivel socioeconómico y cultural de sus pobladores.

### **Delegaciones del Distrito Federal**

### Delegaciones del Distrito Federal



| Delegación              | Población <sup>1</sup> |
|-------------------------|------------------------|
| <b>Distrito Federal</b> | <b>8,851,080</b>       |
| Álvaro Obregón          | 727,034                |
| Azacapatzalco           | 414,711                |
| Benito Juárez           | 385,439                |
| Coyoacán                | 620,416                |
| Cuajimalpa              | 186,391                |
| Cuauhtémoc              | 531,831                |
| Gustavo A. Madero       | 1,185,772              |
| Iztacalco               | 384,326                |
| Iztapalapa              | 1,815,786              |
| La Magdalena Contreras  | 239,086                |
| Miguel Hidalgo          | 372,889                |
| Milpa Alta              | 130,582                |
| Tláhuac                 | 360,265                |
| Tlalpan                 | 650,567                |
| Venustiano Carranza     | 430,978                |
| Xochimilco              | 415,007                |

Ahora bien, el artículo 40 de la Ley Orgánica del Congreso General, en su fracción 3 determina que “La Comisión del Distrito Federal tiene a su cargo tareas de dictamen legislativo y de información para el ejercicio de las atribuciones de la Cámara previstas en el apartado A del artículo 122 constitucional.”

Actualmente la comisión ordinaria del Distrito Federal en la honorable Cámara de Diputados, está integrada por 25 diputados integrantes; de los cuales la mayoría son diputados que representan distritos electorales del Distrito Federal; 5 diputados son representantes de distritos electorales del Estado de México; 2 diputados representan distritos electorales de otros estados, y dicha comisión es presidida por una diputada representante de un distrito electoral del estado de México.

Por todo lo anterior es que presento ésta iniciativa con el único fin de solicitar que la comisión del Distrito Federal sea únicamente integrada por diputados con distritos electorales de la capital y diputados con distritos electorales del estado de México; pero además, que dicha comisión sea presidida por un diputado o diputada con cabecera electoral en el Distrito Federal, ya que son éstos quienes conocen puntualmente las múltiples necesidades de nuestra ciudad y saben a la perfección de las pautas a seguir a fin de que se puedan entablar los mecanismos necesarios con los municipios conurbados y dar solución a diversas solicitudes de los ciudadanos a quienes representamos.

Por todo lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, fracción I, 77, 78 y 102 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo a la fracción 3, del artículo 40 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

## Proyecto de Decreto

Único. Se adiciona un párrafo a la fracción 3, del artículo 40 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

### Artículo 40.

1. ...

2. ...

3. La Comisión del Distrito Federal tiene a su cargo tareas de dictamen legislativo y de información para el ejercicio de las atribuciones de la Cámara previstas en el apartado A del artículo 122 constitucional. **Será presidida por un diputado de distrito electoral del Distrito Federal e integrada por diputados de distritos electorales del Distrito Federal en su mayoría y diputados de distritos electorales de los municipios conurbados.**

4. ...

5. ...

### Transitorio

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

### Notas

1 Garza, Gustavo. "El carácter metropolitano de la urbanización en México. 1980-1988", Estudios Demográficos y Urbanos. El Colegio de México, Vol. 5, N°. 1, enero-abril 1990, p. 55.

2 <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=9>

3 <http://www.inegi.org.mx/>

4 Artículo 44, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

5 [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4719971&fecha=26/07/1994](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4719971&fecha=26/07/1994)

6 Artículo 23, Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, 26/07/1994

7 Artículo 32, Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, 26/07/1994

8 Artículo 24, Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, 26/07/1994

9 Ley orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 11 de diciembre de 2014.

Diputado Israel Moreno Rivera (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 46 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR EL DIPUTADO JAVIER ORIHUELA GARCÍA, DEL PRD, Y POR INTEGRANTES DE DIVERSOS GRUPOS PARLAMENTARIOS**

Las diputadas y los diputados María Isabel Ortiz Mantilla, Yesenia Nolasco Ramírez, Rosa Elba Pérez Hernández, Salvador Romero Valencia, Érick Marte Rivera Villanueva, Ramón Antonio Sampayo Ortiz, Arturo Cruz Ramírez, Javier Orihuela García, Mario Miguel Carrillo Huerta, José Luis Esquivel Zalpa, integrantes de los Grupos Parlamentarios del Partido Revolucionario Institucional, del Partido Acción Nacional, de la Revolución Democrática y del Partido Verde Ecologista de México de la LXII Legislatura en el ejercicio de la facultad que le confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77 numeral 1 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un numeral 6 al artículo 46 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para contar con un Comité Verde, atento a la siguiente

**Exposición de Motivos**

El lunes 12 de mayo de 2014, el Comité de Administración de la honorable Cámara de Diputados, acuerda autorizar la suscripción del convenio de colaboración para la realización de un estudio para determinar el nivel de impacto ambiental que genera la operación del Palacio Legislativo de San Lázaro, acuerdo que se concreta con la firma, el miércoles 27 de agosto de 2014.

Estudio que está en proceso de ejecución por parte del Programa Universitario de Medio Ambiente, PUMA, UNAM, lo cual permite que las actividades que de manera cotidiana se realizan en nuestro recinto legislativo y el impacto que genera el personal que en el laboran y los miles de visitantes que asisten de manera permanente y temporal a nuestras instalaciones, cuenten con un instrumento que permita evaluar y establecer acciones correspondientes para mitigar este impacto ambiental que su función genera.

Este convenio de colaboración tiene por objetivo que el recinto legislativo cuente con una evaluación externa con el mayor reconocimiento científico nacional, independiente y experta sobre el impacto ambiental que nuestro trabajo cotidiano genera en un momento determinado, es decir, una fotografía temporal de este impacto, generando un número importante de indicadores que nos servirán de base para poder instrumentar acciones que nos permitan avanzar en el cumplimiento de los ordenamientos que en la materia tienen vigencia: Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, LGEEPA, Ley de Aguas Nacionales, Ley del Cambio Climático y Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética entre otras.

Asimismo esta evaluación permitirá certificar las acciones que en este sentido se han venido realizando al interior de cada una de las áreas competentes dentro de la Cámara de Diputados y que se verán reflejadas en el resultado final de este estudio.

**Argumentación**

El Distintivo Ambiental UNAM, como ya se dijo, es un instrumento de evaluación externa reconocida, independiente y experta que nos permite conocer el desempeño de nuestra actividad cotidiana con indicadores internacionalmente reconocidos que miden el impacto ambiental, entre las

que destaca que dicho distintivo está diseñado y se relaciona con el cumplimiento de estos objetivos en tres niveles:

El nivel básico, Azul Oro, evaluable cada tres años.

Esta evaluación se realiza en cuatro áreas muy importantes para nuestro funcionamiento:

- Energía
- Agua
- Residuos
- Consumo responsable

### **Fundamento jurídico**

En la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, LGEEPA, establece que “las dependencias y entidades de la administración pública federal ajustarán su ejercicio a los criterios para preservar el equilibrio ecológico, aprovechar sustentablemente los recursos naturales y proteger el ambiente en ella incluidos, así como a las disposiciones de los reglamentos, normas oficiales mexicanas, programas de ordenamiento ecológico y demás normatividad que de la misma se derive.”

En el artículo 17 Bis, señala que “la administración pública federal, el Poder Legislativo federal y el Poder Judicial de la federación, expedirán los manuales de sistemas de manejo ambiental, que tendrán por objeto la optimización de los recursos materiales que se emplean para el desarrollo de sus actividades, con el fin de reducir costos financieros y ambientales.

Con fundamento en la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética, en el capítulo IV relativo a la Estrategia Nacional para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable, en el artículo 24 relacionado al sector público, en la fracción VIII establece claramente que “los inmuebles de las dependencias de los organismos de la administración pública, se utilice energía renovables de acuerdo con las características geográficas posibilidades técnicas y viabilidad económica en cada una de ellas.”

Con estas acciones y con el diagnóstico y certificación que genera el distintivo básico UNAM podemos, de manera concreta, establecer acciones específicas para este fin y lograr que nuestro trabajo cotidiano logre ser responsable con el medio ambiente y el desarrollo sustentable y avanzar de manera permanente para lograr concretar una agenda verde y alcanzar y conservar el distintivo Oro.

Una agenda verde implica la búsqueda de un balance y equilibrio entre sociedad, economía y medioambiente.

Hay mucha necesidad y escasos recursos, se basa en los criterios de eficiencia y transición energética, eficiencia en el consumo de agua, reducción de emisiones CO2, calidad del ambiente interior, selección y manejo de materiales así como desarrollo sostenible del sitio, así como establecer rutas críticas con tiempos, acciones y presupuesto para lograrlo.

Los principios de una agenda verde contienen por lo menos:

- La consideración de las condiciones climáticas, la hidrografía y los ecosistemas del entorno en que se construyen los edificios, para obtener el máximo rendimiento con el menor impacto.
- La eficacia y moderación en el uso de materiales de construcción, primando los de bajo contenido energético frente a los de alto contenido energético.
- La reducción del consumo de energía para calefacción, refrigeración, iluminación y otros equipamientos, cubriendo el resto de la demanda con fuentes de energía renovables.
- La minimización del balance energético global de la edificación, abarcando las fases de diseño, construcción, utilización remodelación, funcionalidad y final de su vida útil.
- El cumplimiento de los requisitos de confort higrotérmico, salubridad, iluminación y habitabilidad de las edificaciones.
- La consideración del aprovechamiento de los recursos naturales, particularmente el agua y la generación, disminución, recuperación, monetización, reciclado, de todos los materiales utilizados de los residuos.
- Educación y reeducación de los usuarios, destacando la sensibilización en el concepto sustentable y estableciendo guías prácticas de operación.

En el caso del agua es posible alcanzar ahorros en su consumo de hasta un 42%, con la instalación de dispositivos ahorradores en regaderas, lavabos, fregaderos e inodoros. Dichos dispositivos se pueden conseguir fácilmente en tlapalerías y centros comerciales a costos accesibles, lo cual hace que este tipo de acciones sean muy rentables, ya que la inversión se recupera en unos cuantos meses.

- Entre el 15 y 30 por ciento del agua que se suministra a los edificios públicos se pierde por fugas.

Para el caso de la energía eléctrica, se pueden alcanzar ahorros en su consumo de hasta un 22 por ciento a través de acciones de uso racional de la energía y de un 40 por ciento en la sustitución o reemplazo de equipos de iluminación. Los edificios públicos son usuarios altamente consumidores de energía eléctrica.

- La mayor parte de la energía eléctrica se genera con combustibles fósiles que al consumirse impactan negativamente al medio ambiente, de acuerdo a estimaciones realizadas por la Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía, Conuee y empresas especializadas en el recinto legislativo se podría generar con un sistema fotovoltaico hasta el 30 por ciento de energía que consume nuestro recinto.

Compras responsables y gobierno digital.

- En la Ciudad de México, cada habitante genera en promedio más de un kilo de basura al día.
- Por una 1 tonelada de papel (17 mil periódicos) se cortan en promedio 17 árboles adultos.

- Es necesario separar la basura para reducir la contaminación.

Sin embargo la Cámara de Diputados, no cuenta con una instancia específica que sea responsable de darle seguimiento a los trabajos que la UNAM va a entregar en unos meses y que pueda concretar una guía de prácticas ambientales para edificios públicos y una agenda verde para nuestro recinto legislativo, es por ello, que sería importante concretar una reforma a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que cree esta instancia específica y especializada un Comité Verde para el Palacio Legislativo de San Lázaro para este tan importante paso.

Por lo expuesto, someto a la consideración de la honorable Cámara de Diputados, el siguiente proyecto de

### **Decreto que adiciona un numeral 6 al artículo 46 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se adiciona un numeral 6 al artículo 46 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 46.

1. a 5. ...

6. La honorable Cámara de Diputados federal, contará con un comité verde que tenga como objetivos crear una agenda, una guía de prácticas o servicios ambientales y que le dé seguimiento al Distintivo Ambiental UNAM en el complejo del Palacio Legislativo de San Lázaro.

#### **Transitorio**

**Primero.** Dicho comité se denominará Comité Verde para el Palacio Legislativo de San Lázaro y tendrá la responsabilidad de:

1. Proponer y darle seguimiento a una agenda verde para la Cámara de Diputados;
2. Concretar una guía de prácticas o servicios ambientales para la Cámara de Diputados; y
3. Darle seguimiento a todos los trabajos para alcanzar el Distintivo Ambiental UNAM Oro e instrumentar las acciones necesarias para conservarlo.
4. Proponer a la Mesa Directiva, la Junta de Coordinación Política y el Comité de Administración anualmente las acciones complementarias relacionadas con las medidas de ahorro, eficiencia con responsabilidad social y ambiental en el recinto legislativo de San Lázaro.

**Segundo.** Se instruye a las Comisiones de cambio climático, Medio Ambiente y Recursos Naturales, y energías renovables a concluir los trabajos sobre el grupo de trabajo para la conformación de una agenda verde, para el Palacio Legislativo de San Lázaro y remitir informe de avance al comité verde.

**Tercero.** El carácter de la integración del comité corresponde determinarlo a la Junta de Coordinación Política, a propuesta de los grupos parlamentarios de acuerdo a los criterios de proporcionalidad y representatividad en la LXII legislatura, así como determinar la junta directiva.

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de diciembre de 2014

**Diputados:** María Isabel Ortiz Mantilla, Yesenia Nolasco Ramírez, Rosa Elba Pérez Hernández, Javier Orihuela García, Érick Marte Rivera Villanueva, Ramón Antonio Sampayo Ortiz, Salvador Romero Valencia, Arturo Cruz Ramírez, Mario Miguel Carrillo Huerta, José Luis Esquivel Zalpa, Claudia Elizabeth Bojórquez Javier, Delfina Guzmán Díaz, Mario Méndez Martínez, Gloria Bautista Cuevas, Alejandro Carbajal González, José Antonio León Mendivil, Marcelo Garza Ruvalcaba, Guadalupe Flores Salazar, Julisa Mejía Guardado, Purificación Carpinteyro Calderón, Juana Bonilla Jaime, Domitilo Posadas Hernández, Carlos de Jesús Alejandro, Juan Luis Martínez Martínez, Uriel Flores Aguayo, José Luis Muñoz Soria, Socorro Ceseñas Chapa, Guillermo Sánchez Torres, Edilberto Algreto Jaramillo, Lorenia Ibeth Valles Sampedo, José Humberto Vega Vázquez, Roberto López Rosado, María de Lourdes Amaya Reyes, Pedro Porras Pérez, Trinidad Morales Vargas, Francisco Rodríguez Montero, Jhonatan Jardines Fraire, Teresitas Borges Pasos, Verónica Juárez Piña, Alfa Eliana González Magallanes, Roberto López González, Catalino Duarte Ortuño, Fernando Cuéllar Reyes, Fernando Zárate Salgado, Martha Lucía Mícher Camarena, Samuel Gurrión, Kamel Athié Flores, Antonio Díaz Athié, Luis Olvera Correa, Rodimiro Barrera Estrada, Harvey Gutiérrez Álvarez, Mirna Velázquez López, Diana Karina Velázquez, Pedro Ignacio Domínguez, Marcelo de Jesús Torres Cofiño, Ana Paola López, Adriana Fuentes Téllez, Dulce María Muñiz Martínez, Angelina Carreño, Francisca Elena Corrales, Landy Margarita Berzunza Novelo, Carlos Octavio Castellanos Mijares, Lizbeth Gamboa Song, Pilar Moreno Montoya, Marco Calzada Arroyo, Petra Barrera Barrera, Rosa Elba Pérez Hernández, María Elia Cabañas Aparicio, María Fernanda Shoeder Verdugo, Alba Marina Vitela Rodríguez, Sonia Catalina Mercado, Raúl Santos Galván Villanueva, Ricardo Medina Fierro, Blas Ramón Rubio Lara, Elvia María Pérez Escalante, Martha Berenice Álvarez Tovar, Juan Bueno Torio (rubricas).



**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 49 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA ESTHER QUINTANA SALINAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN**

La que suscribe, diputada federal Esther Quintana Salinas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y conforme a lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración del pleno de la honorable Comisión Permanente, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el inciso g) al numeral 1 del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

El concepto de evaluación se refiere a la acción y consecuencia de evaluar, un verbo cuya etimología se remonta al francés *évaluer* y que permite indicar, valorar, establecer, apreciar o calcular la importancia de una determinada cosa o asunto.

El doctor Pérez Juste, catedrático en métodos de investigación y diagnóstico en educación define a la evaluación como el “Proceso sistemático, diseñado intencional y técnicamente, de recogida de información, que ha de ser valorada mediante la aplicación de criterios y referencias como base para la posterior toma de decisiones de mejora, tanto del personal como del propio programa”.

Por lo general, la evaluación permite conocer con mayor amplitud el conocimiento sobre una gestión, y con ello disponer de una visión más precisa para la toma de decisiones. También sirve como herramienta para identificar fortalezas y debilidades, las áreas de mejora y oportunidad, y establecer e implementar un plan de acción para mejorar los resultados.

En el ámbito legislativo, no existe dentro del Congreso mexicano una instancia que realice actividades de evaluación de reformas legislativas como función habitual o reglamentaria, somos los propios legisladores quienes asumimos esa tarea a voluntad, con la finalidad de actualizar, mejorar o corregir los ordenamientos jurídicos vigentes, como parte de nuestra función legislativa.

A nivel internacional, lo más cercano que encontramos, es la recomendación dentro del documento denominado “Comunicación de la Comisión de las Comunidades Europeas al Consejo y Parlamento Europeo” titulado “Legislar mejor para potenciar el crecimiento y el empleo en la Unión Europea”. Se recomienda, valga la redundancia que todos los Estados miembros establezcan estrategias para legislar mejor y, en particular, sistemas nacionales de evaluación de impacto que permitan determinar las consecuencias económicas, sociales y medioambientales, así como estructuras de apoyo adaptadas a sus circunstancias nacionales. Destacan que estos sistemas permitirán tomar debidamente en consideración todas las consecuencias de las nuevas propuestas legislativas, con inclusión de su impacto en la competitividad.

Derivado de lo anterior, en España, se aprobó el Real Decreto 1083/2009 que regula la denominada Memoria del Análisis de Impacto Normativo, esto es que se debe de agrupar en un solo documento que se adiciona a los proyectos de ley, los estudios, informes sobre la necesidad y oportunidad de

las normas proyectadas, así como de la memoria de impacto económico – presupuestario, medioambiental y por razón de género.

Lo descrito en el párrafo anterior, ya se encuentra también contemplado en el proceso de elaboración de las leyes en esta Cámara de Diputados, pues el artículo 85 de su Reglamento, establece en la fracción VIII que los dictámenes deben de contener, entre otros elementos, la valoración de impacto presupuestal, regulatorio u otro.

Si bien, como ya pudimos observar, derivado de los estudios de impacto de las reformas que se proponen, se dictaminan y en su caso se aprueban, se pueden prever sus resultados en la aplicación o ejecución de éstas, sin embargo, las condiciones que existieron en el momento de la presentación de la propuesta, pueden ser diferentes a las de su aprobación y aún más, al de su aplicación como norma vigente. Y puede ocurrir, que a pesar de haber previsto los resultados, al final de cuentas no son los mismos que se esperaban cuando se presentó la iniciativa de ley, y la única forma de saberlo, es realizando estudios y análisis del impacto que tienen las leyes cuando ya se encuentran en vigor, es decir, cuando se están aplicando, y esa es la razón sustantiva que motiva la presente iniciativa.

Hay que destacar que en nuestro país sí existen organizaciones que realizan una evaluación al trabajo legislativo, sin embargo éste se realiza nada más de manera cuantitativa y no cualitativa, es decir, se dirige al número de iniciativas presentadas, aprobadas, rechazadas, a veces por grupos parlamentarios, otras por diputado o senador y por legislatura. Y dejan de lado la evaluación del impacto en la sociedad de aquellas leyes que son aprobadas.

La doctora Cecilia Mora-Donatto señala en su texto *La teoría de la legislación*, que debe de existir un seguimiento escrupuloso y valorativo de los efectos de la ley, o mejor dicho, de la eficacia o resultados positivos y negativos de las leyes emitidas por el parlamento, y nosotros coincidimos con esto.

La evaluación normativa debe entenderse como la verificación del grado de cumplimiento de los fines y resultados de una decisión política transformada en ley (o en un conjunto normativo) a través de un cúmulo de técnicas que permitan su análisis sistemático. Si la función legislativa del parlamento es por definición inagotable, el trabajo evaluativo implica continuidad, las Cámaras, entonces, tendrán que redefinir, orientar y retro alimentar las leyes que genera. Dicha valoración, desde, luego, será con carácter posterior, esto es, una vez perfecta la ley y puesta en práctica. Los criterios a los que debe de atender la evaluación están en relación con la multifuncionalidad de la misma; en unos casos será eminentemente jurídica, y en otros, de índole económica, sociológica e incluso psicológica. Se trata en suma, de que a través de estos criterios se compruebe si las diversas normas han sido el vehículo apropiado para el cumplimiento de los fines materiales perseguidos.

La iniciativa que se presenta, deriva de la teoría de la legislación que propone la doctora Cecilia Mora-Donatto, cuyos objetos de estudio no sean sólo las leyes publicadas, sin más, sino analizar el tránsito de la decisión política al momento en que ésta se concretiza en una norma con rango de ley o incluso en un conjunto normativo. La propuesta de esta teoría se compone de cuatro etapas, dos prelegislativas, una legislativa y una poslegislativa.

Las primeras tres etapas se encuentran consideradas actualmente dentro del proceso legislativo. Las llamadas prelegislativas se establecen en las mismas exposiciones de motivos de las iniciativas, ya que de acuerdo a las fracciones II y III del artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados y su correlativo en el Senado de la República (artículo 169, fracción III,) toda iniciativa debe de

contener el planteamiento del problema y los argumentos que la sustentan. La tercera etapa, consiste en la legislativa, que es propiamente su discusión y su caso aprobación en las comisiones correspondientes, y su eventual discusión y aprobación en el pleno.

La cuarta etapa, la poslegislativa, se realiza fuera del proceso legislativo, pero en la sede Parlamentaria, cuya evaluación y propuesta de adecuación de las normas legales al ordenamiento jurídico se desarrollaría a través de un órgano adscrito al Congreso. Se trata en ésta etapa de valorar en qué medida se han observado, por parte de sus destinatarios, las disposiciones y principios incorporados a las leyes y que tanto se han alcanzado los objetivos que se perseguirían con éstas.

Lo que aspiramos con esta propuesta, es precisamente introducir la etapa poslegislativa, esto es, la etapa de la evaluación de los impactos y efectos de la ley o reforma de la ley. Con los resultados de la evaluación se podría generar una nueva iniciativa que permita evidenciar los rezagos y lagunas de la ley en su aplicación o beneficios sociales y corregir tal situación.

En concreto y tomando en cuenta lo anterior, proponemos la prestación de un servicio que ofrezca la Secretaría de Servicios Parlamentarios, en razón del conocimiento técnico en materia legislativa que debe prevalecer en las acciones que realice, cuya función primordial sea el análisis, evaluación de impacto y seguimiento en la aplicación de las leyes vigentes, a las reformas aprobadas y las nuevas que se vayan incorporando en sistema normativo federal. Para ello, tendrá que diseñar sus propios parámetros de evaluación, que desde luego deberán considerar aspectos normativos, económicos, sociales que permitan definir si las leyes o sus reformas alcanzaron los objetivos planteados en su creación o modificación y los efectos en su aplicación. Su funcionamiento y organización sería similar a las demás direcciones que conforman ésta secretaría.

Resulta importante recalcar, que este servicio que proponemos, no solamente tendría que evaluar las nuevas leyes, sino también las vigentes. Podemos señalar como ejemplo, en caso de aprobarse, se tendrá que evaluar el impacto de las recién aprobadas leyes secundarias en materia energética o de telecomunicaciones, para dentro de tres, cinco o diez años, se cuente con información debidamente recopilada, analizada y estructurada, para determinar si el impacto desde su entrada en vigor ha sido el esperado, cuáles han sido sus efectos, y en su caso la viabilidad de modificar o actualizar alguna de esas leyes.

Cabe aclarar, que debido a la materia a la que se dedicarían los servicios señalados en la presente iniciativa, podría pensarse que el Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, CEDIP, asumiera las funciones de éste, sin embargo son tareas muy diferentes, pues el CEDIP tiene como objetivo: “proporcionar en forma objetiva, imparcial y oportuna, los servicios de apoyo técnico y la información analítica sobre temas parlamentarios, legislativos, jurídicos, de constitucionalidad y en general sobre cualquier rama o disciplina afín, que les sean requeridos por los órganos de gobierno, comisiones, comités, grupos parlamentarios, diputados y unidades administrativas, para el cumplimiento de las atribuciones de la Cámara de Diputados, así como coordinar la elaboración y difusión de estudios, análisis e investigaciones que contribuyan al conocimiento de temas relacionados con el quehacer legislativo”

En cambio, nuestra propuesta, las tareas de la nueva dirección, se enfocarían, como ya lo hemos señalado en la evaluación de impacto de la aplicación de las leyes vigentes, las que ya se encuentran en aplicación con la finalidad de medir su impacto primordialmente social, sin dejar de lado el económico, y el normativo, entre otros.

Esto sin duda, será una herramienta valiosísima para el quehacer legislativo, pues partiendo de una realidad evaluada, es decir, medida, analizada, y sintetizada bajo todo el rigor técnico y científico que se requiera, se podrán realizar cambios legislativos que beneficien a los ciudadanos, a los gobiernos y en general nuestro país.

Cabe añadir, que debido a que la norma de organización interna de la Cámara de Diputados es el Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados, y dado que es en donde se establece la organización y funcionamiento de la Secretaría General, de las secretarías de Servicios Parlamentarios y de Servicios Administrativos y Financieros, así como de la Coordinación de Comunicación Social; de los centros de estudios de las Finanzas Públicas; de Derecho e Investigaciones Parlamentarias; y de Estudios Sociales y de Opinión Pública; se propone un transitorio para que se actualicen sus disposiciones administrativas para crear la dirección que se presenta en esta iniciativa.

Por lo expuesto y fundado, se somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el inciso g) al numeral 1 del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

#### **Decreto**

**Único.** Se adiciona el inciso g) al numeral del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 49. ...**

##### **1. ...**

##### **a) a f) ...**

**g)** Servicios de evaluación e impacto legislativo, que comprende los de análisis, evaluación de impacto y seguimiento en la aplicación de las leyes vigentes, a las reformas aprobadas y las nuevas que se vayan incorporando en sistema normativo federal.

##### **2. ...**

##### **3. ...**

#### **Transitorios**

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

**Segundo.** La Cámara de Diputados dispondrá de los recursos materiales y presupuestales necesarios a la Secretaría de Servicios Parlamentarios para la instalación y funcionamiento de los servicios previstos en el presente decreto.

**Tercero.** La Cámara de Diputados deberá actualizar sus disposiciones administrativas para prever la creación de la dirección de evaluación e impacto legislativo y seguimiento dentro de la estructura de la Secretaría de Servicios Parlamentarios, de acuerdo a lo previsto en el presente Decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente, México, Distrito Federal a 22 de diciembre de 2014.

Diputada Esther Quintana Salinas (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA ADRIANA GONZÁLEZ CARRILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN**

La que suscribe, Adriana González Carrillo, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en los artículos 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 58 y 59 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 40 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos de conformidad con las siguientes

**Consideraciones**

La seguridad nacional es un concepto que evoca uno de los rubros estratégicos para el desarrollo de cualquier Estado democrático y supone un enfoque multidimensional para garantizar la seguridad interior, reducir la violencia, atender vulnerabilidades y utilizar la inteligencia para preservar los intereses nacionales con respeto a los derechos humanos. La seguridad nacional tiene que ver, por supuesto, con el diseño de políticas públicas para preservar la paz y la seguridad ciudadana a través de un combate sistemático a toda expresión violenta y delincuencia de alto impacto pero también supone atender las causas primigenias de cualquier conflicto social. Es importante, por lo tanto, transitar hacia un modelo de seguridad nacional más amplio con énfasis en la justicia y la inclusión social, el combate a la pobreza, a las desigualdades, de atención y prevención a las enfermedades y pandemias, preservación del equilibrio ecológico y defensa de las libertades individuales. No hay que olvidar que el artículo tercero de la Ley de Seguridad Nacional establece no sólo la obligación de proteger a la nación mexicana frente a amenazas y riesgos de todo tipo, la preservación de la soberanía e independencia nacionales pero también la preservación de la democracia, el estado de derecho y el fortalecimiento del orden constitucional.

En cualquier Estado democrático, las políticas y acciones vinculadas con la seguridad nacional deben estar sujetas al control, el seguimiento, la evaluación y el enriquecimiento del Poder Legislativo Federal. En México esta función es desempeñada por la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional. En esta materia es a partir de la Ley de Seguridad Nacional, publicada en el año de 2005, que el Poder Legislativo ejerce una acción concreta sobre este tema a través de la Comisión Bicameral que allí se crea con la intención de ejercer control y evaluación del Poder Legislativo federal.

En la teoría democrática como en la práctica política, las asambleas legislativas son reconocidas como instituciones de importancia crítica en el proceso de representación política. Un supuesto fundamental para el funcionamiento institucional democrático, es que la rama legislativa del gobierno sea capaz de reproducir los puntos de vista y de incluir las preferencias ciudadanas en los debates sobre las más relevantes decisiones públicas, a la vez que desempeña sus tareas de legislación socialización y vigilancia de forma autónoma con respecto de otros poderes.

Para cumplir con estas tareas, las legislaturas modernas han debido adoptar estructuras operativas que les permitan atender un gran conjunto de asuntos sin reducir la calidad de sus deliberaciones. Las comisiones legislativas, son precisamente parte de estas respuestas estructurales que los congresos crean ante sus crecientes deberes en los sistemas políticos. Al ser paneles legislativos creados bajo el principio de división del trabajo, que ayudan al análisis y estudio preciso de las

leyes, iniciativas y asuntos que les son encomendados; que articulan bajo criterios institucionales las posturas e intereses de representantes, facciones y partidos; que posibilitan la recepción de demandas de la sociedad; y que contribuyen a la consecución de un efectivo control sobre el gobierno, las comisiones legislativas forman parte esencial de un congreso.

Hay una tendencia cada vez mayor a centrar la atención en las funciones de las comisiones parlamentarias, en particular, en su función de control; en el pasado, sin embargo, la discusión solía a girar en torno a su labor legislativa. Si bien los sistemas de comisiones están muy generalizados en todo el mundo, no todos son iguales. En algunos parlamentos hay comisiones permanentes que intervienen tanto en la formulación de leyes como en el control, mientras que en otros no ocurre lo mismo. Los poderes conferidos a las comisiones parlamentarias también difieren. Algunos parlamentos recurren más que otros a las comisiones especiales o comisiones de investigación. En este sentido estas comisiones son de carácter transitorio y para atender temas de coyuntura.

Durante los últimos años el papel del Poder Legislativo ha sido fundamental en las transformaciones en la vida democrática e institucional de nuestro país, pero parte importante en esta aportación se ha configurado a través del trabajo que se realiza en las comisiones legislativas que conforman en Congreso de la Unión, es a través de estos órganos, que mediante la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que las cámaras cumplan con sus atribuciones constitucionales y legales.

La seguridad nacional como un elemento básico en el Desarrollo de un país requiere atención puntual e integral por parte de todos los actores que intervienen en el proceso de desarrollo, pero principalmente de quienes participamos en el proceso gubernamental. Por lo tanto el trato que debe dársele a este tema es de gran importancia dada su implicación en la vida de toda nación, por lo que es necesario incluir a la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional en el catálogo de Comisiones que integran nuestro órgano legislativo.

Por lo expuesto y fundado, se somete a consideración de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma el artículo 40 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 40 de Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

**Artículo 40.**

1. Las comisiones ordinarias que se establecen en este artículo desarrollan las tareas específicas que en cada caso se señalan.

2...

...

5. La Comisión Jurisdiccional se integrará por un mínimo de 12 diputados y un máximo de 16, a efecto de que entre ellos se designen a los que habrán de conformar, cuando así se requiera, la sección instructora encargada de las funciones a que se refiere la ley reglamentaria del Título Cuarto de la Constitución en materia de responsabilidades de los servidores públicos.

**6. La Comisión Bicameral de Seguridad Nacional tendrá las atribuciones que le confiere el artículo 57 de la Ley de Seguridad Nacional.**

**Transitorio**

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

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente, a 14 de enero de 2015.

Diputada Adriana González Carrillo (rúbrica)



**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 144 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA ADRIANA GONZÁLEZ CARRILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN**

La que suscribe, Adriana González Carrillo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en los artículos 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 58 y 59 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma el artículo 144 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con las siguientes

**Consideraciones**

A partir de distintas iniciativas presentadas en las LX y LXI Legislaturas, en diciembre de 2011 se efectuaron sendas reformas al Reglamento de esa Cámara legislativa y al Estatuto de Servicios Parlamentarios y Administrativos del Senado para crear el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques.

El objetivo del centro fue establecer un área profesional para realizar estudios y acopiar información sobre temas de política internacional y política exterior de México, así como para prestar apoyo a las Comisiones de Relaciones Exteriores, los órganos de gobierno, otras comisiones, grupos parlamentarios y a los senadores en general para un mejor desempeño en el ejercicio de las facultades exclusivas que la Constitución confiere a esta Cámara legislativa en estas materias.

El artículo 300 del Reglamento del Senado señala además que una de sus tareas primordiales tiene que ver con respaldar las tareas de diplomacia parlamentaria y protocolo en el ámbito internacional.

Para el eficaz ejercicio de sus atribuciones, el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques cuenta con una estructura que le permite respaldar a los senadores, las comisiones y los órganos directivos en materia de estudios y análisis internacionales, diplomacia parlamentaria, análisis de instrumentos jurídicos, protocolo y enlace institucional.

De acuerdo con el artículo 57 del Estatuto de Servicios Parlamentarios y Administrativos, al Centro de Estudios Internacionales corresponden tareas como las de a) contribuir al análisis de los contenidos de tratados internacionales y convenciones diplomáticas en el contexto del sistema jurídico nacional; b) dar seguimiento a los procesos de negociación, suscripción y ratificación de los tratados internacionales y convenciones diplomáticas en el contexto del sistema jurídico nacional; c) elaborar los análisis, estudios e informes que le sean requeridos por el Pleno o las comisiones para el ejercicio de las funciones previstas en la fracción I del artículo 76 constitucional; d) elaborar los análisis, estudios, investigaciones e informes que le sean requeridos por el Pleno del Senado, las comisiones o los senadores, sobre la conducción y la agenda de política exterior del Ejecutivo federal, los nombramientos del personal diplomático y consular, así como en materia de protocolo y diplomacia parlamentaria; e) atender y apoyar a las comisiones del Senado en el cumplimiento de sus actividades parlamentarias y trabajo legislativo en lo relacionado con temas o asuntos de carácter internacional; f) asesorar a las comisiones del Senado cuando requieran información para el mejor desempeño de sus funciones legislativas y de control en materia de política exterior; g) apoyar y asesorar a los órganos de gobierno, comisiones, dependencias y unidades del Senado, en materia de protocolo y diplomacia legislativa, entre otras.

Sin duda, a poco más de tres años de su creación, el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques se ha convertido en un espacio indispensable para la recomendación de acciones, la asesoría especializada y la generación de investigación y análisis de gran relevancia para el trabajo legislativo, de control y análisis de la política exterior así como de despliegue de una diplomacia parlamentaria cada vez más eficaz en el Senado de la República.

Si bien se trata de una innovación institucional que respondió a la necesidad de contar con un órgano especializado de respaldo a la facultad constitucional del Senado de la República, siguiendo en cierta medida el modelo de otros think tanks legislativos en otros parlamentos, resulta relevante plantearse la urgente necesidad de convertirlo ahora en un órgano bicamaral.

Las razones son múltiples. En primer lugar, sin menoscabo de la facultad exclusiva del Senado, es de destacarse la relevancia de los temas internacionales para la agenda legislativa de ambas Cámaras. Prácticamente no hay asunto de interés para la vasta mayoría de las comisiones ordinarias, especiales y de investigación en ambas Cámaras que no se beneficie de una mirada comparada a otras legislaciones en el mundo y de una perspectiva internacional en su más amplia denominación.

Más allá de esta consideración, la Cámara de Diputados cuenta con Comisiones de Relaciones Exteriores, Asuntos Migratorios, Asuntos de las Fronteras Sur y Norte, Cambio Climático, Derechos Humanos, Defensa y Economía, entre otras, en donde el respaldo sistemático de un órgano como el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques sería de la mayor relevancia para un trabajo legislativo más eficaz y propositivo.

En tercer lugar, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos establece que ambas Cámaras habrán de desarrollar, tanto individualmente como de manera colegiada, actividades internacionales en la gama prevista con la denominación general de diplomacia parlamentaria.

En efecto, la Cámara de Diputados mantiene una constante actividad en foros parlamentarios multilaterales, reuniones interparlamentarias y mecanismos ad hoc en el ámbito internacional. Es el caso también de los grupos de amistad, que le permiten mantener agendas de trabajo con el cuerpo diplomático acreditado en nuestro país, vincularse estrechamente con las comunidades de otros países en el nuestro y emprender toda clase de iniciativas de alcance internacional.

Sin duda, la posibilidad de convertir el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado en un órgano bicamaral redundaría positivamente en la profesionalización de los legisladores federales tanto respecto a su trabajo eminentemente legislativo como en el vinculado a las actividades de diplomacia parlamentaria que actualmente desahoga sin un respaldo especializado, independiente del Poder Ejecutivo, y con alto perfil profesional. Es precisamente la naturaleza bicamaral de instituciones semejantes en otros países como el Congressional Research Service, del Congreso de Estados Unidos, y los modelos de bibliotecas del congreso que pueden verificarse en países como Chile o Canadá.

Por lo expuesto y fundado se somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 144 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se **reforma** el artículo 144 de Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 144 .**

1. Las Cámaras podrán establecer instituciones de investigación jurídica y legislativa para la mejor información y realización de los trabajos.

**2. En lo relativo a información en materia de política exterior, ambas Cámaras se auxiliarán del Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques.**

**Transitorio**

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

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente, a 14 de enero de 2015.

Diputada Adriana González Carrillo (rúbrica)

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 45 Y 97 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA GRACIELA SALDAÑA FRAIRE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

La suscrita, Graciela Saldaña Fraire, integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma el Reglamento de la Cámara de Diputados, con base en el siguiente

**Planteamiento del problema**

La presente propuesta tiene como fin modificar los artículos 45 y 97 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de que los senadores y los diputados podamos solicitar información a los Poderes de la Unión; esto, adicionalmente a los supuestos de la ley vigente en la materia que rige para el Congreso mexicano.

Se pretende garantizar por cualquier vía el acceso a la información para la toma de decisiones, además, con esto proponemos armonizarlo con lo que establece la fracción VIII del artículo 8o. del Reglamento de la Cámara de Diputados en el que señala como obligación de éstos

...

VIII. Guardar reserva de todo lo que se trate y resuelva en las sesiones secretas, así como de la información a la que tenga acceso y que, conforme a lo dispuesto en las leyes respectivas, sea reservada o confidencial;

...

Adicionalmente a lo anterior, aludimos al principio de unidad de las leyes, al modificar la Ley Orgánica del Congreso tanto para los diputados como para los senadores, con el objeto de que las normas que rigen al Congreso de la Unión se ajusten en una relación de congruencia legal evitando la incompatibilidad entre ellas, que su interpretación sea objetiva.

Es decir, para que en un ordenamiento opere la unidad legal, pues, no pueden existir contradicciones, antinomias, entre las normas que lo integran, en su temporalidad, espacio, persona y materia, evitando así, interpretaciones contradictorias y en la medida de lo posible conflictos entre criterios.

**Exposición de Motivos**

La función de información puede considerarse una de las potestades asequibles del parlamento, ya que el ejercicio de ésta es necesario para que el órgano legislativo realice muchas de las otras funciones que tiene asignadas, además de que es necesaria para mantener el estrecho vínculo que debe existir entre las asambleas representativas y la opinión pública.

Luis López Guerra señala que el control parlamentario es una extensión de la información de los defectos de la actuación gubernamental en comparación con un desiderátum que la oposición representaría. Ello supone llegar quizá a un Mediterráneo ya descubierto, el de que la función de control representa, sobre todo, una función de información y que es en la difusión informativa donde reside la efectiva capacidad controladora del parlamento, o para ser más exactos, de la minoría en la oposición.<sup>1</sup>

coincidimos en que el control parlamentario está estrechamente ligado a la obligación de informar a los ciudadanos, es decir, con las críticas y valoraciones que hacemos los legisladores al desempeño del gobierno es como la sociedad puede percatarse del trabajo que realiza el gobierno y el mismo Congreso. En este tema cabe señalar la creación del Canal de Televisión del Congreso de la Unión, que transmite en tiempo real las sesiones del pleno, trabajos en comisión, foros, etc., con esto se ha avanzado en la función y difusión de la información, pero éste es un paso de los muchos más que debe dar el Estado.

La doctora Cecilia Mora, investigadora de la Universidad Nacional Autónoma de México, tiene un análisis exhaustivo, donde señala:

En nuestro ámbito parlamentario no existe una ley específica en la materia y su regulación en las leyes orgánicas ha sido muy tímida y esto deja en franca desventaja al Congreso para ejercer con eficacia sus funciones parlamentarias que entraña desde luego la facultad de control. Por ejemplo, el Reglamento del Congreso General en el artículo 89 autoriza a las comisiones para que a través de su presidente solicite a los archivos y oficinas de la nación la información y copia de documentos que requiera para el despacho de sus negocios, siempre que el asunto a que se refiere no sea de los que deban conservarse en secreto, los que deberán ser proporcionados en términos de ley. La negativa a entregarlos en los plazos pertinentes, autorizará a las comisiones para dirigirse en queja al titular de la dependencia o al presidente de la república. El vigente artículo 45 de la Ley Orgánica, de 3 de septiembre de 1999, también reconoce esta facultad como propia de los presidentes de las comisiones ordinarias y señala que el titular de la dependencia o entidad (a quien se le ha solicitado la información) está obligado a proporcionarla en un “plazo razonable”, y de igual manera, si la misma no es proporcionada, podrá presentarse queja ante el titular de dicha dependencia o ante el presidente de la República.

...

Con todo lo dicho hasta aquí queda claro que la información es, sin duda, el motor que mueve la maquinaria de eso que denominamos control parlamentario; si la información es abundante y rigurosa los resultados que ofrezcan los instrumentos de control serán buenos, pero si dicha información es insuficiente, escasa o incluso denegada los resultados serán desastrosos. Sobre este tema hay que hacer especial hincapié pues se evidencia la necesidad de una regulación específica en la materia, que coloque al Congreso mexicano, y en particular a sus cámaras, en un mejor escenario para desarrollar de una manera más eficaz las labores que constitucionalmente se le han encomendado.<sup>2</sup>

El Congreso mexicano debe ser el que lleve la batuta de la información y no relegarse a la información que los medios de comunicación publican, este sería un camino que implicaría obligar a escuchar lo que las Cámaras tienen que ilustrar a la opinión pública y sobre todo a los ciudadanos, debe informar sobre los problemas fundamentales y las propuestas de solución que den los legisladores, sobre todo en los asuntos nacionales que apremian.

Esta propuesta no limita sólo a una de las Cámaras para cumplir sus fines, sino que busca que el Congreso en su conjunto realice debates formales con discusiones copiosas en elementos certeros que por ende conseguirán la atención de los representados acercándolos a la realidad del país.

Por lo expuesto someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 45 y 97 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se **reforman y adicionan** los numerales 1 y 3 del artículo 45, y 1 y 3 del artículo 97 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 45.**

**1.** Los presidentes de las comisiones ordinarias y **los diputados en lo individual** podrán solicitar información o documentación a las dependencias y entidades del Ejecutivo federal cuando se trate de un asunto sobre su ramo o se discuta una iniciativa relativa a las materias que les corresponda atender de acuerdo con los ordenamientos aplicables, **la cual deberá ser contestada en un término no mayor de 15 días naturales a partir de su recepción.**

**2.** ...

**3.** El titular de la dependencia o entidad estará obligado a proporcionar la información en **el plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo**; si la misma no fuere remitida, **el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados** podrá dirigirse oficialmente en queja al titular de la dependencia o al presidente de la República.

**4. a 7.** ...

#### **Artículo 97.**

**1.** Los presidentes de las comisiones ordinarias y **los senadores en lo individual**, podrán solicitar información o documentación a las dependencias y entidades del Ejecutivo federal cuando se trate un asunto sobre su ramo o se discuta una iniciativa relacionada a las materias que les corresponda atender de acuerdo con los ordenamientos que las rigen, **la cual deberá ser contestada en un término no mayor de 15 días naturales a partir de su recepción.**

**2.** ...

**3.** El titular de la dependencia o entidad estará obligado a proporcionar la información en **el plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo**; si la misma no fuere remitida, **el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados** podrá dirigirse oficialmente en queja al titular de la dependencia o al presidente de la República.

#### **Transitorio**

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

**Notas**

1 López Guerra, Luis. “La función de control de los parlamentos: problemas actuales”, en Garrorena Morales, Ángel (editor), Tecnos, Madrid, 1990, página 239.

2 Cecilia Mora-Donatto. *Instrumentos constitucionales para el control parlamentario*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de febrero de 2015.

Diputada Graciela Saldaña Fraire (rúbrica)

**QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, A CARGO DEL DIPUTADO ADÁN DAVID RUIZ GUTIÉRREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI**

El suscrito, Adán David Ruiz Gutiérrez, diputado federal por el estado de Baja California, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de esta LXII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral 1, 77 y 78, todos del Reglamento de la Cámara de Diputados, pone a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 41 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y, reforma el artículo 204, y adiciona los artículos 204 Bis 1 y 204 Bis 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados, con base en la siguiente

**Exposición de Motivos**

Actualmente en el marco normativo referente al Congreso de la Unión, prevalece la figura de las comisiones de investigación, reguladas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Congreso de la Unión y los Reglamentos de las Cámaras de Diputados y Senadores.

Sin embargo, resulta en una cuestión muy particular, que desde el Reglamento del Congreso General de 1934, se tenía la facultad de crear comisiones especiales con funciones de investigación (art. 71, 78, 79, 80 y 90), aun cuando no serían denominadas como tal.

Volviendo a la reforma al marco constitucional, desde 1977 ha la fecha se han creado diversas comisiones de investigación, a partir de un marco normativo poco estructurado, que da lugar a imprecisiones y conflictos en su constitución y sus resoluciones.

Sin embargo, a consecuencia del marco normativo que las regulan, surgen varias imprecisiones respecto a las comisiones de investigación pues no existe en una forma establecida para la constitución de las comisiones de investigación, de tal forma, que mediante la practica parlamentaria, se ha resuelto parcialmente esta situación, al constituir las mediante un acuerdo parlamentario, en el que se establece normalmente, quienes integrarán la Comisión, la duración de dicha comisión y el objeto de la investigación.

Lo anterior advierte varios conflictos con respecto a cómo llevar a la práctica la tarea de las Comisiones de investigación, debido a que se presta a una libre interpretación de las mismas, que en ocasiones, da lugar a conflictos políticos fundados en la carencia de reglas claras.

Aun y cuando de manera supletoria se debería seguir el marco normativo de las comisiones ordinarias, para el desarrollo de los trabajos de las comisiones de investigación, en muchas ocasiones a este, se sobreponen los acuerdos parlamentarios debido a una carencia de la legislación, dando lugar a conflictos de tipo político que generan una presión extra a los asuntos que deben tratar las comisiones de investigación sumado a un incremento del trabajo de la Junta de Coordinación Política, de los Grupos Parlamentarios y de la Mesa Directiva de las Cámaras; quienes intentan solventar dichas carencias conforme a los acuerdos a los que llegan.



De tal forma que el marco normativo que en el Caso específico de la Cámara de Diputados concierne, se encuentra establecido en los siguientes preceptos:

### **Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

#### **Artículo 41.**

1. Las comisiones de investigación se constituyen con carácter transitorio para el ejercicio de la facultad a que se refiere el párrafo tercero del artículo 93 constitucional.

### **Reglamento de la Cámara de Diputados**

#### **Artículo 70.**

1. El turno para conocimiento procederá para enviar a las comisiones ordinarias, a las especiales, a las de investigación, a los comités o a otros órganos de apoyo técnico que integran la Cámara; las comunicaciones, las peticiones de particulares, las solicitudes de consulta y otros asuntos que no requieran un dictamen o resolución.

### **Sección Décima Novena Comisiones de Investigación**

#### **Artículo 204.**

1. Los informes de resultados que presenten las comisiones investigadoras, a que se refiere el párrafo tercero del artículo 93 constitucional, se enviarán al Presidente de la República.

De la lectura del marco jurídico antes señalado, resulta necesario y evidente, hacer una reforma en todos los ámbitos jurídicos de las comisiones de investigación.

Toda vez que resulta evidente la falta de una correcta legislación que dé certeza jurídica, a todo el proceso por el cual deben pasar las comisiones de Investigación, desde su constitución hasta la emisión de los resultados de su investigación

Mediante el siguiente cuadro comparativo se presenta como en diversos países del mundo es que se da la regulación respecto las comisiones de investigación, tanto a nivel constitucional, como reglamentario, seccionándose a su vez en 5 grandes rubros o apartados específicos sobre el tema, esto con el propósito de identificar de mejor forma las principales aportaciones que cada país da en relación a dicha figura de control político.

| Rubros específicos que se abordan  | A nivel constitucional  | A nivel reglamentario y de Ley Orgánica  |
|--|---|--|
| <b>1 Comparecencia.</b>  | México, Alemania, Argentina, Brasil, Ecuador, España, Perú, Portugal.                       | México, Alemania, Argentina, Chile, España, Estados Unidos, Francia, Italia, Perú, Reino Unido.                            |
| <b>2. Creación: Requisitos e integración de las comisiones de investigación.</b> | México, Alemania, Brasil, Ecuador, España, Estados Unidos, Francia, Italia, Perú, Portugal. | México, Alemania, Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, España, Estados Unidos, Francia, Italia, Perú, Portugal, Reino Unido. |
| <b>3. Duración de las comisiones de investigación.</b>                           | Reino Unido.  | México, Argentina, Brasil Chile, España, Italia, Francia, Perú, Portugal, Reino Unido.                                     |
| <b>4. Competencia y facultades de las comisiones de investigación</b>            | México, Brasil, España, Italia, Perú, Portugal.   | México, Alemania, Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, España, Estados Unidos, Francia, Italia, Perú, Portugal, Reino Unido. |
| <b>5. Informes y conclusiones de las comisiones de investigación</b>             | México, España, Perú.   | Alemania, Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, Estados Unidos, Francia, Italia, Perú, Portugal, Reino Unido.                 |

Además de lo ya señalado es importante que la presente reforma fije bases sólidas para la creación de comisiones de investigación, en donde se establezca con claridad un proceso para su creación, y pese a que la presente iniciativa no realiza cambios significativos en cuanto al número de solicitantes necesarios para su creación, si clarifica el procedimiento para la creación de comisiones.

A nivel internacional, por ejemplo España puede crear comisiones de investigación a propuesta del gobierno, de la Mesa, de dos grupos parlamentarios o de la quinta parte de los miembros de la Cámara, lo que aparentemente demuestra facilidades en dicho proceso. Portugal también muestra dicha facilidad para la constitución de comisiones de investigación, puesto que solo requiere la quinta parte de los miembros de la Cámara para disponer de comisiones de investigación. En Perú y Brasil, el porcentaje requerido de diputados para crear comisiones aumenta siendo alrededor del 35 por ciento lo necesario para su constitución.

Por ello y ante tales circunstancias, fue que se decidió dejar el número de legisladores necesarios para la constitución de comisiones de investigación tal cual se encuentra actualmente, pero aduciendo un proceso más claro.

Al mismo tiempo la presente iniciativa pone un límite para la constitución de comisiones de investigación, en virtud de que una creación desmesurada de este tipo de comisiones necesariamente devendría en una inoperatividad de las mismas y en gasto innecesario de recursos públicos.

Además la iniciativa funda bases para la correcta verificación y transparencia de los recursos que pueda recibir, así como un ejercicio de rendición de cuentas de las mismas de forma periódica, lo cual garantizará, el correcto funcionamiento de las comisiones de investigación.

Es por lo expuesto, que someto a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

## **Decreto**

**Artículo Primero.** Se reforma el artículo 41 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

### **Artículo 41.**

**1. Una comisión de investigación se constituirá mediante acuerdo parlamentario aprobado por la mitad de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, y en el caso de la Cámara de Diputados deberá ser aprobado por una cuarta parte de sus integrantes.**

**2. Dicho acuerdo deberá señalar el objeto por el que se constituye la comisión, así como los miembros que la integrarán y los que conformaran su junta directiva.**

**3. Las comisiones de investigación podrán requerir información o documentación a los titulares de las dependencias y entidades del gobierno federal, mediante pregunta por escrito, la cual deberá ser respondida en un término no mayor a 15 días naturales a partir de su recepción, salvo que la dependencia o entidad solicite una prórroga al plazo, en virtud de caso fortuito. Dicha información deberá ser requerida por medio de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores o Diputados según corresponda.**

**4. Las comisiones de investigación podrán requerir la presencia de los titulares de las dependencias y entidades del gobierno federal, de conformidad a los reglamentos de la Cámara que corresponda.**

**5. Las comisiones de investigación se constituyen con carácter transitorio para el ejercicio de la facultad a que se refiere el párrafo tercero del artículo 93 constitucional.**

**Artículo Segundo.** Se reforma el artículo 204, y adicionan los artículos 204 Bis 1 y 204 Bis 2 al Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

### **Artículo 204.**

**1. Las comisiones de investigación son órganos colegiados no dictaminadores que se encargan de atender el objeto específico para el que fueron constituidas. Se crearán mediante acuerdo del Pleno de la Cámara, a propuesta de la Junta de Coordinación Política el cual deberá señalar:**

**I. El objeto por el cual se constituye.**

**II. Los diputados que la conformarán, de conformidad con el criterio de proporcionalidad atendiendo la integración plural de la Cámara, así como los miembros que integraran su Junta Directiva.**

**2. Una vez que haya cumplido o agotado su objeto, se extinguirán las comisiones de investigación, o en su caso mediante acuerdo parlamentario.**

**Artículo 204. Bis 1. Las comisiones de investigación no podrán exceder en número a la mitad de las comisiones ordinarias.**

**Artículo 204. Bis 2**

**1. Es aplicable a las comisiones de investigación lo previsto en este Reglamento para las comisiones ordinarias, por lo que hace al acto de su constitución e instalación; plazos y requisitos para la emisión de sus convocatorias, las formas de sustitución de sus integrantes y comparecencias de servidores públicos.**

**2. Las juntas directivas de las comisiones de investigación deberán:**

**I. Presentar el proyecto del programa de trabajo a sus integrantes a la brevedad posible;**

**II. Proponer un calendario de reuniones;**

**III. Elaborar el orden del día de sus reuniones;**

**IV. Llevar a cabo consultas con representantes de los otros Poderes de la Unión, especialistas, organizaciones sociales, grupos de interés y ciudadanos en general, y**

**V. Entregar a la Cámara, a través de la Conferencia, y al público en general, a través de los medios de divulgación disponibles, informes semestrales señalando el destino final de los recursos económicos y materiales utilizados durante cada año legislativo.**

**3. Los informes de resultados finales que presenten las comisiones investigadoras, a que se refiere el párrafo tercero del artículo 93 constitucional, se enviarán al Presidente de la República.**

**Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de febrero de 2015.

Diputado Adán David Ruiz Gutiérrez (rúbrica)

## QUE REFORMA EL ARTÍCULO 28 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS FERNANDO ANGULO PARRA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 y el inciso h) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del servicio profesional legislativo en los grupos parlamentarios, conforme a la siguiente

### Exposición de Motivos

#### I. Introducción

El progreso de la política en términos de su calidad, no es posible si no viene acompañada con la mejora de la calidad de los políticos. En el seno de los políticos, los legisladores son una parte sustantiva porque desempeñan una tarea relevante por el lugar en el sistema político en el que se sitúan, por su condición de miembros de partido, así como por su posicionamiento en las labores cotidianas legislativas y de control parlamentario; sin embargo, para el desarrollo eficiente de esa labor legislativa, se presume como indispensable que puedan con equipos de trabajo profesionales y especializados que les permitan desarrollar sus actividades en el menor tiempo posible y con los mejores resultados.

Así, con la idea de avanzar con base en esta filosofía de eficiencia institucional y contando con los importantes referentes internacionales en esta materia, se han realizado algunos notables esfuerzos por lograr la puesta en marcha de un sistema de mérito en el Poder Legislativo federal en México, sin que hasta la fecha se haya logrado su plena consolidación, transitando por distintas etapas, que han dejado de manifiesto que el cambio de un sistema de gestión pública a otro no es un asunto sencillo.

Una de la etapas más importantes tiene que ver con las reformas realizadas a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos en 1999, donde tras acaloradas discusiones se plasmaron relevantes instrumentos en la legislación interna para hacer funcionar un sistema de mérito, que no han encontrado aún en la práctica la respuesta esperada, pero que ha sido la base sobre la cual descansan una serie de esfuerzos destinados a encontrar los mejores métodos para rescatar su adecuada funcionalidad y correcta operación.

En este contexto se presenta ahora este proyecto, que por sus características particulares de mayor enfoque a las actividades de los grupos parlamentarios, pretende perfilarse como una mejor alternativa, a la eterna interrogante de cómo lograr finalmente que el servicio civil de carrera funcione eficientemente en el Congreso, considerando que debería operar en un medio que por su esencia es sumamente complejo, pues en él convergen diversos actores políticos, emanados de distintas corrientes ideológicas y tendencias partidistas y, por ende, con muy diversas conceptualizaciones de cómo gestionar el ejercicio público en el poder representativo de la nación.

No obstante, lo rescatable de esa diversidad de formas de hacer política es que el objetivo principal de todo legislador debe ser lograr una muy buena representación ciudadana que le permita corroborar a quienes depositaron su confianza en la plataforma política que lo representa, que no se equivocaron en su máxima decisión de llevarlo al poder.

De esta manera presentaremos ahora algunas reflexiones que pueden resultar de utilidad para conocer el porqué de la propuesta.

## **II. La aprobación de la reelección consecutiva de legisladores**

Este tema adquiere mayor relevancia si tomamos en cuenta que en este ejercicio legislativo que se acerca a su conclusión se definió en la última reforma política, la reelección consecutiva de legisladores y donde las discusiones se centraron primordialmente en la necesidad de profesionalizar a los legisladores para cumplir con su encargo en un periodo más amplio, que les permita dar un adecuado seguimiento a las agendas legislativas, atender de una mejor manera cuerpo electoral como un incentivo para lograr ocupar nuevamente sus curules.

Uno de los objetivos más importantes de esta propuesta se centra en apoyar la profesionalización de los legisladores, contando paralelamente con los mejores elementos disponibles para respaldar su labor legislativa; tal como está ocurriendo ya en los congresos más fuertes y con mayor influencia del mundo, el alemán, el estadounidense o el sueco.

Así es como se pretende presentar una solución definitiva a uno de los principales problemas con los que se han enfrentado los impulsores del sistema de mérito en el máximo órgano representativo y que tiene que ver precisamente, con el hecho de que los legisladores necesitan confiar para el apoyo de sus labores parlamentarias, en personal altamente calificado pero que además reúna las características de credibilidad y confianza que a criterio de que cada grupo resulten pertinentes para integrarse a sus equipos; además de las que la ley determine para darle sistematicidad y coherencia a la parte del trabajo que la unidad de servicio profesional del grupo parlamentario deberá realizarse en conjunto, para procesar de manera eficiente las decisiones y determinaciones de los propios legisladores.

La propuesta que en esta oportunidad se presenta pretende resultar viable y definitiva porque aborda la necesidad de que los representantes populares, requerirán invariablemente de un cuerpo profesional de servidores públicos de carácter permanente, bien capacitado y especializado desde donde se generan la mayor parte de productos legislativos, necesarios para cumplir las perspectivas populares.

Se procederá ahora a presentar algunos referentes históricos que pueden contribuir a entender de una mejor manera el contexto en el que se ha desarrollado las labores de las bancadas, dando por conocido que el tema no es nuevo en esta representatividad pero que al encontrarse reflejado en las normas internas, está siempre matizado por la línea directiva de quienes encabezan las labores administrativas de los propios grupos.

## **III. Principales antecedentes de los grupos parlamentarios**

No se puede hablar de profesionalizar el trabajo de los grupos parlamentarios sin conocerlos. Así, empezaremos por traer a colación algunas referencias importantes de sus antecedentes.

El *Diccionario universal de términos parlamentarios*<sup>2</sup> refiere que estos surgen en Inglaterra – aunque de forma ocasional– durante el siglo XVII, con las luchas entre el rey y el parlamento, ya que existían dos grupos el de los “Tory” (bandido irlandés) y el de los “Whig”, que se consideraban los rebeldes presbiterianos de Escocia.

Refiere también que hasta mediados del siglo XIX no se consideraron como asociaciones esporádicas de parlamentarios con afinidad política, que actuaban conjuntamente para lograr fines comunes, pero con el desarrollo de una estructura capaz de proveer un sistema de partidos contendientes en elecciones.

La fuerza de estos grupos parlamentarios esporádicos adquirió una definida orientación política, al grado de poder hablar de los ingleses como propensos a considerar la política como un enfrentamiento entre dos concepciones, la del mundo y la de la vida.

Por otro lado, tenemos lo expresado por el español Antonio Carro Martínez<sup>3</sup> que en diversos foros públicos ha referido a los grupos parlamentarios como las asociaciones en las que se distribuyen e integran todos los miembros de una Cámara, según sus afinidades de partido o de ideología, para canalizar una unidad de voto y de *portavocía* de casi toda la actividad parlamentaria.

También vale la pena mencionar, que otra forma aún más coloquial de llamar a este tipo de instituciones, es la de “bancada”<sup>4</sup> y se refiere básicamente a señalar a los miembros de las Corporaciones Públicas elegidos por un mismo partido, movimiento político, o grupo significativo de ciudadanos.

Son pues todas estas definiciones genéricas y moldeables. La realidad es que en cada legislación particular existen diferentes matices que distinguen y particularizan la concepción de grupo parlamentario en función de aspectos tales como su modo de integración y de las funciones que al respecto establece la ley.<sup>5</sup>

De todo esto se desprende la necesidad de localizar en el propio marco jurídico mexicano, lo que actualmente se encuentra asentado en las normas y de esta forma referimos que en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con referencia a la concepción de grupo parlamentario, se habla de un conjunto de diputados con igual afiliación de partido, que se integra por lo menos con cinco diputados y que tienen la función de proporcionar a sus integrantes información, asesoría y los elementos necesarios para articular el trabajo parlamentario y que se formaliza mediante la entrega del acta constitutiva del propio grupo para su registro, en la primera sesión ordinaria de cada legislatura, en donde se especifica el nombre de sus integrantes, adicionado con un documento donde se establecen sus normas de funcionamiento interno, así como el nombre del coordinador del grupo y de quienes desempeñarán sus actividades directivas.

La mayoría de las Constituciones de los países señala en sus reglas internas de funcionamiento como deben darse este tipo de conformaciones, sus órganos de gobierno, los derechos que deben garantizarse, las obligaciones, así como las principales sanciones y aspectos disciplinarios a los cuales debe ceñirse.

Un elemento coincidente en este tipo de ordenamientos, es que por lo general los integrantes de los grupos parlamentarios deben pertenecer a un mismo partido político, pero también se pueden componer de miembros de partidos distintos sobre todo cuando requieren el apoyo de otros integrantes para formar un bloque de acuerdos a las normas internas disponibles.



#### **IV. La organización interna**

Es destacable que en México ha sido abordado y normado de manera insuficiente el tema de los grupos parlamentarios, encontrándose en el bagaje analítico nacional elementos muy escasos con respecto a la historia, el funcionamiento y las características principales que lo componen; y más aún se desprende de los estudios realizados, que los análisis resultan en mayor medida de carácter descriptivo, que enfocados con una tendencia propositiva. Esto se aprecia con mayor realce si realizamos una comparación, por ejemplo con la extensa información que sobre este tema podemos encontrar por parte del gremio intelectual que escribe sobre la materia, en países como España, Italia o Alemania, donde se ha profundizado de manera más abundante en este tipo de unidades de trabajo. Esto tiene implicaciones con la propuesta, en el sentido de que no ha sido un tema que haya resultado muy fácil de analizar toda vez que existen una serie de intereses entrelazados al funcionamiento de este tipo de organismos.

Los legisladores federales cuentan, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 70 constitucional y 26 y 27 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con la posibilidad de agruparse según su afiliación de partido y con el propósito de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas en las Cámaras, con un mínimo de cinco legisladores, que deberán entregar a la Secretaría General para su respectiva publicación en la Gaceta Parlamentaria, la documentación suficiente y necesaria que acredite su decisión de constituirse en grupo parlamentario por un lado y de forma paralela con la obligación de manifestar el nombre de éste y la lista de los integrantes que tendrá entre sus filas.

Adicionalmente, se encuentra una disposición más, en el sentido de definir que deberán presentar para su publicación en el órgano de difusión interno, las normas que regirán su vida funcional interna de acuerdo con los estatutos del partido político en el que militen.

Para conocer con mayor precisión la dimensión regulatoria que abarca este precepto, se realizó un análisis de los documentos publicados en la Gaceta Parlamentaria el 7 de septiembre de 2012 y se encontraron importantes hallazgos, que consisten básicamente en

#### **V. Normatividad interna**

Los grupos parlamentarios cuentan con una diversidad de formatos diferentes para concentrar su información. Algunos entregan documentos muy bien elaborados que contienen su normatividad interna, que resulta coincidente en cuanto a que determinan de muy variadas normas, aspectos como los órganos internos que los forman, las atribuciones y responsabilidades de sus titulares, los derechos y obligaciones de los legisladores que los integran, las responsabilidades administrativas de cada uno de ellos, etcétera. Otros grupos parlamentarios, sobre todo los que están integrados por un número reducido de legisladores, no han encontrado los suficientes incentivos como para presentar un documento más completo y pormenorizado. Ésta es pues una buena oportunidad para motivar a las bancadas a revisar con mayor detenimiento sus especificaciones normativas, considerando que si deciden solicitar la integración de su unidad de apoyo legislativo profesional, tendrán que presentar los detalles completos de su operación, incluidas por supuesto las disposiciones irreductibles que se les estarán señalando. Esto les dará un margen de flexibilidad indispensable para que puedan operar su servicio, pero con las características y detalles que les sean más favorables.

Éste es un aspecto más en el que el propio servicio puede brindar una buena retroalimentación. Es decir, al contar con personal profesional interesado en lograr los mejores resultados para los



parlamentarios, seguramente podrán mejorar no solo los productos legislativos que necesariamente deben existir, sino que además podrá contribuir definitivamente abonando una serie de recomendaciones hacia la organización interna de los propios grupos, que dicho sea de paso, deberá ser lo más más idónea y completa posible, puesto que contarán con personal altamente especializado que podrán contribuir notablemente a lograr esa mejoría.

## **VI. Argumentos a favor de la propuesta**

**El fortalecimiento del Poder Legislativo.** Coincidiendo con la premisa de que el parlamento debe ser para cualquier país un bastión de la democracia, podemos argumentar que una buena fórmula para evitar los vaivenes políticos, es precisamente contar con instituciones sólidas cuya actuación no esté al alcance de los cambios sexenales del Ejecutivo o al menos no se encuentre tan vulnerable a la hora de contabilizar la integración de las curules. Esto es, que una vocación realmente parlamentaria, forzosamente nos tiene que conducir a buscar las mejores herramientas al alcance de las más modernas técnicas de administración de los recursos humanos.

Esto viene a colación porque todos sabemos que en la calidad de la democracia también se pueden generar importantes avances, pero también se pueden sufrir lamentables retrocesos. En este sentido se puede afirmar, que un poder legislativo fuerte y bien diseñado puede resistir con mayores probabilidades de sobrevivencia, las eventuales crisis que pudieran presentarse y que puedan a prueba su más amplia cimentación, como lo son las estructuras de organización con que cuentan.

**La representatividad del parlamento.** Los datos nos revelan que si bien hay una buena representación de la diversidad de opiniones políticas en las Cámaras en el país, el parlamento en general no es una institución que se encuentre en su mejor momento en la historia, en cuanto al grado de confianza que los ciudadanos manifiestan a la hora de externar su opinión; sin embargo esta situación no es privativa de México, ocurre en Latinoamérica y en diversas partes del orbe y por supuesto que nuestro país no escapa a esa percepción de la pérdida de la confianza del ciudadano, por lo que una de las mejores maneras de mejorar esa percepción, es justamente realizar acciones de mejora, que brinden las posibilidades de tender nuevos puentes de comunicación y entendimiento con los electores, para que estos comprendan de mejor manera las actividades y esfuerzos que realizan los buenos legisladores, y porque no, también puede ser de utilidad para que conozcan de las deficiencias en el actuar legislativo y puedan de esta manera retroalimentarlos y externar sus puntos de vista y puedan expresar sus ideas, tendientes a lograr que realmente las Cámaras sean el foro de debate sobre las cuestiones de preocupación pública y adicionalmente puedan estar en posibilidades de premiar o castigar a los actores políticos a la hora de solicitar su voto de nueva cuenta.

**El inicio de la carrera legislativa a través de la reelección consecutiva de los parlamentarios.** En México quedó prohibida la reelección legislativa consecutiva por 81 años. Esto es porque desde 1933 se aprobó en el país una reforma constitucional que si bien tenía como punto nodal prohibir la reelección del titular del Poder Ejecutivo federal, se hizo extensiva a los diputados y senadores, evitando su reelección inmediata posterior. Esto trajo como consecuencia negativa – según la percepción de diversos estudiosos del tema– que precisamente los ciudadanos se sintieran desvinculados de sus representantes respecto de la defensa de sus intereses y paralelamente generó un fortalecimiento en los estándares de disciplina del partido hegemónico, puesto que las aspirantes a legisladores, tendrían que alinearse a los intereses del partido para poder ser favorecidos con alguna nueva candidatura o posterior cargo público, situaciones similares se percibieron en los partidos de oposición de aquellas épocas.

Sin embargo, esta disposición pasó a formar parte de la historia, el 10 de Febrero del 2014, cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que devuelve a la posibilidad a los diputados y senadores de reelegirse de manera inmediata, hasta por dos periodos más para los diputados y hasta por un periodo más para los senadores. En este contexto arranca una nueva carrera parlamentaria donde los legisladores requerirán personal suficientemente calificado para apoyarlos en este nuevo escenario.

**La capacidad legislativa de los grupos parlamentarios.** Toda vez que a pesar de que a la actividad legislativa principalmente se vincula a los legisladores, en algunos grupos parlamentarios no se aprecian los resultados esperados como óptimos, es decir, que si bien es cierto algunos representantes que por sus capacidades y experiencia personales, logran presentar una buena producción legislativa en lo particular, éste no es el caso de todos.

Esto es así porque si se revisan con detenimiento los registros de las proposiciones e iniciativas de los legisladores, podemos percatarnos de que algunos han presentado muy escasas propuestas, e inclusive se puede afirmar que algunos no han presentado ni una sola reforma o modificación al marco jurídico en lo que va de la presente legislatura; esto puede deberse por un lado a que no tuvieron el acierto de conseguir buenos asesores con amplia capacidad legislativa y por otro lado, a que el *staff* de asesores con que cuenta su grupo parlamentario, no es suficientemente bueno o no se da abasto como para apoyar a todos los diputados con la elaboración con algún proyecto de iniciativa o proposición con punto de acuerdo.

Por otro lado, ciertos factores adicionales impiden el adecuado procesamiento de los productos legislativos, como puede ser deficientes procedimientos para someter los proyectos de ley a debate cabal y abierto, el regular grado de eficacia con el que las comisiones realizan la inspección y enmienda de los proyectos de ley, o los casi inexistentes procesos de consulta con los grupos de interés del tema por legislar.

Mención aparte merece la necesidad de que los proyectos sean filtrados a través de un riguroso proceso de corrección de estilo, que brinde mejores expectativas de su claridad de lenguaje y correcta redacción y al que se le apliquen las revisiones suficientes para percatarse de que el proyecto cumple los requisitos de control de la convencionalidad en la parte legislativa. Esto significa que el *staff* de asesores de apoyo legislativo debería tener un especial cuidado para que los proyectos de ley no se contrapongan con los tratados internacionales signados por México, así como el énfasis que se requiera en las especificaciones de la perspectiva de género y de la opinión y participación de las minorías en las decisiones.

**Seguimiento a las agendas legislativas de mediano y largo plazos.** Un tema que merece especial atención es el peso crucial de lo que actualmente se ha dado en llamar las agendas legislativas de los Grupos Parlamentarios, donde debe realizarse un gran esfuerzo por conciliar los intereses de los ciudadanos en proporción directa con las prioridades del sector público, privado y social, recuperando en algunas ocasiones algunos temas que por considerarse no prioritarios, controversiales hasta en algunos casos inclusive inaplazables, fijando términos y plazos para la atención de los asuntos y determinando si existen condiciones para generar alianzas.

Si bien las comisiones son los espacios donde los legisladores tienen la oportunidad de interactuar con sus colegas diputados o senadores de otras ideologías para generar consensos, acuerdos y negociaciones, en su grupo parlamentario forzosamente se tendrá que generar el primer filtro de revisión y definición de la viabilidad o no, de presentación ante el pleno de alguna de las Cámaras, o de su turno hacia las comisiones que habrán de dictaminarlo. Es decir, mientras el legislador

cuenta con el apoyo profesional especializado, contará con mayores y mejores elementos para saber cuáles son los temas susceptibles de legislarse o y como consecuencia lógica mayores serán sus posibilidades de satisfacer las exigencias del electorado, situación que resulta muy convenientes, sobretodo en un contexto político tan dinámico y cambiante como el que se tiene hoy.

**Control del Poder Ejecutivo a través de la actividad en los grupos parlamentarios.** En el tema del control del Ejecutivo por el parlamento, encontramos interesantes avances pero también notorias deficiencias. Esto tiene que ver con que no se aprecia una sistematización en la revisión de las acciones de la actividad del gobierno federal; una probable causa de esta situación puede ser la relacionada con que no hay las condiciones idóneas para revisar –por lo menos en sus aspectos generales– los programas de cada una de las dependencia y entidades de la administración pública federal, a través de asesores especializados.

Otra falta de control se refiere a la mínima supervisión que se realiza a la correcta implementación de las políticas públicas y lo que es aún más delicado, que no se realice un seguimiento puntual al eficiente ejercicio del gasto y que como consecuencia resulte recurrente el destinar recursos excedentes hacia ciertas áreas de gobierno, que pueden no estar ejerciendo debidamente los recursos.

Otras carencias en la aplicación del control parlamentario se refieren a que no se han comprendido del todo los alcances de un instrumento tan relevante como lo es la figura de interpelación parlamentaria o de la gran deficiencia que en la práctica significa el no detectar a tiempo la posible formación de comisiones de investigación con las respectivas facultades constitucionales que éstas poseen, más allá de las comisiones especiales que cuenta con un rango de acción mucho más acotado.

Por otro lado, no se toman debidamente en cuenta las aportaciones que suministra al legislativo su brazo fiscalizador, la Auditoría Superior de la Federación, que presenta regularmente sus hallazgos dentro de la actividad del Ejecutivo a través de los múltiples ejercicios de auditoría, lo que redundo desafortunadamente en que muchas veces no se le adecuado seguimiento a las faltas y responsabilidades administrativas de los funcionarios.

**Mejor evaluación de los grupos parlamentarios.** Institución que no se evalúa regularmente a sí misma está destinada a cometer reiteradamente los mismos errores y a lidiar de manera regular con las mismas deficiencias. Esto podría subsanarse con una mínima dosis de aplicación de una correcta técnica bien direccionada, y muchas veces algunos de los aspectos negativos del trabajo legislativo podrían solucionarse a través de la observación constante.

La premisa relevante en este tipo de evaluaciones es que toda democracia necesita de un parlamento fuerte, porque la actividad legislativa no debe confrontar sino que debe ser complementaria a la idea del ciudadano de un país bien organizado.

En este contexto y aunque parezca difícil de entender en la actualidad, al no existir los canales suficientes de comunicación entre la población, los legisladores, y los distintos niveles de gobernantes, se corre el gran riesgo de que se produzca un vacío que muchas veces dificulta que las agendas temáticas de interés sean armadas de manera correcta, por lo que se percibe de gran utilidad que los encargados de modificar la legislación cuenten con el recurso humano que los apoye eficientemente en esta tarea.

**Acercamiento con la ciudadanía más allá de los tiempos electorales.** Las técnicas de gestión pública modernas tienen que permitir primordialmente encontrar los mecanismos ideales para lograr un acercamiento con la ciudadanía más allá de los tiempos electorales. Esto se percibe así porque al existir un mayor grado de eficiencia en el desarrollo de los trabajos legislativos, se tendrá como consecuencia la necesidad de hacer ver a la ciudadanía por un lado que efectivamente se está trabajando por rescatar todas aquellas acciones que redunden en su beneficio y por otro lado para dejar atrás que la tradicional queja de que los políticos los buscan únicamente para solicitar su voto y después una vez que ya cuentan con el poder suficiente, no vuelven a contactarlos para darles a conocer el resultado de su gestión.

**Deliberación e intercambio ciudadano en torno a la discusión de políticas públicas.** Una cultura de deliberación e intercambio ciudadano en torno a la discusión de políticas públicas es una práctica sana que se ve con mayor intensidad en los países con los niveles de democracia más altos.

Lo que realmente necesitan los ciudadanos es estar al tanto de lo que está ocurriendo en el Poder Legislativo para comprender lo que sucede en su entorno, pues repercute en su vida diaria, y presentar paralelamente sus comentarios, propuestas y opiniones que será de una gran valía a la hora de tomar las determinaciones.

**Disponibilidad de información.** El contar con información confiable en el momento preciso, es un elemento de suma importancia a la hora de tomar decisiones de carácter legislativo. Para ejemplificar esta afirmación baste recordar los escasos tiempos con los que cuentan los legisladores, no solamente para revisar y validar un dictamen, sino para decidir su voto de manera certera, contando con todos y cada uno de los elementos que necesita para tomar alguna determinación.

Esto se presenta como un área de oportunidad muy grande en el contexto de esta propuesta, puesto que al existir un grupo de asesores expertos y especializados en un tema, será muy sencillo contar con cifras, estadísticas y comparaciones de primera mano, lo que puede redundar de manera definitiva en elevar el nivel de debate, al mejorar los posicionamientos de los grupos parlamentarios, así como una consecuencia natural al contar mayores elementos decisivos, será necesariamente la de adquirir un mayor grado de influencia en la determinación de las políticas públicas que se puede detonar al ponerse de acuerdo con mayor facilidad, ya sea con sus propios compañeros de bancada, con colegas de otros grupos parlamentarios, e incluso con los funcionarios del poder ejecutivo, sobresaliendo el tema de las gestiones en favor de la ciudadanía que el legislador esté abordando.

Otro aspecto relevante en torno a los beneficios de una oportuna disponibilidad de información se refiere a la mayor atención que se prestará a la escasez de normas que obliguen a los representantes populares a responder ante los electores por su actuación, a disminuir la inexistencia de códigos de conducta, a que los mecanismos para prevenir conflictos de índole financiera dejen de ser por demás escasos, a que el financiamiento a partidos políticos y candidatos se encuentre a la vista del ciudadano.

En el tema de los estudios de opinión, también se pueden generar avances interesantes, puesto que la costumbre es que en México no se realiza con periodicidad un control y examen de la confianza del público en el parlamento, sino que tenemos que utilizar los instrumentos internacionales para conocer el grado de aceptación de las instituciones parlamentarias de los representados. Esto quiere decir que los grupos parlamentarios pueden contribuir en gran medida a generar acuerdos en la materia que los lleven a contar con mejores resultados.

Con mayores niveles de información en los grupos parlamentarios se puede contribuir directamente a dotarlos de mayor independencia en torno a sus determinaciones, pues será mucho fácil analizar los contextos donde se desarrollarán las situaciones del orden público.

## **VII. Propuesta de modificación concreta**

A lo largo de esta propuesta se pretende evidenciar que se presentando un enfoque de gestión pública del todo distinto del tradicionalmente abordado en esta representatividad, pues se direcciona al imprescindible apoyo al ejercicio parlamentario, pero partiendo de la unidad de trabajo donde se generan la mayor parte de los productos legislativos que se procesan en el pleno, que es el interior de las bancadas y no únicamente desde la perspectiva de la atención de los legisladores desde las esferas administrativas o de las comisiones de trabajo.

Así, se está centrando la profesionalización en esa unidad de trabajo complementaria considerando que es de suma importancia reconocer que una muy buena parte del trabajo realizado, centra una de sus actividades medulares en las áreas de asesoría y de trabajo técnico de las diversas bancadas que componen el órgano representativo, sin descuidar por supuesto el trabajo colegiado que un cuerpo con alto grado de especialización debe llevar a cabo para contribuir a lograr los objetivos institucionales.

Por otro lado y a sabiendas de las peculiaridades del sistema político mexicano, se pretende que los legisladores conserven las facilidades para designar o remover de manera libre al personal de las áreas administrativas que presta sus servicios en los grupos parlamentarios, igual que a los colaboradores que tendrán bajo su responsabilidad apoyar y asistir a los legisladores de manera más cercana y directa.

Por lo expuesto y motivado someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma y adiciona la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de servicio profesional legislativo de los grupos parlamentarios**

**Único.** Se **reforma y adiciona** el artículo 28 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar redactado como sigue:

Artículo 28.

1. Para el ejercicio de las funciones constitucionales de sus miembros, los Grupos Parlamentarios proporcionan información, otorgan asesoría y preparan los elementos necesarios para articular el trabajo parlamentario de aquéllos.

**Para tal efecto, podrán contar con las facilidades administrativas y las plazas presupuestarias necesarias para instrumentar al interior de los mismos, una unidad de servicio legislativo profesional, desarrollada como un cuerpo permanente de funcionarios, integrados en un sistema de gestión pública y cuyo propósito fundamental sea proveer a los legisladores de personal calificado, con base en el mérito, la especialización, la constante capacitación y la evaluación del desempeño.**

**Dicha unidad se integrará con personal de carrera y personal temporal y tendrá como directriz principal la de actuar con base en los principios de legalidad, honradez, lealtad,**

**imparcialidad, productividad y la eficiencia que correspondan al adecuado desempeño de las funciones.**

**Dependerá directamente del coordinador del grupo, pero realizará además diversas actividades de vinculación con otras unidades de asistencia parlamentaria para la debida atención de los trabajos legislativos.**

**Para el cumplimiento adecuado de sus responsabilidades, deberá contar con un sistema integral de información del servicio profesional legislativo, que integre las herramientas necesarias para que el público usuario del sistema, cuente con toda la información que requiera para lograr una plena participación y para que adicionalmente la autoridad competente pueda verificar el adecuado cumplimiento del marco normativo en cada uno de los procesos, así como la difusión de los indicadores que permitan medir el impacto del trabajo de sus miembros en los distintos procesos legislativos.**

**El ingreso en el servicio se realizará por concursos de oposición mediante la expedición de convocatorias que podrán ser abiertas o cerradas, según lo determine el propio grupo parlamentario y en las que se establecerán con toda precisión los requisitos personales, académicos y de experiencia profesional que para cada cargo o puesto se consideren pertinentes.**

**Las convocatorias deberán ser publicadas en la Gaceta Parlamentaria y deberán contener al menos el objeto de la misma, el puesto sujeto a concurso, los requisitos a cumplir por los aspirantes, las fechas de inscripción, de recepción de documentos, de aplicación de los exámenes, de publicación de resultados y su revisión, así como las características generales para realizar la evaluación correspondiente.**

**Entre los requisitos, se deberán incluir invariablemente, la constancia de no estar inhabilitado para el servicio público, la obligatoriedad de cubrir un periodo de experiencia práctica que no podrá ser menor de seis meses.**

**La plantilla de personal del servicio profesional legislativo de cada grupo parlamentario se integrará con los siguientes rangos y niveles de puestos:**

**Número Rango Nivel 1 Responsable de la unidad del servicio profesional legislativo A-B 2 Investigador A-B-C 3 Asesor especializado A-B-C-D 4 Secretario técnico A-B 5 Asistente legislativo A-B-C**

**El número de plazas asignadas a cada grupo parlamentario para formar o actualizar su servicio legislativo profesional será proporcional el número de diputados que lo integran de acuerdo con la disposición presupuestal.**

**No formarán parte del servicio los puestos administrativos con que cuenta el grupo el personal por honorarios, el personal de confianza y sindicalizado asignado al grupo parlamentario que estén adscritos o colaboren en el grupo; sin embargo, si los trabajadores reúnen los requisitos necesarios, estarán en posibilidad de concursar para obtener algún puesto, solicitando licencia para conservar de manera preventiva su plaza actual.**

**Las vacantes podrán ser temporales y serán todas aquellas que se generen por la ausencia no definitiva de su titular.**



**Se considerarán vacantes definitivas las que no cuenten con un titular por haberse dado los supuestos de separación del servicio y podrán ser cubiertas por personal del mismo servicio. No se considerarán como vacantes los puestos de nueva creación.**

**La permanencia de los servidores públicos estará sujeta a la acreditación de los exámenes periódicos, a los programas de formación y desarrollo profesional, así como al resultado de la evaluación en su conjunto, que se realizará anualmente.**

**Se podrá contratar prestadores de servicios profesionales para programas específicos y para realizar actividades eventuales.**

**La formación y capacitación deberán regirse mediante un plan rector de profesionalización que tendrá como objetivo el desarrollo de habilidades, conocimientos y aptitudes básicas específicas de los participantes y deberá contener los lineamientos, los programas, las actividades y contenidos mínimos para el adecuado desarrollo de los miembros del servicio, así como su actualización y de especialización.**

**Los ascensos, las promociones y la movilidad se otorgarán sobre las bases de los indicadores que muestren el grado de cumplimiento de los objetivos y metas, la actualización de los méritos profesionales y académicos, el rendimiento en el desarrollo de sus actividades, así como de la revisión de las quejas procedentes.**

**Al efecto se llevará a cabo una previa revisión de los expedientes personales, considerando el cumplimiento en las responsabilidades encomendadas, los estímulos y reconocimientos obtenidos.**

### **Transitorios**

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

**Segundo.** A partir de la publicación del presente decreto, las Cámaras de Diputados y de Senadores disponen de 180 días hábiles para realizar todas las adecuaciones internas de organización, así como las previsiones de carácter presupuestal necesarias para la puesta en marcha de esta reforma.

**Tercero.** Los grupos parlamentarios que soliciten la plantilla de plazas para la integración de sus respectivos servicios legislativos profesionales deberán presentar el documento que contenga el reglamento de la unidad de asistencia profesional legislativa, donde deberán especificarse de manera puntual las características del órgano interno que lo regulará; la organización del servicio; las funciones, derechos y obligaciones de los funcionarios; la estructuración, características y remuneración; las políticas de ingreso, ascensos, movimientos, rotación, evaluación y promociones; las condiciones para la movilidad entre ambas Cámaras o congresos locales; las actividades de desarrollo del personal, las percepciones, los incentivos y los reconocimientos; las infracciones, las sanciones, el procedimiento disciplinario; las causas y características de la separación o remociones.

**Cuarto.** Los grupos parlamentarios contarán con 360 días hábiles, contados a partir de la fecha en que les sea autorizada su plantilla de servicio profesional, para emitir de manera paulatina y escalonada las convocatorias de ingreso a los diferentes puestos, respetando los criterios irreductibles contemplados en la presente ley y adicionando las características que se consideren

necesarias para la correcta operación de sus funciones legislativas, que deberán ser publicadas en la Gaceta Parlamentaria.

**Quinto.** En tanto no se definan los funcionarios que ocuparán las plazas del servicio, esos espacios podrán ser ocupados de manera temporal, por personal que ya colabora en sus áreas.

**Sexto.** Para el correcto desarrollo de sus actividades en el ámbito del apoyo legislativo, los grupos parlamentarios podrán promover el diseño de estándares de competencia y la certificación de los puestos, que integrará el reconocimiento de las habilidades, capacidades y destrezas necesarias para desarrollar los puestos. Al efecto podrán contar con el apoyo de los organismos públicos especializados en la materia, como el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales en México en toda la República Mexicana.

Dichos estándares podrán ser definidos en un documento oficial, que podrá ser aplicable a todos los grupos parlamentarios que así lo soliciten y podrán servir de referencia para evaluar y certificar las competencias de los servidores públicos de los puestos seleccionados.

**Séptimo.** Al personal que actualmente colabora en los grupos parlamentarios o en las Cámaras asignados al grupo y que sean designados para ocupar cualquier puesto en la estructura orgánica del servicio será reconocida para efectos de retiro y pago de prestaciones la antigüedad real acreditada en las oficinas correspondientes.

**Octavo.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

#### Notas

1 Alcántara Sáez, Manuel. *El oficio del político*, Tecnos, Madrid, España, 2012.

2 Pedroza de la Llave, Susana T. “Grupos parlamentarios”, en Berlín Valenzuela, Francisco, (coordinador). *Diccionario universal de términos parlamentarios*, México, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 1998, páginas 333-336.

3 Antonio Carro Martínez fue jurista y político español, catedrático de diversas universidades, letrado del Consejo de Estado y procurador de las Cortes Españolas.

4 Para mayor información puede revisarse el material de consulta elaborado por el Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales, que brinda información amplia respecto al concepto de *bancadas*, *Guía práctica sobre el régimen de bancadas, material de consulta para miembros de corporaciones públicas*, Colombia, NDI, 2008.

5 Cfr. *Estudios sobre el Congreso Peruano, grupos parlamentarios, disciplina y desempeño profesional*, Instituto Ética y Desarrollo, Lima, Perú, 2009.

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a 12 de marzo de 2015.

Diputado Carlos Fernando Angulo Parra (rúbrica)



**QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN, ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, Y FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DE LA DIPUTADA CRISTINA RUIZ SANDOVAL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI**

La suscrita, diputada federal Cristina Ruiz Sandoval, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración del pleno de esta soberanía la presente iniciativa, misma que se fundamenta y motiva bajo la siguiente

**Exposición de Motivos**

Existe un principio rector en el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, denominado “*dignidad humana*”, el cual reconoce el valor e igualdad de hombres y mujeres, y cuyo fundamento es el progreso social y la libertad en su más amplia acepción.

En igual sentido, la dignidad humana como valor, es el fundamento de los derechos humanos, concretando en este caso: el del trabajo, la inclusión, la no discriminación, los cuales están contenidos en tratados y convenios internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención de los Derechos del Niño y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido sentencias y Opiniones Consultivas que han obligado a incorporar al marco jurídico nacional un tratamiento adecuado y pertinente en contra de la discriminación *in genere*, que principalmente se ha gestado en nuestro país entorno a los adultos mayores y las personas con discapacidad, con la finalidad de tener las herramientas adecuadas para procurar la igualdad de oportunidades y la protección del adulto mayor así como de las personas con discapacidad.

A pesar de la progresiva adecuación de nuestras normas respecto de los tratados internacionales, en México las personas con algún tipo de discapacidad sufren diferentes tipos de discriminación en su vida cotidiana, lo que merma su dignidad humana, pues en los ámbitos *laboral, social, religioso, sexual y cultural, son tratadas de forma discriminatoria*, en razón de sus defectos físicos, congénitos o adquiridos, incluso por su edad biológica avanzada, ya que suelen ser elementos tomados en cuenta al momento de solicitar un espacio laboral, atento a que se considera que no podrán desarrollarlo como es debido, lo cual es totalmente arbitrario, falso e injusto.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad se refiere a la discapacidad, como un *concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con discapacidad y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y*

*efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.*<sup>2</sup> Es por esa misma evolución que el término *discapacidad* es muy amplio, ya que se puede hablar de discapacidad física, mental, múltiple, sensorial o visual.

Para efectos de esta reforma, lo que se pretende es fortalecer el combate a la discriminación laboral, ya que las personas con algún tipo de discapacidad tienen derecho a su inclusión siempre y cuando laboren con algunos cuidados paliativos e instalaciones adecuadas. Es preciso promover una cultura sobre la discapacidad en los centros de trabajo, pues existe desinformación y prejuicio al respecto.

Según datos oficiales, en México viven **5.7 millones de personas** con discapacidad, lo que equivale a 5.1 % de la población total de nuestro país.<sup>3</sup> Las personas con discapacidad consideran que el principal problema al que se enfrentan en México es el desempleo, ya que sólo **38.9 por ciento obtiene un ingreso por el trabajo que realiza.**<sup>4</sup>

Como se puede notar, no es justa esa discriminación, ya que se ha ejemplificado que, en otros sectores de la economía, un discapacitado auditivo puede ser empleado con resultados favorables para actividades de ruido extremo, sin que resulte lesionado.

De ahí la necesidad de reforzar el combate a la discriminación laboral de las personas con discapacidad, sin dejar de reconocer que existe esta minoría en condición de vulnerabilidad, al igual que los indígenas, los grupos de diversas religiones, entre otros, pues es necesario tutelar sus derechos fundamentales violados a causa de la discriminación de la que son objeto.

También, debemos estar conscientes de que en México se combina una fórmula altamente peligrosa: *analfabetismo y discapacidad*, ya que, de cada 100 personas con discapacidad, de 15 años o más, el:

| Porcentaje | Educación                         |
|------------|-----------------------------------|
| 33%        | Analfabetas                       |
| 7%         | Educación básica                  |
| 5%         | Cursaron educación media superior |
| 4%         | Tienen educación superior         |

Por otra parte, la Encuesta Nacional sobre Discriminación encontró que 49 de cada 100 personas mayores de 12 años tienen empleo en México, pero en comparación, **sólo 25 de cada 100 personas con alguna discapacidad gozan de este derecho.**

Para casi el 83% de la población con discapacidad, la discriminación hacia su condición se asocia con menores oportunidades laborales por el temor de las empresas a disminuir su productividad. En ese sentido, las personas con discapacidad son el grupo que se considera como el más discriminado en el trabajo, con **53.4%**. Le siguen los homosexuales y adultos mayores con 40.1% y 25.1%, respectivamente.<sup>5</sup>

Otra problemática que se refleja en México es la percepción de salarios por parte del pequeño porcentaje de la población con discapacidad que trabaja, como se muestra en la siguiente tabla:

**De cada 100 personas con discapacidad que trabajan...**

14% no percibe ingreso

23% gana menos de 1 salario mínimo

28% gana entre 1 y 2 salarios mínimos

La discriminación laboral también es problema de educación, ya que se refleja desde la percepción ciudadana, pues el **41% de la población opina que las personas con discapacidad no trabajan tan bien como las personas que no padecen algún tipo de discapacidad**.<sup>6</sup>

Mención aparte merecen los adultos mayores quienes según cifras oficiales representan 10.9 millones de personas, es decir, una persona de cada diez habitantes en México es mayor de 65 años<sup>7</sup> reflejándose que la curva poblacional de juventud va descendiendo, calculándose que para el 2050 los adultos mayores representarán casi el 30% de la población.

Las políticas públicas dirigidas a este grupo poblacional han sido “meramente asistencialistas”, existiendo un serio problema de desigualdad para los adultos mayores, quienes en general viven en condiciones de vulnerabilidad física, psíquica o social, pues aún y cuando vivan en casas especiales, sufren de falta de afecto y abandono, y ni qué decir de las personas adultas mayores abandonadas o que viven de programas y exiguas pensiones sociales, que en poco ayudan a su sostenimiento integral y que tengan una vida digna.

El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación señala que las personas adultas mayores sufren doble o triple discriminación cuando, además de ser adultas mayores, son mujeres, indígenas o llegan a padecer alguna discapacidad, lo cual los expone en mayor grado a la marginación, exclusión, rechazo y hasta la violencia. En consecuencia, es innegable que se requiere de políticas sociales, para que las personas adultas mayores sean integradas como sujetos que participan en el desarrollo económico y social del país.<sup>8</sup>

Por ello, es indispensable que los Poderes Públicos y el sector empresarial asuman el compromiso de contratar a personas con algún tipo de discapacidad y a adultos mayores, para erradicar cada día más esta discriminación y desigualdad ante ellos, ya que México no es un país pobre ni falta de oportunidades, pero sí, a veces, desigual.

En las relatadas circunstancias es necesario reformar la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la discriminación en dos ejes sustantivos:

1. La *dignidad* como valor supremo de la persona.
2. *Transversalidad* de la política pública entre los órganos del Estado.

En este sentido, la dignidad humana como condición especial que reviste todo ser humano, por el sólo hecho de serlo, se constituyó como un valor supremo de todos los Pactos Constitucionales surgidos después de la Segunda Posguerra en Europa, para evitar que regímenes totalitarios vulneraran dicha condición.

Este principio que está recogido en instrumentos internacionales para proteger a la persona de cualquier acto arbitrario del poder institucionalizado o fáctico, en nuestro país no es ajeno, dado que está obligado a aplicar dicho principio tal y como lo mandata el artículo 1º constitucional en conformidad con los Tratados Internacionales de la materia, entre ellos, los de personas con discapacidad e inclusión social.

Por ello, es necesario que la dignidad humana se traduzca en acciones concretas en favor de aquellas personas que tienen algún tipo de discapacidad y que día a día luchan por una igualdad sustancial y no sólo formal como se ha vuelto en la práctica cotidiana. Poco sirve tutelar la dignidad si ésta no se convierte en una *política pública transversal entre todos los órganos del Estado*, porque siendo la dignidad un valor fundamental sería obligación del Estado velar por su salvaguarda.

Esto sólo se lograra, solo si se requiere una actuación transversal, que se apliquen de manera fehaciente una serie de conductas, actos y prácticas que tutelen de manera efectiva la dignidad humana en el sector público y conminar a la iniciativa privada a la conjunción de esfuerzos para alcanzar metas en pro de la garantía de dignidad de las personas con discapacidad, pues sin esta protección el discurso de los derechos humanos sólo será eso, un discurso carente de sustancia y contenido.

Las leyes en México, por lo menos las que rigen los Poderes de la Unión, no guardan simetría. Han evolucionado y avanzado en el ámbito del Ejecutivo Federal, pero no obligan por igual a los demás Poderes. Lo anterior deriva de una mala interpretación de los conceptos de autonomía e independencia, ya que para tener una acción transversal, no puede alegarse, frente a la dignidad, la autonomía o independencia de los órganos de gobierno, debido a que estos atributos valen para la relación entre entes de gobierno, no frente a la persona.

Es por todas las consideraciones anteriores que es necesario reformar las leyes orgánicas, del Poder Judicial, del Congreso de la Unión, de la Administración Pública Federal y la Ley Federal del Trabajo, para garantizar que personas con algún tipo de discapacidad se les permita desarrollar un trabajo y sean contratadas de manera obligatoria.

Asimismo, los Poderes de la Unión, de una manera transversal deben estar obligados a destinar un porcentaje mínimo de plazas para incorporar a sus estructuras a personas con discapacidad, lo cual es congruente con el principio constitucional y convencional de dignidad humana, es decir la dignidad prima sobre una autonomía de los Poderes, toda vez que es un principio constitucional.

Por todo lo expuesto, se formula el proyecto de Decreto para reformar y adicionar diversos ordenamientos, en los términos siguientes:

**Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y La Ley Federal del Trabajo.**

**Primero.** Se reforma el primer párrafo del artículo 1o.; 2o.; el primer párrafo del artículo 9o. y su fracción XXXIV; y se adiciona un segundo y tercer párrafos al artículo 4o.; todos de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación para quedar como siguen:

**Artículo 1.** Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de interés social. El objeto de la misma es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **obligando de manera transversal a toda autoridad, que tendrá como función promover la igualdad y dignidad de las personas en cuanto a oportunidades y la forma de tratarlas.**

(...)

**Artículo 2.** Corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas. Los poderes públicos federales deberán eliminar aquellos obstáculos que limiten en los hechos su ejercicio e impidan el pleno desarrollo de las personas así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del país y promoverán la participación de las autoridades de los demás órdenes de Gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos, **procurando en todo momento la tutela y protección de la dignidad humana.**

**Artículo 4. (...)**

**Para los efectos de esta Ley se entenderá por práctica discriminatoria toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, que tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.**

**También se entenderá como discriminación la xenofobia y el antisemitismo en cualquiera de sus manifestaciones que afecten la dignidad humana.**

**Artículo 9. (...)** Con base en lo establecido en el artículo primero constitucional y el artículo 1, párrafo segundo, fracción III de esta Ley se consideran como **prácticas discriminatorias**, entre otras:

**I. a XXXIII. (...)**

**XXXIV.** En general cualquier otro acto u omisión discriminatorio en términos del artículo 1, párrafo segundo, fracción III de esta ley, **y que tenga por objeto afectar en forma alguna la dignidad humana.**

**Segundo.** Se adiciona un segundo párrafo al artículo 83 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para quedar como sigue:

**Artículo 83. (...)**

**El Consejo de la Judicatura Federal destinará un porcentaje de sus plazas asignadas, a personas con discapacidad y adultos mayores en los términos y forma que fije el Pleno y será responsabilidad de éste verificar el cumplimiento efectivo de sus determinaciones.**

**Tercero.** Se adiciona un segundo párrafo al artículo 3° de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 3o.**

**1. (...)**

**El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos destinará de forma anual un porcentaje de plazas administrativas asignadas en los términos que fije la Mesa Directiva de cada Cámara a personas con discapacidad y adultos mayores, siendo responsabilidad del Oficial Mayor de cada Cámara vigilar el cumplimiento efectivo de esta determinación.**

2. (...)

**Cuarto.** Se adiciona un segundo y tercer párrafo al artículo 3º; las fracciones XIX, XX y XXI al artículo 40, recorriéndose en el orden la subsecuente; ambos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

**Artículo 30 .** El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal:

**I. - III. (...)**

**El Poder Ejecutivo federal y sus órganos de la administración central y paraestatal destinarán un porcentaje de sus plazas asignadas a personas con discapacidad y adultos mayores en los términos que señale anualmente.**

**Será responsabilidad del Secretario de la Función Pública, o del órgano constitucional que sustituya a la secretaría, verificar el cumplimiento de estas determinaciones.**

**Artículo 40.** A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

**I. - X. (...)**

**XIX.** Establecer las bases de colaboración para el impulso de una política de inclusión, combate a la discriminación y propiciar la igualdad de género de manera transversal en todas las dependencias del Poder Ejecutivo Federal, así como llevar un registro electrónico actualizado de las personas con algún tipo de discapacidad, a fin de proveer a la estructura de la administración pública de la cuota laboral de personas con discapacidad.

**XX.** Desarrollar planes y programas de trabajo en los que se fomente una nueva cultura laboral que tenga como sustento la dignidad de la persona, y en su caso denunciar el incumplimiento de las cuotas laborales a las instancias competentes para la aplicación de las sanciones a que haya lugar.

**XXI.** Establecer centros de capacitación para combatir el analfabetismo de las personas con discapacidad.

**XXII. (...)**

**Quinto.-** Se reforma el tercer párrafo del artículo 3º; y se adiciona un cuarto párrafo recorriéndose en el orden los subsecuentes, de la Ley Federal del Trabajo.

**Artículo 3º. (...)**

No se considerarán discriminatorias las distinciones, exclusiones o preferencias que se sustenten en las calificaciones particulares que exija una labor determinada. **No obstante a ello, los patrones tendrán la obligación de contratar personas con algún tipo de discapacidad en sus plantillas laborales, cuestión que les otorgará un estímulo fiscal correspondiente a lo determinado por la Ley del Impuesto Sobre la Renta.**

**Los patrones están obligados a fomentar los programas en contra de la discriminación que las autoridades promuevan. Si la naturaleza del trabajo es incompatible con el tipo de discapacidad, deberán contratar a la persona en el puesto de trabajo idóneo para cubrir sus plantillas laborales.**

(...)

### **Transitorios**

**Único.** La presente reforma entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

### **Notas**

1 Los adultos mayores es un grupo en condiciones de vulnerabilidad que requiere de especial atención, máxime que son quienes sufren día a día una discriminación constante, exiguas prestaciones sociales y pensiones muy por debajo de los rangos internacionales. En México, algunas empresas de auto servicio los contratan como “empacadores” y trabajan no por sueldo sino por la propina del cliente.

2 Consultado en: <http://embamex.sre.gob.mx/reinounido/images/pdf/DGDH170.pdf> , 08 de enero de 2015, 20:04hrs.

3 Consultado en: <http://www.portalfio.org/inicio/noticias/item/10867-m%C3%A9xico-incorporar-a-las-personas-con-discapacidad-al-mercado-laboral.html>, 11 de diciembre de 2014, 20:15 horas.

4 Consultado en: <http://www.cronica.com.mx/notas/2014/855615.html>, 11 de diciembre de 2014, 20:08 horas.

5 Consultado en: <http://www.cdhhgo.org/home/images/pdf/GRUPOS%20VULNERABLES%20WEB.pdf>, 08 de enero de 2015, 20:20 horas.

6 Datos obtenidos de la encuesta nacional sobre discriminación, ante la insuficiencia de información en la Secretaría del Trabajo y de Educación Pública, consultable en <http://coalicionmexico.org.mx/discapacidad4.html>, 22 de abril de 2013.

7 Consultado en: <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Contenidos/estadisticas/2013/adultos0.pdf>, 21 de enero de 2015, 19:44 horas.

8 Consultado en: [http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=52&id\\_opcion=39&op=39](http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=52&id_opcion=39&op=39), 22 de diciembre de 2014, 12:22 horas.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 17 de febrero de 2015.

Diputada Cristina Ruiz Sandoval (rúbrica)



**QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL, Y ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA SANJUANA CERDA FRANCO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA**

La que suscribe, María Sanjuana Cerda Franco, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza a la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión; con fundamento en los artículos 71.II., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6.I.I., 77.1. y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta ante esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, el inciso b) de la fracción XIV, del artículo tercero y el correlativo 61 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; se adiciona un artículo 29 Bis, y se reforma el inciso a) del numeral 1 del artículo 113 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

**Exposición de Motivos**

**Planteamiento del problema**

La reforma constitucional en materia de transparencia, amplía el abanico de derechos de los ciudadanos en materia de acceso a la información; de la misma manera el catálogo de sujetos obligados aumentó, lo que conduce a pensar que México está cubriendo los estándares internacionales en ese rubro.

La transparencia y rendición de cuentas son los principios que deben orientar el ejercicio del poder público de cualquier Estado democrático y de derecho. En Nueva Alianza vemos con beneplácito que el Estado mexicano ha emprendido avances importantes en la materia.

La corrupción, la opacidad y el abuso en el manejo de los recursos públicos, son figuras antagónicas de la transparencia. De acuerdo al índice de Percepción sobre Corrupción que realiza Transparencia Internacional, nuestro país se encuentra en el lugar 105 entre 176 naciones. En el espejo de la corrupción nos vemos igual de países como Kosovo, Mali, Filipinas y Albania<sup>1</sup>.

A la corrupción lamentablemente los mexicanos la percibimos como un mal endémico, como una forma de ser, de actuar, pareciera que hasta ritual. Si tomamos en cuenta las estimaciones del Banco Mundial, el problema le cuesta a México 9 por ciento del producto interno bruto, PIB, cada año. Por su parte las estimaciones del Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, la cifra alcanza el 20 por ciento del PIB, esto se traduce en que la quinta parte de lo que producimos se diluye, filtra y trasmina en corruptelas<sup>2</sup>.

Si pretendemos que el país prospere vertiginosamente y se atraigan inversiones y capitales foráneos con mayor amplitud, debemos en primer término visibilizar y priorizar el problema, y en segundo lugar combatirlo con honestidad responsable a través de un riguroso ejercicio de rendición de cuentas y de transparencia, sin distingos de colores de partidos, corrientes de pensamiento y de órdenes de gobierno.



Este tema obliga, necesariamente a todos los actores políticos, de los que no podemos sustraernos las y los legisladores, a tomar e implementar medidas articuladas y orientadas a reprimir y desterrar cualquier comportamiento tendiente a incurrir en prácticas de esta naturaleza, pero no sólo eso, sino por el contrario, a transparentar el uso y destino de los recursos, subvenciones, dietas, fondos, y partidas presupuestales que se reciben durante los tres años que dura la legislatura.

A pesar de los recientes avances legislativos para combatir y erradicar la corrupción, de conformidad con los indicadores citados, nuestro país sigue rezagado en el ranking mundial como una de las naciones que más incurre en esas anomalías, además le representa al país el 9 por ciento del producto interno bruto.

Estos factores repercuten negativamente en la productividad, competitividad, y desestimula la inversión, por lo tanto, tenemos que avanzar para enfrentar y superar los retos y desafíos que la vida nos plantea, mediante la generación de las condiciones apropiadas para que los inversionistas extranjeros y la población en general, tengan plena confianza en las instituciones gubernamentales, legislativas y jurisdiccionales.

### **Argumentación**

A pesar de los avances en la materia, el orden jurídico mexicano no alcanza la cobertura necesaria o suficiente para anular el acto corrupto, y dar paso a la rendición de cuentas y la transparencia.

El proyecto de ley establece los parámetros concretos para ampliar el derecho de acceso a la información, que sean necesarios para satisfacer un objetivo legítimo de una sociedad democrática, en contraposición a no dejar a la discrecionalidad de los sujetos obligados el cumplimiento de ese derecho.

Sin embargo la expresión legislativa aludida omite particularizar en los grupos parlamentarios la obligación de transparentar el uso y destino de los recursos que reciben para el ejercicio de su representación nacional, por ello con la iniciativa que plantea el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, se formula, mediante adiciones y reformas al marco jurídico que regula los procedimientos legislativos, abundar pormenorizadamente en una serie de hipótesis legales a las que tienen que apegarse las bancadas parlamentarias con presencia en la Cámara de Diputados, para dar cumplimiento pleno a dos condiciones: por un lado concretar el derecho de los ciudadanos al acceso de la información pública, poniendo a su disposición la información que posea y por el otro, los grupos parlamentarios, como sujetos obligados, a cumplir con la obligación de transparentar el uso y manejo de las subvenciones que reciba para sus tareas legislativas.

En síntesis de lo que se trata es que en el seno del poder legislativo se consolide el principio de máxima publicidad, en contraposición de no acotar el derecho del ciudadano al acceso a la información.

Un elemento más que viene orientar el criterio de esta soberanía y por lo tanto a justificar la aprobación de la presente propuesta legislativa, es el referente a las observaciones que emitió la Auditoría Superior de la Federación, respecto a la opacidad en el gasto de los grupos parlamentarios. La publicación refiere que tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores recibieron observaciones en la aplicación de su presupuesto por parte ese Órgano de fiscalización, “porque no aportaron la información requerida y necesaria para justificar el rubro de asignación a los Grupos Parlamentarios”, la recomendación es que se realicen las acciones necesarias a efecto de

que se racionalicen los recursos que son transferidos a la partida 39903, que se refiere a asignaciones a los grupos parlamentarios por concepto de retribuciones especiales y pagos únicos<sup>3</sup>.

El informe destaca que subsiste una limitada rendición de cuentas de los recursos ejercidos en subvenciones registradas en la partida 4390 (otros subsidios y subvenciones), un monto de 193 millones 978 mil pesos de los recursos transferidos del ramo 23 provisiones salariales y económicas para la conservación, operación y equipamiento de los recursos de los poderes, se erogó en conceptos que no se relacionaron con el fin para el que fueron autorizados, incluso la ASF destaca que en el ejercicio 2013 se ejercieron 219 millones de pesos a efecto de “apoyar” los gastos de transporte de los legisladores.

El régimen de responsabilidades de los servidores públicos, apunta a un entorno jurídico que ha motivado múltiples adiciones, reformas e inclusive la creación de normas legales. Se han abordado estudios e investigaciones, pero el tema por ser complejo e itinerante precisa necesariamente de una revisión exhaustiva y permanente. La sociedad mexicana cada día muestra una mayor efervescencia en las cuestiones públicas y anhela que los poderes políticos se conduzcan con altos contenidos éticos y morales que tengan por finalidad el bien común y el bienestar general.

Todos los servidores públicos asumen, desde que protestan el cargo, responsabilidades que tienen que observar y cumplir cabalmente, deben hacer acopio de conciencia de que el desacato a ellas implicaría consecuencias y sanciones de distinta naturaleza como son: administrativas, civiles, políticas y por supuesto penales.

Para arribar a ese estadio es indispensable fortalecer el estado de derecho legitimándolo con la fuerza que brinda la transparencia y le rendición de cuentas.

No obstante que las asignaciones que reciben las fracciones Parlamentarias y el ejercicio presupuestal son auditados por la Contraloría Interna, y que además en lo individual cada uno de los diputados y senadores presenta su declaración anual de modificación o situación patrimonial, en la presente iniciativa se propone especificar a los grupos parlamentarios como sujetos obligados, mediante conceptos básicos de transparencia y rendición de cuentas que ayudarán a que el público interesado tenga un acceso ágil, sencillo y fácil, a la forma en que se manejan los recursos y subvenciones en el Poder Legislativo federal, que incluye a las remuneraciones que recibe el personal que colabora en la sede de éstos órganos de gobierno.

Lo anterior sin que medie solicitud alguna, con ello se satisface el principio de máxima publicidad porque al poner a disposición de la ciudadanía la información susceptible de consulta, se construye el fundamento que legitima y le imprime coherencia al papel que desempeña un ente como el Poder Legislativo que forma parte fundamental en el accionar del Estado mexicano, robusteciendo con ello sustantivamente la credibilidad y confianza que el pueblo depositó a través del sufragio.

La persona corrupta busca o conoce perfectamente las ambigüedades que acusan algunas normas jurídicas, para sacar provecho propio y con ello cubrirse con el manto de la impunidad. Esta práctica es tan perniciosa que pervierte o contamina gradualmente todo el sistema político y las finanzas públicas y genera un clima de ingobernabilidad. En ese sentido, es necesario e imprescindible instituir nuevos mecanismos e instrumentos legales, orientados a inhibir estas maniobras, por lo que las fracciones parlamentarias deben asumir un papel ejemplar y con sobrada convicción, para abrirse a la consulta popular mediante la divulgación de la información que refleje el buen desempeño de su gestión pública.

Por fin, las bancadas parlamentarias tendrán que transparentar de cara a la sociedad el destino, orientación, uso y comprobación del gasto correspondiente a las subvenciones que reciben mensualmente para cumplir con sus funciones.

La propuesta de mérito puede causar resquemor a las diferentes corrientes de pensamiento que actuamos en esta soberanía, porque se genera la percepción de irrupción a nuestro interior y se reprobaba el escrutinio público, en ese contexto, debemos apostar por vencer inercias y resistencias.

Hagamos un ejercicio reflexivo que permita apreciar que rendir cuentas es un acto de honestidad para brindar con toda oportunidad la información que la sociedad exige para enterarse plenamente de las tareas que desarrollamos en nuestro quehacer cotidiano como legisladoras y legisladores. De no hacer así, se reniega de la práctica democrática, a quien debemos el origen y razón de ser en esta máxima Tribuna del país, porque la renuencia a la apertura abriría una brecha abismal con aquellos a quienes debemos la representatividad nacional.

En síntesis, conviene recordar que rendir cuentas es un ejercicio que encierra un compromiso legal, ético y decoroso.

El primer paso para acabar con la corrupción es admitir que ésta existe en todos los niveles, tanto de la sociedad como en el ejercicio del poder público. La realidad arroja que el legislador no escapa a esos esquemas, porque no se puede negar que en distintas etapas del quehacer legislativo el fenómeno ha gravitado en la sede de esta Soberanía; son diversos y variados los intereses que se confrontan, situación que se refleja con meridiana claridad en el sentido del voto de tal o cual proyecto de iniciativa, cuya expresión modela y confecciona la aprobación de una ley que trastoca a sus destinatarios como puede ser el sector financiero, industrial, televisivo o empresarial.

En Nueva Alianza estamos plenamente convencidos que para transitar hacia un proyecto de nación que tenga viabilidad, es necesario fortalecer las actuaciones de gobierno, mediante la transparencia y rendición de cuentas.

### **Fundamento legal**

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en mi calidad de diputada federal integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza a la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión; con fundamento en los artículos 71.II., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6.I.I., 77.1. y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento ante esta soberanía iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforman, el inciso b) de la fracción XIV, del artículo tercero y el correlativo 61 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; se adiciona un artículo 29 bis, y se reforma el inciso a) del numeral 1 del artículo 113 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Primero:** Se reforman, el inciso b) de la fracción XIV, del artículo tercero y el correlativo 61 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, para quedar en los siguientes términos;

**Artículo 3.** Para los efectos de esta ley se entenderá por:

I. a XIII. ...

XIV. Sujetos obligados:

a)...;

b) El Poder Legislativo federal, integrado por la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, la Comisión Permanente y cualquiera de sus órganos **internos de gobierno, comisiones, comités, grupos parlamentarios y demás entidades legislativas y administrativas;**

c) a f)...

XV.

**Artículo 61.** El Poder Legislativo federal, a través de la Cámara de Senadores, la Cámara de Diputados, la Comisión Permanente, **cualquiera de sus órganos internos de gobierno así como las comisiones, comités, centros de estudio, grupos parlamentarios, órganos de gobierno y demás entidades legislativas y administrativas** y la Auditoría Superior de la Federación; el Poder Judicial de la federación a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Consejo de la Judicatura federal y de la Comisión de Administración del Tribunal Federal Electoral; los órganos constitucionales autónomos y los tribunales administrativos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán mediante reglamentos o acuerdos de carácter general, los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información, de conformidad con los principios y plazos establecidos en esta Ley.

**Artículo Segundo.** Se adiciona un artículo 29 Bis de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue;

**Artículo 29 Bis.** Los grupos parlamentarios, sujetos obligados, pondrán a disposición del público la siguiente información, misma que deberá encontrarse accesible en los sitios de internet o páginas web, cuyo contenido será, entre otra, el siguiente:

I. La información que derive de las obligaciones de transparencia, tanto común como específica, lo anterior sin que medie solicitud;

II. Sobre su estructura orgánica completa, en un formato que permita vincular las atribuciones y responsabilidades que le corresponden a cada servidor público, prestador de servicios profesionales o miembro del grupo parlamentario de conformidad con las disposiciones aplicables; número, categoría, percepciones ordinarias y extraordinarias que incluya salario, compensaciones, primas, comisiones, viáticos, gratificaciones y compensaciones en general todos los movimientos de personal a su servicio, señalando su causa y funciones; lo anterior versará sobre aquellas personas que presten servicios profesionales bajo el régimen de confianza u honorarios y personal de base.

III. El directorio deberá incluir al menos el nombre, cargo o nombramiento asignado, nivel del puesto en la estructura orgánica, fecha de alta en el cargo, número telefónico, fotografía, domicilio para recibir correspondencia y dirección de correo electrónico oficiales;

IV. Especificar el monto de la asignación, de recursos humanos, materiales y financieros, y cualquier otro emolumento o subvención, que reciba en forma mensual, trimestral, semestral o anual; asignados, desde el inicio de la legislatura hasta el término de la misma. Para lo cual se

emitirán informes trimestrales y anuales en general todo lo relativo de la legislatura correspondiente, sobre dietas, horarios, gastos, fondos, compensaciones, partidas y cualquier otra subvención que reciban

V. La asignación, custodia y condiciones de los vehículos, espacios físicos, bienes muebles e inmuebles y en general de todos los recursos materiales que se les provea;

VI. Información detallada sobre asignación, ampliación, aplicación y destino final de los recursos económicos asignados por el Comité de Administración o la junta de coordinación política de la cámara en términos del artículo 29 de esta ley;

VII. El informe final que sea la base para la integración de los documentos que se requieran administrativamente durante el proceso de entrega-recepción en la conclusión de la Legislatura;

VIII. La lista de asistencia de cada uno de sus integrantes a las sesiones del Pleno y de las Comisiones y Comités;

IX. Las iniciativas de ley o decretos, puntos de acuerdo, presentados y aquellos aprobados por el pleno de la Cámara;

X: El sentido de voto o abstenciones en los dictámenes de proyectos de ley o puntos de acuerdo presentados por las comisiones;

XI. Toda aquella información que sirva para medir la eficiencia, eficacia, economía, objetividad, profesionalismo y calidad en su desempeño, así como los resultados que trasciendan en el tejido social;

XII. Mantener actualizada y a disposición del público solicitante la información;

XIII. La información en versión pública de las declaraciones patrimoniales, en los sistemas habilitados para ello de acuerdo a la normatividad aplicable;

La información antes mencionada deberá estar a disposición del público, a través de medios remotos o locales de comunicación electrónica. Los sujetos obligados deberán tener a disposición de las personas interesadas equipo de cómputo, a fin de que éstas puedan obtener la información, de manera directa o mediante impresiones. Asimismo, éstos deberán proporcionar apoyo a los usuarios que lo requieran y proveer todo tipo de asistencia respecto de los trámites y servicios que presten.

**Artículo Tercero.** Se reforma el inciso a) del numeral 1 del artículo 113 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

### **Artículo 113.**

1. La Contraloría Interna, tendrá las siguientes atribuciones:

a) Realizar la auditoría interna del ejercicio del presupuesto de egresos de la Cámara. También auditará a los grupos parlamentarios respecto del ejercicio de los recursos que les sean asignados por la Cámara, **quien hará público el resultado de la misma y de donde se desprenda detalladamente el uso, destino y estado actual de los recursos asignados para su**

**funcionamiento, como fondos, partidas y compensaciones**, para lo cual deberá presentar un informe semestral.

b) a n)...

2. ...

a) a e)...

3. ...

### **Transitorio**

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

### **Notas**

1 José Luis Antón Alvarado. Economía y Finanzas 18. Mayo de 2014. [www.forbes.com.mx/el-país-mas-corrupto-del-mundo](http://www.forbes.com.mx/el-país-mas-corrupto-del-mundo). Fecha de consulta 16 de febrero de 2015.

2 Ídem.

3 El informe publicado menciona que se otorgaron subvenciones especiales al amparo de acuerdos emitidos en ejercicios anteriores, no obstante que son autoridad en situaciones excepcionales y tienen el carácter de únicas para atender asuntos específicos. Periódico *La Jornada* de fecha 19 de febrero de 2015. Página 7.

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro, el 24 de marzo de 2015.

Diputada María Sanjuana Cerda Franco (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DE LA COMISIÓN ESPECIAL DE PROGRAMAS SOCIALES**

Las diputadas y diputados José Francisco Coronato Rodríguez, Francisco Tomas Rodríguez Montero, José Alejandro Montano Guzmán, Leonor Romero Sevilla, Cristina Olvera Barrios, Jessica Salazar Trejo, Héctor Hugo Roblero Gordillo, Carol Antonio Altamirano, Víctor Serralde Martínez, Darío Badillo Ramírez, Alma Marina Vitela Rodríguez y Juan Francisco Cáceres de la Fuente, presidente, secretarios e integrantes respectivamente, de la Comisión Especial de Programas Sociales en la LXII Legislatura, de conformidad con la facultad que nos confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración de la honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica Del Congreso General De Los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

**Exposición de Motivos**

En nuestro país la población en general, merece la atención inmediata de sus necesidades sin importar color, clero, situación económica o algún distintivo que pudiera inducir a algún tipo de discriminación como el origen étnico, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, las opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, para superar toda condición de discriminación y promover un desarrollo con equidad y respeto a las diferencias, en especial, aquella población que no tiene acceso a los satisfactores más apremiantes para saldar las “necesidades humanas y los derechos básicos que todos los individuos del planeta deberían poder disfrutar como: La ausencia de hambre y pobreza extrema; educación de buena calidad, empleo productivo y decente, buena salud y vivienda; el derecho de las mujeres a dar a luz sin correr peligro de muerte; y un mundo en el que la sostenibilidad del medio ambiente sea una prioridad, y en el que tanto mujeres como hombres vivan en igualdad”.<sup>1</sup>

En ese sentido nuestra Carta Magna y Leyes secundarias en materia de igualdad y por las que se consagran los derechos fundamentales, prevén la obligación por parte del Estado de la atención de los derechos de la población como lo es el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad; a la protección de la salud; a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar; al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible; a disfrutar de vivienda digna y decorosa, acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, el derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Temas que de alguna manera se han ido atendiendo de manera general y en especial, a través de programas sociales que van dirigidos a las personas que enfrentan condiciones de vulnerabilidad y conscientes de esta desafortunada realidad, el Congreso debe ser motor de avance al dar respuestas urgentes a los problemas y necesidades de la sociedad a la cual representa.

Por su parte, el artículo 25 de nuestra constitución, otorga la responsabilidad al Estado en materia del desarrollo nacional para garantizar que éste, sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.



Sabemos que la política social en nuestro país, ha sido el medio que tiene el estado para distribuir recursos públicos para satisfacer las necesidades de la población más vulnerable, quien demanda esa atención en el legítimo derecho que les asiste el ser integrantes de nuestra sociedad. Por lo que la coordinación entre los tres niveles gubernamentales, Federal, Estatal y Municipal, el sector social, así como las agrupaciones intermedias como los sindicatos, y los distintos colegios de profesionistas, es indispensable, en el proceso de desarrollo en el que nos encontramos actualmente.

Como parte de la política social, se encuentran los programas sociales sujetos a reglas de operación y otros programas de subsidio mismos, que fueron diseñados para atender diversos ámbitos como la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de cumplir con los objetivos de las políticas públicas que les dieron origen, sin embargo, aún nos encontramos lejos de contener y erradicar la vulnerabilidad con la que vive un importante sector de la población, pese a los grandes esfuerzos que han realizado las autoridades ya que aún prevalecen prácticas que descuidan aspectos como lo es la simplicidad en las reglas de operación o la falta de difusión de los programas que las materializan, situación que saca a la luz la necesidad de seguir colaborando a través de la implementación de mecanismos de evaluación y aplicación de mejores prácticas en el tema de la mejora continua.

En ese mismo sentido, pero para el Poder Ejecutivo, nuestra constitución, prevé en el artículo 26 inciso C la existencia de un Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), que es un órgano autónomo, que se encarga de la medición de la pobreza y de la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social, así como de emitir recomendaciones sobre estos temas.

Asimismo, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 26 y demás correlativos, estipula las competencias de las diferentes Secretarías de Estado por medio de las cuales el Poder Ejecutivo entre otras cosas, ejerce los programas y estrategias de desarrollo del país, en las que se incluyen las políticas públicas que permiten atender a los sectores menos favorecidos de la sociedad.

En el caso del Poder Legislativo, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 39 establece para que la Cámara de Diputados cumpla con sus atribuciones constitucionales y legales, la existencia de las Comisiones Ordinarias que tendrán correspondencia en cuanto a su competencia en lo general, con las otorgadas a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Ahora bien, el presupuesto autorizado para la operación de 96 programas sociales sujetos a reglas de operación, en este caso para los que se señalan en el anexo 25 del PEF 2015, mismos que están distribuidos para su operación y administración en 16 Dependencias del Ejecutivo Federal, asciende a la cantidad de \$349,449.9 millones de pesos (MDP) para el ejercicio presupuestal de 2015.

Como se puede apreciar, el presupuesto que se destina en este caso solamente para los programas sociales federales sujetos a reglas de operación, no es de ninguna manera despreciable y por lo tanto, por parte de la Cámara de Diputados se debe contar con un seguimiento puntual por parte de las Comisiones Ordinarias que en función de sus atribuciones corresponda, para vigilar desde la autorización presupuestal, hasta la calidad de los resultados obtenidos, de tal manera que sea un seguimiento y supervisión con altos índices de transparencia que induzcan a la rendición de cuentas por parte de los operadores de dichos programas. Por lo que es necesario, la implementación de



estrategias precisas que permitan la medición y los correspondientes estudios de contraste como parte de una evaluación continua, con el fin de comprobar la eficiencia y eficacia de los programas sociales en los que se pretende gastar esa cantidad de miles de millones de pesos. Evitando en todo momento las duplicidades, favoritismos y algún mal uso de los mismos sin que se permita la manipulación política de intereses personales o de grupo.

Lo anterior obedece a que “la Constitución política de nuestro país, en diversas formas establece, la obligación de que cada una de las partes del Estado, sea supervisado en el ejercicio de su gasto por ser producto éste, de los impuestos recaudados a los habitantes, e informe acerca de la situación específica de su ramo de control administrativo”.

En ese mismo sentido, es importante que la Cámara de Diputados utilice para su labor de evaluación, herramientas que le permitan contar con información confiable para la toma de decisiones en materia presupuestal y de políticas públicas y que de una vez por todas el Poder Legislativo tome un papel sustancialmente más activo en esta materia.

Las atribuciones que el propio Congreso de la Unión en la Cámara de Diputados posee en materia de supervisión de programas sociales así como de las obligaciones para el Ejecutivo Federal en el mismo tópico, están señaladas en porciones de diversos ordenamientos, que están a cargo de distintas Comisiones Ordinarias, situación que termina por no formar parte de la especialidad de éstas, de tal manera que es muy probable que sin una mala intención, al interior de las diferentes Comisiones Ordinarias se menosprecien los temas fundamentalmente relacionados con los programas sociales, como por ejemplo:

- Cuando se trata de temas como supervisar la actualización, transparencia y publicación de los padrones de beneficiarios por parte de las dependencias que operan programas sociales; no existe una obligación directa para alguna Comisión Ordinaria, sin embargo se debería asumir esa obligación en función de sus atribuciones con el fin de que se asegure el cumplimiento de lo que se estipula en el artículo 7 fracción XI, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

No existe entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo, una relación o competencia directa dentro del Congreso de la Unión, con este tema tan trascendental que representan los Programas Sociales, sin embargo, si existe esa correspondencia para otras competencias, como por ejemplo las atribuciones y competencias de las Comisiones: Ordinaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales que corresponden a una competencia del Ejecutivo Federal que se materializa por conducto de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Comisión de Desarrollo Social que tiene su analogía en la Secretaría de Desarrollo Social, entre otras. Con lo que se ha articulado parte del equilibrio de poderes en todo momento. Por lo tanto, en esa lógica es evidente la necesidad de que exista una Comisión Ordinaria de Programas Sociales, que dentro de sus funciones y competencias en lo general como se estipula en el numeral 3 del Artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sean las equivalentes a las de un Órgano Autónomo que por su analogía, debe ser el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Los integrantes de la Comisión Especial de Programas Sociales estamos convencidos que la medición de resultados y la evaluación integral, se convierten en herramientas con una importancia total, tanto para programas sociales que no están integrados de forma transversal en una estrategia mayor, así como para programas sociales integrados de forma transversal como lo es la cruzada nacional contra el hambre, que es en estricto sentido: “una estrategia que amalgama diferentes programas que entrelazados de forma transversal, debe obtener y reportar mayores beneficios que

los que podrían obtenerse por cada programa social de forma aislada”, de tal manera, que aplicando los recursos de forma estructurada se logre abatir problemáticas comunes con mayor eficiencia y eficacia.

Por lo que una medición y evaluación de resultados, débiles, a dichas estrategias por parte de la Cámara de Diputados, se convierte fácilmente en una desventaja para el equilibrio de poderes ya que sin una evaluación robusta, no hay cabida para una mejora continua que exija un intercambio de opiniones y recomendaciones que sean el origen de acciones de evolución hacia la excelencia y mejora continua tanto en el Poder Legislativo como en el Ejecutivo.

En la Comisión Especial de Programas Sociales comulgamos con la convicción de que al interior de la Cámara de Diputados, la supervisión hacia los programas sociales no solo se trata de un seguimiento y evaluación financiera de los mismos, sino de los resultados de éstos y del impacto social que genere una difusión eficaz de su existencia, así como la implementación de acciones que permitan la desvinculación de éstos con intereses políticos personales o de grupo para desincentivar el mal uso de los subsidios distribuidos por el Estado por estos medios.

Esta instancia, es una comisión inédita que ha venido cumpliendo con una función trascendental a los miembros de la sociedad mexicana a través de ser un instrumento difusor y supervisor de los programas sociales, que para tal fin, ha implementado la transmisión de *spots* en medios masivos de comunicación y puesto en marcha herramientas informáticas, en donde cada miembro de la sociedad puede enterarse y consultar la información actualizada de las reglas de operación y la vigencia de los programas sociales operados por cada dependencia del gobierno federal, asimismo, poniendo al servicio de la sociedad, medios de comunicación que han sido utilizados para la asesoría en materia de programas sociales así como para servir de enlace y cause de denuncias ciudadanas por conceptos de uso indebido de programas sociales.

Es menester resaltar, que los integrantes de esta comisión hemos hecho una práctica común, de la vinculación de esta Cámara de Diputados con: la ciudadanía, al interior de la Cámara de Diputados con las Comisiones ordinarias y con los legisladores de la Cámara alta del Congreso de la Unión, con miembros de la academia así como con las organizaciones de la sociedad civil, estos últimos han demostrado tener una actividad muy dinámica y positiva en materia de vigilancia de la aplicación de recursos públicos y la medición de los resultados obtenidos o no obtenidos por dicho gasto en programas sociales.

Estamos comprometidos con las causas sociales de tal manera que hemos impulsado iniciativas de Ley en materia de:

- Mejora de las reglas de operación de los programas sociales con el fin de hacer de estas, documentos de fácil acceso y comprensión para los ciudadanos;
- Transparencia de los padrones de beneficiarios de los programas sociales;
- Así como de la profesionalización y especialización de los servidores públicos operadores de los programas sociales federales.

La Comisión Ordinaria de Programas Sociales, tendría entre sus funciones:

- Supervisar la aplicación de los recursos públicos por medio de programas sociales otorgados a la población.

- Difundir toda la información y existencia de los Programas Sociales, principalmente los federales.
- Implementar mecanismos de supervisión, evaluación y seguimiento de las reglas de operación, aplicación de recursos y los resultados cualitativos y cuantitativos que se obtengan de dicha aplicación de recursos en los programas sociales.
- Emitir y custodiar la ley federal de programas sociales.
- Custodiar las leyes, ordenamiento y artículos que en materias de programas sociales existan en el marco legal federal, sin que se violenten las atribuciones de otras Comisiones ordinarias.
- Dictaminar en compañía o en comisiones unidas lo relacionado al tema de programas sociales y asuntos relacionados con estos.
- Llevar acabo la vinculación con los actores involucrados en los procesos de evaluación de programas sociales, por parte de la academia, dependencias de diferentes niveles de gobierno, órganos autónomos, organizaciones de la sociedad civil, entre otras.

Es muy importante mencionar, que con el fin de tener elementos para fundamentar la presente iniciativa, esta Comisión, solicitó recientemente al Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP) de la Cámara de Diputados el “Estudio que muestre la Perspectiva de la Evaluación de los Programas Sociales Federales en México y sus conclusiones, en el contexto de nuestro país y de otras partes del mundo en casos de éxito, por parte de las organizaciones de la sociedad civil, la academia, de los organismos evaluadores autónomos del Estado y de los órganos colegiados y Comisiones en las Cámaras de Senadores y Diputados”. Por lo que el referido Centro de Estudios elaboró y entregó el documento denominado “**Elementos para el análisis de la evaluación de la administración pública**”.

En dicho documento, el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, señala en materia de supervisión del gasto, la obligación de los Organismos del Estado a informar acerca de sus funciones, así como la creación y actuación del **Órgano Autónomo** de evaluación de la Política de Desarrollo Social y la falta de seguimiento formal al informe anual de éste.

De igual manera, que el resto de los Organismos del Estado son obligados de una u otra forma a informar acerca de sus funciones ante el Congreso, en el artículo 93 de la Constitución queda plasmada dicha obligación inmutable. (pág. 3 del estudio)

Ahora bien, La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos reglamenta el 93 Constitucional.

Artículo 39. 1. Las Comisiones son órganos constituidos por el Pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales. (pág. 4 del estudio)

En esa lógica, por ejemplo en la materia crucial de Desarrollo Social, el Constituyente Permanente consideró la creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval, artículo 26 Constitucional), organismo autónomo de Estado, destacando que el titular debe comparecer cada año ante esta Soberanía y **sin embargo su informe no necesariamente tiene un seguimiento formal y se vuelve simplemente informativo.** (pág. 4 del estudio)

Asimismo y con referencia a los argumentos esgrimidos en la Cámara de Senadores por las Comisiones dictaminadoras de la iniciativa de dicha reforma, el CESOP cita en los párrafos tercero y cuarto de la página 9 del estudio que realizó, lo siguiente:

La evaluación de los programas y las políticas públicas tiene como objetivo principal brindar una descripción detallada del diseño, la operación, la gestión, los resultados y el desempeño de dichos programas y políticas. Evaluar un programa social o una política cualquiera, hace referencia a una etapa fundamental dentro de una parte del proceso de gestión gubernamental, proporcionando insumos útiles para tomar decisiones presupuestales, así como para juzgar la eficacia y, por ende, la permanencia o la necesidad de cambio o remoción de un programa gubernamental o de una política pública.

La evaluación de los programas sociales presenta grandes ventajas: permite a los tomadores de decisiones saber si se están alcanzando los objetivos planteados, muestra las ventajas y desventajas de las acciones, se da seguimiento puntual a los avances que se presentan, lo que sin duda auxilia para la corrección de lo que no está dando los resultados esperados, y favorece la transparencia y la rendición de cuentas: todo ello en pro de la sociedad y de la nación en su conjunto.

Es importante que la sociedad, vea consolidadas cada una de las conquistas democráticas a través del desarrollo económico, político y social, que permitan generar mejores oportunidades para que cada persona y cada familia logre vivir en condiciones dignas y resaltamos que es preciso contribuir con un proyecto de largo plazo, que permita consolidar una Política Social de Estado que disponga del tiempo de maduración suficiente para que rinda frutos y no quede sujeta a los vaivenes de la alternancia.

Los integrantes de esta Comisión Especial, estamos conscientes y priorizamos la transformación que debe lograr la Administración Pública Federal para resaltar y concretar la función promotora del desarrollo y garantizar la atención a los grupos sociales más necesitados de manera eficiente y eficaz.

Por lo anterior, de aprobarse la presente iniciativa que muestra los argumentos que soportan la necesidad de que exista una Comisión Ordinaria en Materia de Programas Sociales para contribuir al quehacer Legislativo de la Cámara de Diputados en todo lo concerniente a la supervisión, seguimiento y evaluación de los Programas Sociales Federales sujetos a reglas de operación, estaremos eliminando o abatiendo un porcentaje alto de actos de corrupción, y abonando al principio de transparencia, así como la inducción a la legalidad e imparcialidad en el manejo de recursos públicos distribuidos a la población por medio de subsidios vía programas sociales y la incorporación y estructuración del marco legal consolidado, con la fortaleza de ser claro y preciso que permita la adecuada aplicación de criterios en la materia.

Por lo anteriormente motivado y fundado, sometemos a la consideración de la honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Primero.** Se reforma el numeral dos adicionando la fracción XXXIX recorriéndose en su orden progresivo las demás fracciones de la XL a la LIII así como se reforma el numeral tres del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

## Artículo 39.

2. ...

I ...

### XXXIX. Programas Sociales

LX...LIII.

3. Las comisiones ordinarias establecidas en el párrafo anterior, tienen a su cargo tareas de dictamen legislativo, de información, y de control evaluatorio conforme a lo dispuesto por el párrafo primero del artículo 93 constitucional, y su competencia se corresponde en lo general con las otorgadas a las dependencias, entidades de la administración pública federal **y órganos autónomos**.

## Transitorio

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

## Notas

1 Informe de los objetivos de desarrollo del milenio 2010, prólogo de Banki Moon.- Secretario General

2 *Elementos para el análisis de la evaluación de la administración pública*, CESOP, página 2.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los 7 días de abril del año 2015.

**Diputados:** José Francisco Coronato Rodríguez (rúbrica), José Alejandro Montano Guzmán (rúbrica), Francisco Tomas Rodríguez Montero (rúbrica), Carol Antonio Altamirano (rúbrica), Darío Badillo Ramírez (rúbrica), Juan Francisco Cáceres de la Fuente, Cristina Olvera Barrios (rúbrica), Héctor Hugo Roblero Gordillo (rúbrica), Leonor Romero Sevilla (rúbrica), Jessica Salazar Trejo (rúbrica), Víctor Serralde Martínez, Alma Marina Vitela Rodríguez.

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 49 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA VERÓNICA BEATRIZ JUÁREZ PIÑA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

La suscrita, Verónica Beatriz Juárez Piña, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta asamblea la presente iniciativa, con proyecto de decreto por el que se reforma el numeral 3 del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

Los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes es una materia de vital importancia para nuestro país, pues entendemos que las últimas reformas a nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la legislación nacional, son necesarias para que puedan sobrevivir y desarrollarse de forma digna.

Respetar sus derechos humanos significa formar adultos más libres con plenos derechos, lo que evidentemente redundará en una sociedad mejor, más armónica, más igualitaria y más justa.

Por ello, la función sustantiva del Congreso de la Unión es reformar y crear leyes, así como órganos para hacer valer los derechos humanos de las personas consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que es parte el Estado mexicano.

Gran parte de las normas nacionales e internacionales exigen hacer valer el principio del interés superior del niño, por lo que no es posible prescindir de los derechos que se encuentran consagrados en la legislación nacional y en los tratados internacionales.

Particularmente, los tratados internacionales que han sido suscritos y ratificados contemplan lineamientos de carácter vinculante para el Estado mexicano, encontrándose entre ellos: la Convención sobre los Derechos del Niño, la cual observa una serie de aspectos a los que se ha comprometido a asegurar a la niñez, la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar.

El Estado, al suscribir y ratificar la convención, se comprometió a adecuar sus leyes y establecer políticas públicas necesarias para proteger el interés superior del niño como una consideración primordial. Para tal efecto, debe adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y jurisdiccionales apropiadas para proteger a la niñez contra cualquier vulneración de sus derechos.

Así, en la Convención sobre los Derechos del Niño se establecen diversas disposiciones:

**Artículo 3.** En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

De este modo, los Estados parte se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas. Los Estados parte se deberán asegurar que las instituciones, servicios y encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

Este instrumento internacional señala en su artículo 4: “Los Estados parte adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados parte adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional”.

De ahí que en el transcurso de los últimos años, el régimen constitucional y legal de México ha realizado nuevas reformas y adiciones en favor de las niñas, niños y adolescentes, vistas en su conjunto, representan una nueva forma de entender los derechos humanos.

En 2000 se publicó la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la cual tiene como fin contribuir a que en toda la República Mexicana se cumpla la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, así como posibilita que las entidades federativas emitan sus leyes en la materia. Actualmente, los 31 estados y el Distrito Federal tienen un ordenamiento que cumple este objetivo.

Por otro lado, gran relevancia cobra para el país que hoy contemos con la reforma constitucional, relativa a los Derechos Humanos, del 10 de junio de 2011. Dicha reforma significó un cambio radical en el tradicional paradigma en la tutela de los derechos inherentes a la persona. En el artículo 1o. se determina el principio de convencionalidad, en el sentido de que los convenios internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano están en el mismo parámetro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tal es el caso de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Asimismo, tenemos que con la reforma del artículo 4o. constitucional de octubre de 2011 se precisó que en todas las decisiones y actuaciones el Estado velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

La adición de la fracción XXIX-P al artículo 73 constitucional, mediante la cual mandata al Congreso de la Unión a expedir leyes que establezcan la concurrencia de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes.

Finalmente, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la cual fue publicada el 04 de diciembre de 2014, en el Diario Oficial de la Federación, ha venido a garantizar el pleno goce de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Dada la importancia de esta Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, de la que serán beneficiados los 41.5 millones de niñas, niños y adolescentes<sup>1</sup>, quienes representan 37 por



ciento de la población del país<sup>2</sup>, siendo esta población menor de 18 años de edad, existe el firme compromiso de avanzar en los estados para que la niñez y la adolescencia tengan sus derechos plenos e impulsar la adopción y aplicación de políticas públicas encaminada a construir una infancia ideal para las y los niños y adolescentes, partiendo del irrestricto cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño y el principio del interés superior del niño.

Por eso es necesario advertir que a pesar de las reformas constitucionales y la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, reconocemos que los resultados no son satisfactorios, ya que aún, sigue presente en nuestra sociedad la ausencia del pleno goce y ejercicio de los derechos humanos, la falta de respeto y la discriminación a diversos sectores de la población, entre los que se encuentran las niñas, niños y adolescentes.

Por ello es fundamental cumplir con las garantías para el goce y disfrute de los derechos humanos reconocidos para todas las personas, pero particularmente de los niños, niñas y adolescentes, debe ser prioridad para los poderes de la Unión, incluido el Poder Legislativo federal.

En México, según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) de 2010, la población infantil asciende a 32.5 millones de niñas y niños de 0 a 14 años de edad, en términos relativos representan 29 por ciento de la población total. Las y los niños al inicio de su vida, transitan por varias etapas en las que se identifican necesidades básicas que garantizan su pleno desarrollo.<sup>3</sup>

Por ello no podemos dejar de reconocer la existencia de algunos avances logrados en nuestro país. Es evidente que el reconocimiento y total cumplimiento de los derechos humanos para niñas, niños y adolescentes queda pendiente, pues las inequidades y desigualdades que se viven en nuestra realidad social, mantienen a este sector de la población aún en aislamiento.

Sin duda, creemos que es importante que las niñas, niños y adolescentes sean considerados como sujetos de derecho, principalmente porque tienen derecho a la educación, a la salud, a vivir una vida libre de violencia, a la no discriminación, a la equidad e igualdad, a la supervivencia y desarrollo, al respeto de sus puntos de vista, a vivir en familia, a la identidad y cuidados parentales, a la información, el acceso a la justicia, a la participación democrática en diversas actividades, a la alimentación, al descanso, al esparcimiento y al juego, ente otros.

Sin embargo, no podemos dejar a un lado otros problemas sociales que viven niñas, niños y adolescentes en nuestro país. Tal es el caso del acoso escolar, o *bullying*, el matrimonio infantil, la trata de menores, el trabajo infantil, la migración, la deserción escolar, la pobreza, la violencia tanto física como mental, la falta de respeto y la insuficiente promoción y protección de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes; la discriminación, los malos tratos, la explotación laboral, la desnutrición, el acceso a la salud, entre otros más que afectan el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes.

Estos problemas que aquejan a la niñez y la adolescencia, entre muchos otros, son los que como legisladoras y legisladores debemos de atender como prioridad, desde el ámbito legislativo.

No se trata solamente de cumplir compromisos derivados de la suscripción y ratificación de los instrumentos internacionales, también se trata de satisfacer totalmente las necesidades que más dañan a este sector de la población, que son los menores de edad.



Parte importante de nuestra responsabilidad como legisladoras y legisladores federales, es adoptar las medidas legislativas, orientadas a la atención y satisfacción del bien común, por ello es necesario:

- Legislar con base en el interés superior de la niñez e impulsar la transversalidad de este principio en las políticas públicas, lo que se vuelve obligatorio por mandato constitucional;
- Elaborar reformas y adiciones a la nueva Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y fortalecer el cumplimiento de la Ley Federal de Justicia para Adolescentes;
- Examinar los tratados internacionales y su impacto en el ejercicio y goce de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes;
- Establecer mecanismos para la certificación de leyes para garantizar que en ellas se contemplen los derechos humanos;
- Fijar las modificaciones que requieran las legislaciones locales, para homologarlas a los tratados internacionales, en materia de derechos humanos de la niñez, así como realizar las modificaciones legislativas necesarias para resolver las problemáticas a que se enfrentan día con día la niñez y la adolescencia, en un proceso amplio que aborde los cambios estructurales que se requieran;
- Examinar las legislaciones federal y locales, en las materias penal y civil, para definir las disposiciones relativas a los derechos de las y los menores de edad que deban considerarse del orden federal y las que deban corresponder al orden común, y proceder a la homologación de las legislaciones correspondientes;
- Investigar y recopilar la estadística y demás información pertinente para elaborar y mantener actualizado un diagnóstico sobre las causas, consecuencias y frecuencias de la transgresión de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia en México, para evaluar la eficacia de las disposiciones legales en la materia y adoptar las medidas conducentes;
- Proponer la creación de acciones y políticas públicas que coadyuven en la superación de la problemática de niñas, niños y adolescentes;
- Realizar las evaluaciones periódicas correspondientes al ejercicio presupuestal, en favor de la niñez; e
- Impulsar y realizar investigaciones y proyectos dirigidos a superar las carencias que enfrenta este sector.

Por eso, desde la Cámara de Diputados debemos generar disposiciones legales que establezcan los mecanismos jurídicos, administrativos y judiciales necesarios para asegurar el pleno desarrollo integral de la niñez y la adolescencia; el ejercicio y goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales; la eliminación de toda forma de violencia contra ellos y la equidad en el acceso a las oportunidades entre todos los sectores de la población.

De ahí la importancia de que la Cámara de Diputados cuente con cuerpos de apoyo técnico profesionales, capacitados y especializados, que facilite información analítica requerida, en forma

objetiva, imparcial y oportuna, conforme a los programas aprobados, para el mejor desempeño de la función legislativa.

Siendo estas funciones y tareas específicas de un Centro de Estudios e Investigación en materia de Derechos de la Niñez y la Adolescencia, así como el nombramiento de la persona responsable de su Dirección, serán aprobadas por el pleno de la Cámara de Diputados, a propuesta de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos. Para tal efecto, la Conferencia tomará en cuenta el proyecto que presente la Junta de Coordinación Política, considerando las proposiciones y opiniones de la Comisión de Derechos de la Niñez, así como las de otras comisiones ordinarias estrechamente vinculadas a las necesidades y problemas de la niñez y la adolescencia.

Por todo esto, consideramos que de aprobarse tal centro de estudios ello contribuirá a la creación de mejores leyes y el refuerzo de las políticas públicas institucionales para garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes.

Por lo expuesto y fundado presento a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma el numeral 3 del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforma el numeral 3 del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 49**

1. y 2. ...

3. La Cámara contará también, en el ámbito de la Secretaría General y adscritos a la Secretaría de Servicios Parlamentarios, con los centros de estudios de las finanzas pública; de estudios de derecho e investigaciones parlamentarias; de estudios sociales y de opinión pública; de estudios para el desarrollo rural sustentable y la soberanía alimentaria; de estudios para el adelanto de las mujeres y la equidad de género, y **de estudios e investigación en materia de derechos de la niñez y la adolescencia.**

#### **Transitorio**

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

#### **Notas**

1 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Censo de Población y Vivienda 2010. Tabulados básicos*, disponible en <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/Default.aspx?c=27302 &s=est>

2 Cálculos de acuerdo con Inegi, *Censo de Población y Vivienda 2010. Tabulados básicos*.

3 Inegi, Estadísticas a propósito del día del Niño, Datos Nacionales, 30 de Abril de 2013.

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a 12 de febrero de 2015.

Diputada Verónica Beatriz Juárez Piña (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO MARIO MIGUEL CARRILLO HUERTA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

El suscrito, diputado Mario Miguel Carrillo Huerta, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 6, fracción I, artículo 77 y artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, del Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta soberanía la presente propuesta al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

El desarrollo económico en México en su devenir histórico y económico, evidencia más allá de un desarrollo heterogéneo, crudas y marcadas desigualdades regionales que se manifiestan en las grandes disparidades en infraestructura, de marginación, ingresos per cápita estancados desde la década de los años ochenta, ingresos familiar en declive, índices de desarrollo humano anémicos, bajo grado de escolaridad, excesiva concentración económica, elevada concentración geográfica de la población, características que son producto de las decisiones políticas cupulares y de la inequidad en la distribución de la riqueza, entre otros factores.

Según los datos de medición de la pobreza (2012) del Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social, en 2010, en México existían 52.8 millones de personas en pobreza, y para 2012, existen 53.3 millones de personas, es decir que aumentó en quinientos mil personas. El número de pobres representa el 45.5 por ciento de la población nacional.

La situación descrita empeora –medido en índices de pobreza– en las regiones sur y sureste del territorio nacional, regiones que, en términos de población, concentran el 37 por ciento de total del país, abarcando Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz, y Yucatán, mientras en las regiones del norte del país, los índices de marginalidad mejoran.

Los estados referidos muestran los más bajos niveles en inversión directa en contraste con la zona norte y centro, quienes registran niveles más altos de inversión. En el caso de infraestructura carretera, es escasa y se carece de aeropuertos, y otras vías de comunicación, entre muchas otras carencias.

Los índices de marginación y pobreza reportan niveles mínimos alarmantes, en salud, déficit de hospitales, de clínicas, altos niveles de deserción escolar y bajo nivel escolar, déficit de infraestructura educativa, ausencia de universidades o centros de educación tecnológica alineadas a las necesidades con su vocación regional y cultural, en fin, hechos que se reflejan en la deteriorada calidad vida de los pobladores.

En materia de innovación tecnológica y de mano de obra capacitada, la zona sur se encuentra literalmente excluida, dando como resultado que las zonas del sur sean menos competitivas en términos generales.

Esta realidad es por demás evidente, el presidente Enrique Peña Nieto –en su primer mensaje a la nación, del 1 de diciembre de 2012–, reconoció que la desigualdad regional en materia de desarrollo económico, y por tanto, lo definió como uno de los retos más importantes que debe atenderse para modificar esta inercia.

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, en su carácter de instrumento de política pública, contempla a la política de desarrollo regional, entre sus principales vertientes, a partir de reconocer el mosaico de problemas y de oportunidades que distinguen a las distintas regiones, así como también las vocaciones y los potencialidades inherentes.

Bajo esta óptica, la ausencia de una política regional pone en riesgo la sustentabilidad del país y al mismo tiempo inhibe el potenciales económicos interregionales que subyacen y florecen en sus ecosistemas, biodiversidad e incluso las vocaciones culturales de las poblaciones de las regiones.

En este sentido, es conveniente subrayar, que si bien el tema de desarrollo regional es un tema fundamental para impulsar y promover el desarrollo con equidad y justicia, en el Congreso de la Unión se ha omitido en su estructura orgánica, particularmente, en la Cámara de Diputados, pues no existe ninguna Comisión Ordinaria que concentre y coordine el tema de problema desarrollo regional, de manera directa.

En la búsqueda de subsanar esta deficiencia, la presente Iniciativa propone reformar el y adicionar la fracción XIX, al numeral 2 del artículo 39, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para crear la Comisión de Desarrollo Regional.

Lo anterior referido tiene el propósito que la Cámara de Diputados, asuma como parte de sus potestades, el desarrollo regional, a través de promover y coordinar la suma de voluntades entre los gobiernos interestatal e intermunicipal y de estos con el federal, para la definición e instrumentación de estrategias, que se materialicen en políticas públicas de desarrollo regional, y con ello alcanzar el fin último de mejorar el bienestar de las y los ciudadanos representados.

En aras de coadyuvar a reforzar la política pública del desarrollo regional, se refuerza la necesidad de impulsar los mecanismos de concertación de manera que conjuntamente con la Comisión Ordinaria de Desarrollo regional del Senado de la República logremos avanzar hacia el desarrollo económico que nuestro país requiere, y especialmente mejor el bienestar de nuestras y nuestros representados.

Así, el gran reto que enfrentamos en esta LXII Legislatura es conjuntar esfuerzos para robustecer una política públicas regional que aminore las asimetrías económicas entre las entidades federativas que forman parte de regiones disímbolas en términos de desarrollo socio-económico, a través de un de desarrollo económico incluyente.

Desde la trinchera del ámbito legislativo, se pretende, escuchar, promover, difundir la discusión y las voces multidisciplinarias de las instituciones federales, académicas, trabajadores, gobiernos estatales y municipales, asociaciones civiles, y otros grupos interesados de la sociedad civil, interesados en el tema del desarrollo regional, para analizar encauzarlas en propuestas concretas y viables de llevarse a la práctica

Por lo expuesto, se presenta la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que modifica el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para adicionar la fracción XIX, recorriéndose la numeración de las fracciones subsecuentes**

**Artículo Único.** Se adiciona una fracción, la XIX al numeral 2 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue.

**Artículo 39.**

1. Las comisiones son órganos constituidos por el pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.

2. La Cámara de Diputados contará con las comisiones ordinarias y especiales que requiera para el cumplimiento de sus funciones.

Las comisiones ordinarias serán:

**I. a XVIII. ...**

**XIX. Desarrollo Regional;**

**XX. Desarrollo Rural;**

**XXI. Desarrollo Social;**

**XXII. Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial;**

**XXIII. Economía;**

**XXIV. Educación Pública y Servicios Educativos;**

**XXV. Energía;**

**XXVI. Fomento Cooperativo y Economía Social;**

**XXVII. Fortalecimiento al Federalismo;**

**XXVIII. Ganadería;**

**XXIX. Gobernación;**

**XXX. Hacienda y Crédito Público;**

**XXXI. Igualdad de Género;**

**XXXII. Infraestructura;**

**XXXIII. Justicia;**

- XXXIV. Juventud;**
- XXXV. Marina;**
- XXXVI. Medio Ambiente y Recursos Naturales;**
- XXXVII. Pesca;**
- XXXVIII. Población;**
- XXXIX. Presupuesto y Cuenta Pública;**
- XL. Protección Civil;**
- XLI. Puntos Constitucionales;**
- XLII. Radio y Televisión;**
- XLIII. Recursos Hidráulicos;**
- XLIV. Reforma Agraria;**
- XLV. Relaciones Exteriores;**
- XLVI. Salud;**
- XLVII. Seguridad Pública;**
- XLVIII. Seguridad Social;**
- XLIX. Trabajo y Previsión Social;**
- L. Transparencia y Anticorrupción;**
- LI. Transportes;**
- LII. Turismo, y**
- LIII. Vivienda.**

3. ...

#### **Artículos Transitorios**

**Primero:** El presente decreto entrara en vigor el día siguiente al de su publicación.

**Segundo:** La Constitución de la Comisión de Desarrollo Regional se Constituirá a partir de la Comisión Especial de Promoción del Desarrollo Regional.

Palacio Legislativo de San Lázaro, abril 21 de 2015

Diputado Mario Carrillo Huerta (rúbrica)



**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS JUAN PABLO ADAME ALEMÁN, MARCELO DE JESÚS TORRES COFIÑO Y HOMERO RICARDO NIÑO DE RIVERA VELA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN**

Los que suscriben, diputados federales Juan Pablo Adame Alemán, Marcelo de Jesús Torres Cofiño y Homero Ricardo Niño de Rivera Vela, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el cual se reforma la fracción IX del numeral 2 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sujetando ésta al tenor de la siguiente:

**Exposición de Motivos**

La capacidad del hombre para innovar ha sido lo que le ha permitido progresar a lo largo de la historia. La creación de la rueda le permitió desplazar objetos con mayor facilidad y así poder fundar nuevas sociedades. La revolución científica dio paso a la era del Renacimiento y la Ilustración. La revolución intelectual, que permitió dejar el Antiguo Régimen y pasar a los modelos democráticos que hoy día practican la mayoría de los países, y a la cual debemos las actuales instituciones que ponen en marcha la maquinaria gubernamental. La revolución industrial, que superó los límites para producir en masa y abastecer la demanda cuando el mercado lo requiera. Y ahora la revolución tecnológica, que nos brinda nuevas formas de comunicación y mejores tecnologías que hacen frente a las actuales problemáticas globales. La innovación permea en todas las esferas de la vida del hombre: la cultural, política, económica, social, entre muchas más. Históricamente, la innovación es uno de los factores más importantes y determinantes en el transcurso de la historia de la humanidad.

La innovación está relacionada con la creación de valor a partir del conocimiento. El conocimiento es el acceso principal a la innovación. Puede provenir de un proceso formal, como la investigación y el desarrollo (I+D), puede ser conocimiento autóctono desarrollado a lo largo de varios siglos de aprender del entorno, o puede ser conocimiento local de lo que funciona y lo que no. Aprender la forma en que se debe apoyar la innovación en los países en vías de desarrollo es un reto, pero asumirlo ayudará a la gente a crear riquezas y a contribuir a la sociedad.

“No habrá crecimiento ni desarrollo en los países que no inviertan en innovación”. Ésta es una afirmación que se ha escuchado de representantes de diversos sectores: empresarios, investigadores, educadores y políticos, entre otros, en diversos eventos y foros que ha realizado la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, OCDE. Si bien hay un consenso generalizado acerca de la importancia que tienen la ciencia, la tecnología, la transferencia del conocimiento y la innovación para el bienestar social de un país, también es cierto que éstas aún no forman parte explícita de la agenda nacional para generar conocimiento y soluciones a los problemas económicos, sociales y medioambientales que se viven en las diversas regiones de México.

La ciencia, la tecnología y la innovación (STI, por sus siglas en inglés) desempeñan un papel importante en el desarrollo social y económico. Sin embargo, esto no se ha reconocido claramente ni se ha incluido en el programa de desarrollo de mucho de los países en vías de desarrollo. Por

tanto, existe una necesidad imperiosa de incluir la innovación tanto en el programa de desarrollo como en el proceso de desarrollo, así como de promover la cooperación entre países desarrollados y en vías de desarrollo para lograrlo.

La innovación puede impulsar el crecimiento y fomentar la creación de empleos. Ocurre en los países menos desarrollados al igual que en los países más desarrollados. En todos los países, los beneficios se pueden cosechar con intervenciones de política pública bien planeadas para sustentar la innovación, pero esto no es ni simple ni sencillo, y del mismo modo, no existe ningún enfoque aplicable a todos los países. La política pública de innovación tiene que tomar en cuenta las condiciones locales, las desigualdades económicas, los desafíos demográficos y la actividad económica informal, si es que se quieren obtener resultados positivos.

La innovación y las estrategias para promoverla no sólo contribuyen a la creación de riquezas y crecimiento económico, sino que también pueden mitigar algunos de los problemas que actualmente preocupan a la humanidad; los efectos del cambio climático, el desarrollo de nuevas enfermedades y la mala administración de recursos.

Los países en vías de desarrollo requieren varias capacidades si es que quieren hacer de la innovación para el desarrollo una realidad. Entre éstas, las capacidades institucionales que van desde medir la innovación hasta el análisis de la política pública, y la formación e implementación de la política pública, tienen una prioridad alta, ya que por lo general existe deficiencia de éstas. Sin embargo, son fundamentales para asegurar la relevancia y la calidad de la formulación e implementación de la política gubernamental, que funciona como un punto de partida para construir otras capacidades de innovación, tales como I+D y las capacidades tecnológicas y educativas. Por tanto, el fortalecimiento de las capacidades gubernamentales de pertinencia para la innovación es una acción prioritaria.

El proyecto de la Estrategia de Innovación de la OCDE, ha enfatizado que la innovación es más que ciencia y tecnología o I+D, y que la promoción de la innovación requiere un planteamiento horizontal que involucre a todas las instancias gubernamentales. Esto es importante para asegurar que la innovación contribuirá al desarrollo social y económico.

Dado que la innovación es importante para el desarrollo, y que su función en un contexto de desarrollo aún no se ha reconocido del todo. El primer reto es dar a conocer la importancia de la innovación para los programas de desarrollo. Una vez que la innovación esté en el programa de desarrollo, entonces será necesario comprender qué es la innovación y buscar la forma en la que los gobiernos puedan fomentarla y apoyarla en un contexto de desarrollo. Un reto relacionado es fortalecer las capacidades para medir la innovación con el fin de informar de mejor forma a los encargados de la elaboración de políticas públicas y para facilitar la creación de las políticas públicas con base en evidencia.

La complejidad de la innovación proviene del hecho de que no es un evento aislado. Es parte de, y a menudo resultado de, un proceso mayor y un panorama más amplio que involucra la educación, la cultura y las actitudes en torno a los riesgos. También se ve perfilada por instituciones formales, como la regulación e iniciativas de mercado, y depende de un entorno económico y social estables con mecanismos de gobierno sólidos, incluyendo el estado de derecho. Estas condiciones, llamadas condiciones de marco para la innovación en la literatura sobre innovación, son necesarias para el funcionamiento de cualquier economía, pero en los países en vías de desarrollo a menudo no están lo suficientemente desarrolladas o no existen. Esto explica en gran manera por qué la innovación es débil en muchos países.

No existe un camino único que conduzca a la innovación para el desarrollo. Las estrategias de innovación son tan diversas como los retos que las sociedades enfrentan en distintas partes del mundo. Algunos de los retos los comparten muchos (tales como la crisis financiera actual o los problemas ambientales), mientras que otros son locales. Dado que los individuos, las comunidades y los países buscan medios para superar la pobreza y la enfermedad, y para proporcionar higiene, alimento y oportunidades para la generación de ingreso, la innovación se convierte en un asunto que compete a la política pública. La innovación no está limitada a los países desarrollados. De hecho, cada vez se reconoce con mayor claridad que la innovación se debe convertir en una prioridad para los países en vías de desarrollo y los menos desarrollados, que requieren urgentemente soluciones creativas y efectivas para asegurar el bienestar de sus poblaciones.

Un número cada vez mayor de estudios practicados en países en vías de desarrollo continua demostrando el valor de la innovación como un impulsor de la transformación socioeconómica y de un progreso rápido que conduce a un desarrollo sustentable. Los retos en materia de desarrollo conciernen tanto a las economías avanzadas como a las que están en vías de desarrollo.

En la actualidad, la innovación es un fenómeno generalizado y abarca una variedad de actores mucho mayor que en cualquier otro momento de la historia. En el pasado, la innovación se llevaba a cabo básicamente en el campo de la investigación y los laboratorios universitarios, tanto del sector privado como del gubernamental, ahora, también se realiza en el ámbito de la sociedad civil, las organizaciones filantrópicas y, desde luego, de manera individual. Por tanto, al igual que en todas las épocas, las políticas públicas para promoverla deberán adaptarse al entorno actual y preparar a los diversos actores para emprender acciones innovadoras y beneficiarse de sus resultados. También deberán implementarse mecanismos eficientes que permitan la cooperación internacional en la ciencia, la tecnología y la innovación a fin de convertir a esta última en un motor de crecimiento y desarrollo.

Existe una oportunidad considerable de mejorar la eficiencia del gasto gubernamental e innovar en el suministro de servicios públicos. Por ejemplo, algunas de las reformas estructurales que se dieron en el recinto legislativo fueron en razón de aumentar la rentabilidad de la inversión pública en la innovación. Por otro lado, muchas acciones de política pública que pueden ayudar a fortalecer la innovación no requieren inversión pública adicional o significativa. Las reformas en la política estructural de las condiciones de competitividad que apoyan la innovación, como el retiro de las barreras regulatorias a la innovación y el emprendedurismo, que incluyen los reglamentos administrativos, además de las reformas fiscales a favor del crecimiento, tienen un gran potencial para fortalecer la innovación y el crecimiento.

Debido a que la innovación asume cada vez un papel más central en el alcance de un amplio rango de objetivos económicos y sociales, se necesita un enfoque del gobierno en su conjunto para las políticas públicas relacionadas con la innovación. Lo anterior requiere plataformas estables para la coordinación de acciones, un enfoque en las políticas de perspectiva a mediano y largo plazo, y el liderazgo de los encargados de la elaboración de políticas públicas al nivel más alto. Involucrar a los participantes en el desarrollo de políticas puede ayudar a desarrollar una visión compartida y una formulación de políticas más efectivas en el cumplimiento de las metas sociales. Esto también implica la coherencia y la complementariedad entre los niveles local, regional, nacional e internacional. Es esencial la evaluación para fortalecer la efectividad y eficiencia de las políticas públicas que promueven la innovación y aportan el bienestar social. Se necesitan métodos de evaluación mejorados que reflejen la ampliación de la innovación, además de una mejor retroalimentación de la evaluación en el proceso de formulación de políticas públicas. Esto también

exige una medición más adecuada de la innovación, que incluya los resultados y los impactos que produce.

Aceptando la importancia del papel de la innovación en las instituciones gubernamentales para el desarrollo socioeconómico en los países en vías de desarrollo, y reconociendo a la innovación como materia de suma importancia en la tarea legislativa, es que somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

## **Decreto por el cual se reforma la fracción IX del numeral 2 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

### **Artículo 39.**

1. Las comisiones son órganos constituidos por el pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.

2. La Cámara de Diputados contará con las comisiones ordinarias y especiales que requiera para el cumplimiento de sus funciones.

Las comisiones ordinarias serán:

I. a VIII. ...

### **IX. Ciencia, Tecnología e Innovación.**

X. a LII. ...

### **Transitorio**

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

### **Referencias**

- Naciones Unidas: Consejo Económico y Social. Ciencia, tecnología e innovación para la agenda de desarrollo después de 2015. Ginebra: Informe del Secretario General, 2014.
- OCDE. *La estrategia de innovación de la OCDE: Empezar hoy el mañana*. Ciudad de México: Foro Consultivo Científico y Tecnológico, 2012.
- La innovación y la agenda de desarrollo. Ciudad de México: Foro Consultivo Científico y Tecnológico, 2012.
- La medición de la innovación. Ciudad de México: Foro Consultivo Científico y Tecnológico, 2012.

Dado en el Palacio de Legislativo de San Lázaro, a 28 de abril de 2015.

**Diputados:** Juan Pablo Adame Alemán, Marcelo de Jesús Torres Cofiño, Homero Ricardo Niño de Rivera Vela (rúbricas).

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 51 Y 54 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS FERNANDO ANGULO PARRA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN**

El suscrito, diputado federal Carlos Fernando Angulo Parra, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 y el inciso h) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la honorable Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma y adiciona la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que promueve las condiciones para que pueda instrumentarse un nuevo modelo de Parlamento abierto para la honorable Cámara de Diputados, conforme a la siguiente

**Exposición de Motivos**

**I. Introducción**

Para que un país pueda avanzar en materia de legislación y consolidación democráticas, prioritariamente debe fijar su atención en el mejoramiento de diversos indicadores, tales como las condiciones en que se desarrollan los procesos electorales y el pluralismo, la cultura y la participación política, así como el funcionamiento del gobierno y las libertades civiles.

En este contexto de avance democrático, emerge la importancia de la promoción de una cultura de transparencia que incide por lo menos en tres de estos factores, y que se manifiesta como una aspiración a la que ninguna institución debiera renunciar si realmente cuenta con una vocación democrática; independientemente de los intereses de los Grupos Políticos que aspiran a conservar el poder.

Por tanto, se infiere que el acceso a la información concebido como un derecho fundamental, es reconocido a nivel internacional debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es decir, es el derecho que toda persona tiene de buscar, recibir y difundir información en poder del gobierno.

Como consecuencia de esto se desprende, que si la libertad de información es un derecho fundamental, por lo tanto es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y adicionalmente es indispensable para promover la participación ciudadana en la toma de decisiones.

Así, debemos recordar para efectos de atender los objetivos de esta propuesta, que la información gubernamental y parlamentaria pertenecen al público, por lo que deberá regresar a los ciudadanos para que pueda ser conocida, comentada y utilizada por los mismos; resultando indispensable para que esto suceda, la disminución de las restricciones para asegurarnos de que la participación ciudadana sea realmente inclusiva.

**II. Principales antecedentes internacionales en materia de transparencia**

Uno de los antecedentes más remotos lo encontramos en la Real Ordenanza sobre Libertad de Prensa de 1766, dictada en Suecia.<sup>1</sup> Este es el primer ordenamiento que declara el derecho de acceso a los documentos oficiales. Posteriormente se registra el dato de que no es hasta el año de 1951, cuando se dictaría otro ordenamiento en Finlandia, que se refiere a la Ley sobre la Naturaleza Pública de los documentos oficiales.

Otro importante antecedente lo tenemos en el año de 1966, cuando los Estados Unidos de Norteamérica publican la Ley de Libertad de Información o “Freedom of Information Act” a la que se sumarían las leyes francesas de 1978, a la llamada “Access to information Act en Canadá”, así como la ley de Libertad de Información en Reino Unido promulgada mucho más recientemente en el año de 2000.

En este contexto, y considerando su grado de madurez política, no es de extrañarse que en Latinoamérica, encontremos a países como Uruguay, Costa Rica, Chile y Brasil, con una constante preocupación por la mejora en su gestión gubernamental y parlamentaria; esto se entiende en relación directa a que son naciones que están consideradas en constante búsqueda de innovaciones para mejorar sus índices de desarrollo democrático y que dicho sea de paso, conservan esa intermitente necesidad de reinventarse para no quedarse atrás en el concierto de naciones; siendo Uruguay, como dato importante adicional, el primer país de la región en crear una plataforma nacional de datos abiertos de gobierno.

Por lo que hace a las últimas tendencias internacionales en materia de Administración Pública, destaca que no solamente es en la reciente época de la gobernanza donde se pone especial énfasis a los sistemas de rendición de cuentas con características de flexibilidad con enfoque al uso de las Tics y a la transparencia, sino que también en el modelo post burocrático, o nuevo gerencialismo, donde también en su oportunidad se hicieron menciones particulares para el uso de los sistemas de gestión abierto, sin que fuera este concepto un modelo lo suficientemente conocido y difundido para que pueda identificarse con mayor facilidad de entre sus principios generales de funcionamiento.

### **III. Tipos de modelos de gobiernos abiertos**

En el Modelo abierto de Lee y Kwak<sup>2</sup> se propone un modelo centrado en fases o etapas evolutivas, cada una con acciones y resultados específicos y en donde claramente se observa la integración en la colaboración. Destaca que lo fundamental es que se sigan las etapas, en lugar de implementar todas a la vez o de forma aleatoria.

Este refiere dos fases, una de ellas es la de transparencia de los datos, teniendo como prioridades los procesos de gobiernos y la calidad de los datos y como resultados esperados, que se publiquen y se compartan en línea de enfoque hacia los datos de alto valor e impacto, una mejor calidad y precisión, consistencia y oportunidad, que se produce una retroalimentación del público sobre la utilidad y calidad de los datos, además de que existe un uso limitado de las redes sociales para informar al público y finalmente que la evaluación cuantitativa está centrada en los procesos.

la segunda fase, la direcciona hacia la participación abierta, que tiene como prioridades la retroalimentación pública del diálogo y las ideas, la comunicación interactiva y como resultados el uso generalizado de las redes sociales para conversaciones de esta misma naturaleza y escucha entre los ciudadanos y el gobierno, las votaciones, encuestas y comentarios para la generación de ideas, la respuesta oportuna y consistente a las observaciones de los ciudadanos, así como que el contenido creado por los usuarios se publica y se comparte.

Por otro lado, el modelo de madurez de gobierno abierto de Gartner, hace referencia hacia los niveles de madurez, que va desde el grado casual, transparente, participativo, colaborativo y comprometido y lo relaciona con los valores, los canales, el liderazgo, la tecnología, uso de redes sociales por los servidores públicos y el compromiso que se genera como resultado de estos factores.

#### **IV. Organizaciones de la sociedad civil dedicadas al monitoreo parlamentario**

Una vez referenciados algunos de los modelos que hablan de la gestión abierta, podemos pasar a recordar con mayor puntualidad, cuales son las organizaciones de la sociedad civil que actualmente están dedicadas a realizar diversas aportaciones, propugnando por la transformación de los parlamentos en instituciones más fuertes, abiertas y responsables; a través de la mejora de la participación ciudadana en el proceso legislativo, acercándolos a los parlamentarios a las personas que representan.

Generalmente se agrupan para unir esfuerzos en colaboración internacional, para mejorar el acceso a la información parlamentaria y para compartir experiencias y buenas prácticas con organizaciones similares. En esta direccionalidad, comparten principios comunes sobre la apertura, la transparencia y la accesibilidad de los parlamentos del mundo.

De entre sus antecedentes de reunión más cercanos, tenemos la Conferencia de las Organizaciones Parlamentarias de Monitoreo, que tuvo verificativo a finales de Abril y a principios de Mayo del 2012, en Washington D. C., misma que fue coorganizada por el Instituto Nacional Demócrata, por la Sunlight Foundation y la Red Latinoamericana de Transparencia Legislativa, donde se obtuvo como producto final la Declaración sobre la apertura del Parlamento.

#### **V. Algunos ejemplos de esfuerzos para transparentar la información legislativa.**

Siendo el fortalecimiento de las plataformas de información legislativa de la honorable Cámara de Diputados, uno de los elementos de esta propuesta, hablaremos ahora de algunos casos de éxito que pueden ilustrar con mayor claridad, hacia donde se dirige esta propuesta.

##### **El Parlamentwatch de Alemania**

O Parlamento reloj<sup>3</sup> por su traducción al español, comenzó a monitorear el parlamento alemán a nivel nacional, pero en la actualidad se extiende a más de 60 legislaturas comunales en Alemania y 78 instituciones legislativas en todo el mundo.<sup>4</sup> Fue lanzado en 2007 en Alemania y busca introducir un nuevo elemento tecnológico a la responsabilidad y el conocimiento de las actividades del parlamento para la cultura política, porque recopila y organiza la información legislativa permitiendo a los ciudadanos cuestionar públicamente a sus representantes electos.

Se dice como dato curioso que antes de la puesta en marcha de ParliamentWatch, la mayoría de los ciudadanos alemanes no sabía ni siquiera los nombres de los miembros individuales del parlamento que los representaban, esto debido en gran parte al gran poder de los partidos políticos, porque en la dinámica anterior los parlamentarios individuales eran prácticamente anónimos y en general no eran responsables de sus acciones ante el público alemán en general.

Una de sus premisas más destacadas, es que está tratando de llevar la política alemana al nivel del individuo, donde los ciudadanos pueden cuestionar a sus funcionarios elegidos directamente, en lugar de hacerlo a través de los mecanismos tradicionales el partido, al respecto la organización ha



desarrollado un enfoque amplio e internacional, además de innovaciones continuas en el plano nacional.

### **Plataforma e-Democracia de la Cámara de Diputados de Brasil**

La plataforma de e-Democracia en Brasil, es un claro ejemplo de éxito en la implementación de políticas públicas en sistemas abiertos, ya que ofrece sencillas herramientas con característica de web 2.0 para que los ciudadanos puedan interactuar con los legisladores sobre cuestiones específicas, ayudando a conectar a los ciudadanos brasileños con los legisladores nacionales a pesar de las grandes distancias que se tienen en ese país.<sup>5</sup>

Los ciudadanos pueden utilizar las plataformas de portal y de los medios sociales para participar con sus congresistas, y para proponer soluciones a los problemas que se plantean. La plataforma ha facilitado el diálogo a través del país entre grupos dispares y tiene miles de usuarios.

El objetivo es el de utilizar los nuevos medios sociales y herramientas tecnológicas, combinadas con eventos legislativos que están fuera de línea (por ejemplo, las audiencias del comité, conferencias, etcétera) para involucrar a una serie de actores en el proceso legislativo. En la plataforma, los ciudadanos pueden compartir información acerca de un problema, identificar las posibles soluciones, e incluso elaborar una legislación, si cuentan con las capacidades para hacerlo. La plataforma también cuenta con mapas de las modificaciones realizadas con anterioridad a la legislación, lo que hace que la evolución y el estado actual de un proyecto de ley de fácil resulte de fácil comprensión en su formato visual.

En este país la e-Democracia se puso en marcha en forma de un proyecto piloto. En primer lugar, se organizaron debates sobre la base de dos proyectos de ley específicos en la Cámara de Diputados a través de foros, chats y la propia plataforma. Uno era con respecto a la política del cambio climático y el otro sobre el AI final, el grupo decidió utilizar un enfoque más estructurado e institucional incrustado dentro de la propia Cámara. Además hicieron un esfuerzo adicional para crear poco a poco nuevos servicios, con el fin de proporcionar apoyo realista a los debates virtuales. Todo esto con la ayuda para el éxito de la introducción de la plataforma a los legisladores, el que fuera considerado como algo nuevo y radical, que se dio a conocer y se desarrolló gradualmente.

### **Plataforma Parlament Citoyens<sup>6</sup> diseñada por la organización francesa no lucrativa SmartGov**

Esta otra plataforma fue desarrollada por voluntarios y sus principales objetivos, son los de permitir a los ciudadanos participar directamente en el proceso legislativo, aprovechando la inteligencia colectiva para hacer leyes más eficaces y responsables y mejorar la transparencia del proceso legislativo.

Tiene un procesamiento muy interesante,<sup>7</sup> porque arranca cuando un parlamentario decide utilizar la plataforma para un proyecto determinado y publica un video de corta duración, así como la descripción del Estatuto de la Juventud. Después de que estos proyectos pilotos tuvieron éxito, el proyecto definitivo se puso en marcha en una escala mayor que abarcó toda la legislatura, y se tiene como referencia importante que ya para agosto del año 2013, el portal contaba ya muchas referencias.



Para su puesta en marcha, el proyecto fue concebido por un grupo de funcionarios legislativos jóvenes y un consultor externo que encuestó otras iniciativas legislativas de gobierno electrónico de todo el mundo.

Su éxito se basa, en que a partir del delineamiento de algún problema que se esté observado en la sociedad y las posibles soluciones que se tengan, se considera que éstas pueden ser codificadas en una ley.

Así los ciudadanos pueden subir a la plataforma sus propias ideas sobre las posibles causas del problema y también pueden votar por las que consideran de mayor eficacia para solucionarlo, contribuyendo de esta manera a encontrar la mejor alternativa de solución al mismo.

Por otro lado, para procesar las participaciones, SmartGov sintetiza los resultados y los presenta para que se genere un nuevo debate público entre los participantes que sigan activos en la discusión en línea. Lo más interesante es que después de todo esto el parlamentario puede proponer un proyecto de ley ya adicionado con todos los comentarios que los usuarios subieron a su plataforma.

Parlement y Citoyens identifica su metodología en los pasos siguientes:

Un representante popular puede utilizar la plataforma para publicar un proyecto con la intención de convertirlo en un proyecto de ley. El primer paso es presentar este tema con un video con una descripción detallada en línea. Una vez que el tema se publicó, se invita a los ciudadanos, así como las ONG, las empresas y otras partes interesadas, a participar dejando un comentario o su voto al respecto del proyecto que permite al representante popular recibir la retroalimentación de cualquier persona que desee hacer nuevas propuestas y dar ideas para construir un mejor proyecto de ley.

Posteriormente a través de un procedimiento de Crowdsourcing<sup>s</sup> se permite que los datos y las fuentes puedan ser recogidos para documentar el tema. En esta etapa el equipo de la Organización Parlement y Citoyens analiza todas las contribuciones y publica un resumen, para después pasar a un debate filmado que se organiza con el representante y los participantes seleccionados. Después de todo este proceso de colaboración, el representante escribe el proyecto definitivo de ley y lo publica en la plataforma con un nuevo video para explicar sus decisiones permitiendo al ciudadano apoyar el proyecto de ley diseñado.

## **VI. Situación actual del Parlamento mexicano**

Una vez realizado el recorrido Internacional en todo lo referente a gestión de datos abiertos, resultará como un ejercicio de suma utilidad, realizar un breve recorrido por la situación actual del Parlamento mexicano en la materia, que será de gran utilidad a la hora de presentar la propuesta.

De esta manera se están presentando algunos de los resultados de ese análisis que tienen que ver con esta propuesta, tomando como base los parámetros diseñados por David Beetham para la Unión Interparlamentaria Mundial, en su guía para evaluar los parlamentos.

### **Libertad de los periodistas para informar sobre el parlamento y las actividades de sus miembros.**

Por lo que respecta al periodismo que se realiza al interior del Canal del Congreso, se puede acotar que está regido por una Comisión Legislativa integrada de manera plural por representantes de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados, denominada Comisión Bicameral del Canal y

adicionalmente encuentra una serie de facilidades a través del área de comunicación social de la Cámara, que depende directamente de la mesa directiva como órgano de gobierno.

Cuenta con un Consejo Consultivo que es un órgano plural de representación social del Canal del Congreso, conformado por once especialistas con amplia trayectoria y reconocimiento en el ámbito de los medios de comunicación.

La Comisión bicameral es la encargada de elegir a los consejeros mediante la evaluación de candidaturas propuestas por instituciones académicas organizaciones civiles u otras. Por ello, la Comisión siempre realiza una convocatoria pública.

Se diferencia de otros medios nacionales, con vocación de servicio público, porque tiene entre su normativa la autonomía e independencia editorial y cumple con sus funciones institucionales bajo la rectoría de la Comisión Bicameral y respetando el marco normativo vigente con autonomía de gestión libre de cualquier presión de intereses particulares políticos y económicos. Su trabajo editorial es independiente y se guía a su vez por los principios de veracidad, imparcialidad, neutralidad y pluralismo, equidad e igualdad de oportunidades.

Así abundamos en que existe en ambas Cámaras el área de Comunicación social, en donde se da la oportunidad de que los medios más importantes de comunicación, cuenten con el espacio físico suficiente, así como con las facilidades necesarias para transmitir el acontecer diario de la actividad legislativa. Sin embargo, si es preciso acotar, que su desempeño, como en otros espacios de los poderes públicos en México, se encuentra inmersos en la cambiante actividad política, lo que trae como consecuencia inevitable que una serie de factores de carácter adicional y subjetivo de privilegios y acuerdos, se reflejen en las notas periodísticas.

**Posibilidad de que los electores puedan expresar su opinión y sus preocupaciones directamente a sus representantes, independientemente de su filiación política.**

Esto depende más bien del grado de acercamiento directo que promuevan los representantes populares en sus distritos. De esta forma podemos encontrarnos con legisladores que tiene un trabajo de intercambio e información constante con sus representados y también podemos encontrar a legisladores que no suelen informar detalladamente y de forma justificada lo que ocurre en el parlamento.

**Procedimiento para que los particulares o grupos de interés presenten informaciones a las comisiones parlamentarias o a una comisión de investigación.**

Lo más usual es que dirijan un comunicado por escrito, donde informan de su interés de participar en determinado tema o hace comentarios con respecto de alguna materia.

También encontramos a particulares o grupos que solicitan entrevistas con Presidentes o Secretarios de Comisión para plantearles sus intereses del Grupo en donde se han agremiado. Esto no implica que sea sencillo, porque muchas veces tienen que esperar a que se libere algún espacio en la agenda de los representantes populares.

En el Caso de las Comisiones de investigación, son más bien los parlamentarios los que buscan la información a través de los funcionarios públicos de acuerdo con el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y resalta por otro lado, que aún no existe en esta

normatividad la obligación de que los funcionarios asistan de manera obligatoria a este tipo de Comisiones.

### **Participación de los ciudadanos de forma directa en la legislación**

La reforma política aprobada en el 2012, introdujo a la Carta Magna importantes figuras de participación ciudadana. Así encontramos la figura de la iniciativa ciudadana y de consulta popular que si bien son instrumentos idóneos al alcance de los mexicanos, requieren de la aprobación de las leyes secundarias para funcionar adecuadamente y resultar como herramientas de suma utilidad en la participación directa.

Por lo que hace a la iniciativa ciudadana, en México se le llama comúnmente así a la potestad que se le otorga a la población para iniciar el procedimiento de trámite legislativo, abriendo la posibilidad de que se tome en consideración algún asunto de su particular interés. Sirve para promover que algunos proyectos populares, puedan trascender a partir de su revisión, deliberación y en su caso aprobación por parte del Poder Legislativo Federal. Este mecanismo de participación ciudadana, se diseña con determinados requisitos, procedimientos, términos y condiciones que son de gran valía para darle la certidumbre necesaria, como un determinado número de firmas de ciudadanos que usualmente son verificadas por alguna autoridad electoral, mismas que se determinan por anticipado para dimensionar el tamaño que se requiere para darle cuerpo a la iniciativa, así como las materias que pueden o no ser abordadas dentro de esta figura, como en el caso de los aspectos fiscales y presupuestarios, de derechos humanos, electorales, etc.

El contar con una herramienta de esta naturaleza, brinda la ventaja de que funciona como contrapeso de la sociedad civil a los poderes políticos. El contar con la opinión de la ciudadanía de manera directa, sobre temas determinados, brinda a su vez una gama de posibilidades muy amplias, toda vez que se elimina el filtro del representante popular que puede o no entender el sentir de la población en su conjunto; por otro lado, fomenta la participación ciudadana, porque es bien conocido que una de las principales características del pueblo mexicano, es la de contar con una gran creatividad.

Tal es el caso, de que si tuviera a su alcance nuevos instrumentos de participación ciudadana y conociera a fondo de que se trata mediante una efectiva campaña de difusión; seguramente se lograría estimular el interés del ciudadano por manifestarse, mediante propuestas concretas en los distintos temas de relevancia y actualidad, que muy bien pueden contribuir a mejorar las condiciones del país.

Otra característica de estos instrumentos, es que exigen mayor responsabilidad y sensibilidad por parte de los legisladores y gobernantes. Al crearse una mayor participación ciudadana, se van configurando mayores posibilidades de que se perciban cada vez más las opiniones de la gente de “a pie”, toda vez que si un Grupo Parlamentario, conformado en algunas de las Cámaras, no toma debidamente en cuenta “la voz del pueblo “ a través de un mecanismo de participación directa, corre el enorme riesgo de perder credibilidad en la percepción que tienen sus agremiados, de que están siendo representados de manera correcta sus intereses ciudadanos, por lo que seguramente, a través de estos mecanismos de participación ciudadana, los funcionarios deberán estar muy al pendiente de encontrar la forma de escucharlos y de atender sus legítimas demandas.

Por otro lado tenemos que la herramienta de consulta ciudadana es un mecanismo, el cual se somete a la utilización del representado, para que se pronuncie formalmente al respecto de un

cuestionamiento redactado en un texto, que deberá ser aprobado con antelación y que generalmente se busca que pueda ser contestado mediante un “sí” o un “no”.

En este tenor tenemos que existen consultas populares de carácter nacional, estatal o municipal, donde la decisión es vinculante dependiendo de los porcentajes y características que marque la legislación respectiva, que puede argumentar la obligatoriedad de la mitad más uno de los votos válidos, de un total de participantes definidos de acuerdo con el último censo electoral.

De esta forma tenemos, que una clasificación en esta materia - que es muy común en algunas legislaciones - es que la consulta, dependiendo de las características que la originan, puede dividirse en obligatoria y facultativa.

En el primer caso, la Constitución es precisa en el sentido de exigir que se lleve a cabo para la adopción de decisiones de importancia nacional. Como ejemplo de esto, tenemos la adhesión del país a determinado tratado o acuerdo internacional, la formación de nuevos estados, la vinculación de nuevos municipios a áreas metropolitanas, etc.

Por otro lado tenemos que puede ser facultativa u opcional, cuando no se origina de la obligatoriedad o exigencia específica de la Constitución, sino que queda a consideración del gobernante que la convoca la pertinencia de llevarla a cabo.

Así tenemos que la introducción a la legislación de la Iniciativa ciudadana y la consulta popular, tienen dentro de sus principales ventajas, el que permiten dirimir asuntos políticos más allá de la pugna entre partidos. Esto puede ayudar a encontrar soluciones a “Impasses ++++++9+++++ legislativos” a los que de otra manera sería muy difícil encontrar la salida; considerando que hay problemas añejos a los que siempre se ha pretendido encontrar una solución que a “todos convenza”. Y por otro lado porque pueden funcionar como un “contrapoder legislativo”. La adopción de estas consultas de carácter popular, puede que orille a los legisladores a concertar sus decisiones de manera eficaz con los demás poderes, proporcionando entornos de mayor equilibrio político.

Esto implica por supuesto, la toma de decisiones más cuidadosas por parte de los legisladores, en asuntos donde existe un riesgo o un mayor costo político en el acto de disertar o deliberar abiertamente sobre un tema, así como en pronunciarse o inclinarse - o no - a favor de un asunto determinado.

### **La obligación del parlamento de rendir cuentas.**

El auténtico acceso a la información pública, la transparencia, la rendición de cuentas y el buen gobierno, representan elementos fundamentales para analizar con precisión los niveles de la calidad democrática de cualquier país, con plena independencia de su ubicación en el contexto de nación y de la región en donde se encuentren geográficamente localizados.

### **Dispositivos para que los parlamentarios respondan ante los electores por su actuación**

El reglamento de la Cámara de Diputados en su artículo No. 8, en su fracción XVI, establece la obligación de rendir un informe anual sobre el desempeño de sus labores, ante los ciudadanos de su distrito o circunscripción, del cual deberá enviar a la Conferencia, para su publicación en la gaceta.

Por su parte el reglamento de la Cámara de Senadores en su artículo 10, fracción VIII, señala la obligación de presentar en tiempo y forma las declaraciones e informes que establecen las normas aplicables o que deben rendir con motivo del desempeño de sus funciones o encomiendas.

Como se puede apreciar si bien existe la obligación de los legisladores en ambas Cámaras de rendir un informe de sus actividades, la periodicidad es muy espaciada reduciéndose a un año para la Cámara de Diputados, y sin tiempo determinado en el mismo ordenamiento para los Senadores; esto da cuenta de la laguna que existe con respecto a la rendición de cuentas de los representantes a sus representados.

Por otro parte y de cualquier manera el informe de actividades es un instrumento que no cubre de entrada las necesidades de contacto ciudadano, siendo necesaria una mayor apertura y comunicación con los mismos por lo que una plataforma informativa mucho más amplia redundará en mejores beneficios.

### **Eficacia del sistema electoral para garantizar la rendición de cuentas del parlamento, de forma individual y colectiva**

Las disposiciones electorales mexicanas no cuentan actualmente con los dispositivos necesarios para garantizar la rendición de cuentas de los parlamentarios, más bien se refieren en diferentes artículos a los distintos actores que intervienen en el proceso electoral. A saber:

En el artículo 342 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales ( COFIPE ) se señala lo que se constituye como sanciones para los partidos políticos; en el 343 se mencionan las infracciones a las agrupaciones políticas; en el 344 se aluden las infracciones a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en el 345 se habla de las infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos y en su caso a cualquier persona física y moral, en el 346 a los observadores electorales y de las organizaciones con el mismo propósito; en el 347 de las infracciones de las autoridades o de los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los poderes de la Unión, de los poderes locales, órganos de gobierno municipales, órganos de Gobierno del Distrito Federal, órganos autónomos y cualquier otro ente público; en el caso del artículo 348, se refieren las infracciones de los notarios públicos; en el 349 se detallan las infracciones de los extranjeros; en el 350 se refieren las de los concesionarios, permisionarios de radio y televisión; en el 351 de las organizaciones de los ciudadanos que pretendan constituir partidos políticos; en el 352 de las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con el objeto social diferente a la creación de partidos políticos; en el artículo 353 de los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión.

Con esta lista de actores que pueden infraccionarse, podemos acotar que los legisladores gozan de gran libertad del cumplimiento o no, de las plataformas legislativas o de gobierno que presenten en sus campañas, de sus programas de trabajo, resultado un trabajo extra para el elector la localización de toda la información para decidir por que representantes votará.

En esta contextualización, resultará de suma utilidad contar con la información en línea de las carreras legislativas, de manera tal que pueda ser subsanada esta laguna.

### **Transparencia y eficacia de los mecanismos para prevenir conflictos de intereses de índole financiero o de otro tipo en el ejercicio de la actividad parlamentaria**

En el caso de la Cámara de Diputados, el mismo artículo 8 de su reglamento, es muy preciso al señalar en su fracción No. VI, que de entre las obligaciones de los Diputados, se encuentra la de informar de los asuntos de los que tengan intereses o puedan obtener beneficios personales y excusarse de participar en la promoción, gestión, recomendación y discusión de los mismos; además en la fracción VII refiere la obligación de abstenerse de realizar actos que sean incompatibles con la función que desempeñan, así como ostentarse con el carácter de legislador en toda clase de asuntos o negocios privados.

En el caso del reglamento de los Senadores, queda también muy claro en la fracción No. VI de su artículo 10 la obligación de abstenerse de realizar actos incompatibles con las funciones que desempeñan, así como de hacer valer su condición de legisladores en beneficio propio; adicionalmente en su fracción No. VII, menciona la necesidad de informar al órgano camaral que corresponda de los asuntos competencia del Senado en los que tengan interés económico o beneficio personal y excusarse de participar en las gestiones, los trámites y los procedimientos relativos.

Por lo que respecta al grado de transparencia o eficacia con lo que estas disposiciones pueden ser cumplidas, no se aprecia que sea muy alta, toda vez que no existe sanción alguna por su incumplimiento.

No obstante lo anterior, el conocimiento de los ciudadanos de todas esas características y que esto repercuta en el momento de emitir su voto, será un incentivo positivo suficiente para que se preste una mayor atención a este tipo de situaciones.

### **Control del financiamiento de los partidos con relación con la independencia de los parlamentarios en el ejercicio de sus funciones.**

Para el caso de los fondos públicos existe un mayor control, puesto que son cantidades proporcionales que garantizan la equidad en la participación democrática de estos en periodos no electorales, como también asegura su integración en las campañas en periodos electorales. Asimismo contribuyen al fortalecimiento de la democracia.

Todo financiamiento debe ser controlado y solicitado en base a objetivos claramente definidos. Los criterios de asignación deben ser por una parte fijos e igualitarios en una franja porcentual de financiamiento y deben garantizar el funcionamiento normal de la operación de los partidos.

En América Latina, en general, el financiamiento privado sigue siendo la fuente principal de cobertura de los gastos electorales. Es precisamente en este ámbito donde son más posibles y frecuentes los casos de corrupción, y es aquí donde es más difícil introducir mecanismos eficientes de control y fiscalización tendientes a disminuir la influencia de los grupos de interés en los órganos del estado, para asegurar con esto que las decisiones reflejen siempre el interés común y no el particular y para evitar la penetración de dinero ilegal.

Así, las plataformas tecnológicas legislativas, deberán ser lo suficientemente específicas para proporcionar elementos adicionales al respecto de estas problemáticas.

### **Aceptación pública que tiene el sistema según el cual se determina el salario de los parlamentarios .**

El nivel de aceptación en el Parlamento Mexicano es muy bajo, toda vez que el salario es de autorregulación y la gran mayoría de los ciudadanos opina que el salario de los legisladores es muy elevado.

Los datos que no han sido del dominio público, es que por ejemplo el sueldo de los legisladores y Diputados se verá reducido para el ejercicio legislativo del 2014, no ocurriendo esta misma situación para el Salario del Presidente de la República y de los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación .

### **Regularidad con la que se realiza el control y examen de la confianza del público en el parlamento**

Los instrumentos internos no han resultado muy eficientes puesto que a pesar de que se cuenta en la Cámara de Diputados con el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, no se encuentran en su acervo, levantamientos de encuestas directas para medir la confianza del ciudadano en la institución parlamentaria desde el 2006. Lo que si se localiza, son los convenios que ha firmado la Cámara de Diputados con algunas compañías encuestadoras para poder obtener información de este tipo.

Sin embargo, se tiene la ventaja de contar con los resultados anuales de las encuestas de algunas compañías que se enfocan a la opinión ciudadana como Barómetro de las Américas, el Latinobarómetro o el Proyecto de Elites Parlamentarias de la Universidad de Salamanca, que entrevista a legisladores de los 18 países de América Latina por cada legislatura, para medir la calidad de la democracia, entre otros importantes factores.

## **VII. Ventajas de contar con un parlamento abierto**

Otro de los factores que pueden resultar de suma utilidad a la hora de definir las propuestas, es el de colocar en la mesa de las decisiones, todos los elementos a favor que un sistema de gobierno o parlamentario abierto puede tener, de esta forma localizamos los siguientes factores de ventaja:

**Mayor conciencia pública y conocimiento de los datos, los procesos y las políticas** . Esta se genera al existir una ampliación del alcance del compromiso para la colaboración abierta en la elaboración de normas y formulación recomendaciones para las políticas públicas

**Ahorro en tiempo, costos y una mayor productividad y calidad** al existir un mayor despliegue integrado y transversal al interior y exterior de múltiples canales informativos y redes sociales y el uso de nuevas plataformas tecnológicas

**Aumento de la responsabilidad de los representantes** , con un mayor compromiso con los ciudadanos, lo más probable es que se generen ciclos virtuosos, toda vez que los usuarios de los servicios se verán direccionados a buscar las mejores soluciones a los problemas que se presentan, aunado esto a la colaboración interinstitucional que los propios organismos pueden promover para responder a proyectos complejos y para la correcta toma de decisiones con base en votaciones, encuestas, consultas ciudadanas, referéndums, etc. Todo esto con un consecuente aumento de la transparencia y colaboración, ya que los contenidos de la información son públicos y se comparten.



**Enfoque hacia una cultura de información oportuna de alto valor e impacto,** es una de las grandes ventajas que conlleva el contar con un gobierno o parlamento abierto, en este contexto la evaluación cuantitativa de los procesos será una constante en esa nueva cultura organizacional.

**Disminución de la corrupción.** Un sistema abierto, produce la inminente reducción de actividades que puedan estar vinculadas a la corrupción o cooptación política o privada de los servidores públicos, toda vez que el compromiso de los participantes de un servicio de esta naturaleza debe ser totalmente institucional.

**Fortalecimiento del Sistema representativo.** Al ser una vía institucional y de incentivo a la responsabilidad y continuidad legislativa, se está promoviendo y alentando el advenimiento de una verdadera soberanía popular, plasmada a través de la expresión de una autentica voz -que indudablemente es la de sus representantes- pero que incluye de manera prioritaria el puente permanente de comunicación con los ciudadanos para que la toma de decisiones políticas sea lo más oportuna y adecuada posible.

**Planeación de la gestión para un periodo prolongado.** Según Jorge L. Oria, se le llama planeación a la función administrativa continua y dinámica de seleccionar entre diversas alternativas los objetivos, las políticas, los procedimientos y los programas de la organización.

Si consideramos como parte de la actividad legislativa una gestión de largo plazo, -es decir de más de cinco años- se pueden lograr resultados de mayor eficiencia, con una secuencia efectiva de esfuerzos concatenados de nivel estratégico, a nivel táctico o de ejecución, e inclusive operativo, si se cuenta con un equipo que pueda planificar los cambios de manera conveniente. Esto sin dejar de considerar la flexibilidad que debe existir en los programas de trabajo, que deben ser lo suficientemente amplios, para permitir la adaptación de las acciones, dependiendo de las variables que intervienen en su puesta en marcha.

### **VIII. Desventajas de un sistema abierto de Gestión Parlamentaria**

En la valoración de los factores que influyen en un sistema de gestión abierto, indudablemente que también deben considerar sus desventajas; en este contexto se refieren las siguientes, solo por citar las que pueden considerarse de mayor importancia.

**La democracia debiera cambiar a medida que evoluciona la tecnología**, pero buena parte de los gobiernos, y sobre todo los de los países con menos niveles de democracia, no aprecian la posibilidad de iniciar por sí mismos, -sin la presión de la sociedad civil organizada y de los organismos internacionales- la implementación de la última tecnología para mejorar su eficacia y rendir cuentas.

**Un sistema abierto, reduce la discrecionalidad de los políticos en el manejo de la administración Pública.** La función más importante de un sistema abierto en una democracia es la de reducir la discrecionalidad de los políticos en el manejo de la administración pública. Evitar el sistema clientelar, en que cada partido político, al llegar al poder, define y recrea la estructura de la administración pública que le más le conviene.

**El fortalecimiento de las capacidades tecnológicas se considera más como un gasto que como una inversión.** El robustecimiento de las plataformas tecnológicas, debe considerarse como una inversión y no como gasto; al final las erogaciones que se determinen como mejoras a los diferentes programas y aplicaciones finalmente redundarán en mejores servicios a los ciudadanos.



Sin embargo, no debe perderse de vista, que países con mayor experiencia en el manejo de sistemas abiertos, están poniendo especial atención en direccionar los recursos de manera cada vez más planificada.

**Significa un gran esfuerzo el diseño e implementación de una organización eficiente de gestión gubernamental con características de apertura.** En el ámbito gubernamental, al igual que en toda organización privada, si los participantes no se encuentran motivados, no se puede esperar un rendimiento óptimo y un servicio de calidad en beneficio de los ciudadanos; para lograr revertir esta situación se requiere de conocimientos técnicos y de tecnología necesaria para su implementación.

Para esto, es necesario que la puesta en marcha de un servicio de esta naturaleza cuente con el tiempo suficiente para que de forma gradual y escalonada, pueda responder al reto de brindar la mayor eficiencia posible.

Para esto, deberán considerarse el que se cuente con todos los instrumentos tecnológicos necesarios para que los resultados se perciban de manera más rápida por los propios ciudadanos.

**Algunos políticos no cuentan con una idea clara ni coherente sobre los modelos que se pueden adoptar en materia de gestión abierta.** Y sobre todo de los que están funcionando con éxito en otros países. Cuando se tiene un escenario con estas características se generan avances y retrocesos, sobre todo cuando adicionalmente al problema de desconocimiento de los representantes populares, no se cuenta algunos funcionarios y asesores al momento de decir o aconsejar sobre estos temas han dejado de translucir sus propios intereses por encima de los de la Administración Pública, esto en el mejor de los casos.

También es factible que no se tenga pleno conocimiento del avance que en materia de gobiernos abiertos ha habido en varios países del mundo.

**Los costos de renunciar a un sistema de administración cerrado, son mayores a los de la introducir un sistema abierto**

Hay un costo de oportunidad que representa un verdadero dilema para los aparatos partidarios o para los políticos en lo individual, que se ven obligados a colocar en la balanza, consideraciones tales como las de responder al reclamo ciudadano de una administración pública moderna y eficiente, o por otro lado, al poner en tela de juicio que el desarrollo de la competencia no es admisible a tal grado de ver perjudicados sus intereses políticos e individuales.

**El contenido de apertura en el gobierno puede significar una amenaza.** En este rubro se engloban aquellos funcionarios que han ingresado al sector público a través negociaciones políticas y que cumplen una función determinada de favorecer los intereses de cierta clase política, por lo que pueden ver con gran desconfianza la introducción de nuevas reglas en las que pueden quedar excluidos por no cumplir con los requerimientos necesarios.

**La mayor flexibilidad en la gestión, se traduce en una amenaza en los servidores públicos que se encuentran en zona de “confort burocrático”.** Un diseño de servicios públicos con muy bajas exigencias puede resultar muy atractivo para cierto tipo de trabajadores que encuentran estabilidad en un trabajo apegado a rutinas previsibles que no implican ya ningún esfuerzo adicional.

## **IX. Argumentación conclusiva**

1. Recapitulamos que es una premisa importante, la de promover la cultura de la transparencia a través de la legislación, así como el mejoramiento de los procedimientos, que promuevan un entorno propicio que reconozca y proteja el derecho de acceso a la información pública gubernamental y parlamentaria, y que promueva una cultura de gestión abierta.<sup>10</sup>

En esta conclusión, se engloba la Propuesta de Parlamento Abierto, en donde se requiere la adecuación de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para lograr integrar una nueva plataforma donde el parlamento mexicano haga disponible la información sobre su funcionamiento legislativo completo en todas sus fases y posibilidades, así como la estructura parlamentaria que gestione y administre los recursos.

Para cumplir con esta premisa, es de suma importancia, lograr la modernización legislativa, porque contribuye al fortalecimiento de la institución; y ello a su vez fortalece la capacidad del poder legislativo de contribuir a la gobernabilidad democrática, considerando la creciente importancia que van adquiriendo los poderes legislativos, tanto en el funcionamiento de las democracias de la región como en los procesos de integración, requiriéndose de una institución sólida y capaz de cumplir cabalmente sus funciones y responsabilidades. Por ello, se busca promover el desarrollo y fortalecimiento institucional, que depende en gran medida de la capacidad que una institución tiene en términos de recursos estratégicos como el conocimiento, la información y los recursos humanos calificados.

En este contexto, las reformas propuestas deberán cumplir con los siguientes objetivos:

1. Dividir las funciones y responsabilidades contempladas en el ordenamiento actual para la Dirección de Servicios Generales y de Informática, para constituirse en dos Direcciones Generales por separado. La Dirección de Servicios Generales por un lado y la Dirección de Servicios de Informática por la otra.

Este cambio se sugiere en razón del gran número de actividades que deberá desarrollar la Dirección de Servicios de informática con la puesta en marcha de la plataforma de amplio espectro que propone esta iniciativa.

2. Ampliar las facultades de la Coordinación de Comunicación Social, de manera tal que puedan atenderse los principios de máxima publicidad y acceso a la Información a que aluden los diversos instrumentos de Gobierno y Parlamento abiertos a los que México se ha adherido en diversas oportunidades.

3. Determinar actividades de coordinación entre la Dirección General de Servicios de Informática y la Coordinación de la Comunicación Social de la H. Cámara de Diputados, de manera tal que puedan atenderse de forma conveniente las nuevas funciones y responsabilidades que el propio ordenamiento les está atribuyendo.

Es por todo lo anteriormente expuesto, que solicito se privilegie la presentación de esta iniciativa ante esta honorable asamblea, de manera que este Poder Legislativo sea el conducto para el fortalecimiento de la misma

**Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 51 en su numeral 1, inciso d), y 54; y se adicionan los artículos 51, en su numeral 1, con un inciso e), recorriéndose los subsecuentes en su orden, y 54, con los numerales 2 y 3, todos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

**Artículo 51.**

1...

a)...

b)...

c)...

d) Servicios Generales, que comprende los de: mantenimiento de bienes inmuebles; alimentación y servicios generales

e) Servicios de Informática, que comprende los servicios de actualización, diseño, instalación, mantenimiento y control de la plataforma legislativa que permita a los ciudadanos interactuar con la estructura legislativa; apoyo técnico para adquisición de bienes informáticos, instalación y mantenimiento de los equipos de cómputo; y la asesoría y planificación informática.

f) Servicios Jurídicos, que comprende los de: asesoría y atención de asuntos legales de la Cámara, en sus aspectos consultivo y contencioso;

g) Servicios de Seguridad, que comprende los de: vigilancia y cuidado de bienes muebles e inmuebles; seguridad a personas; y de control de acceso externo e interno, y

h) Servicios Médicos y de Atención a Diputados.

2. ...

**Artículo 54.**

1. La Coordinación de Comunicación Social tiene a su cargo la difusión de las actividades de la Cámara, de acuerdo a los principios de máxima publicidad y acceso a la información, y en apego a una política de interactividad y transparencia, con objeto de generar conocimiento compartido en un modelo de órgano legislativo abierto. Para cumplir con ésta encomienda, trabajará de manera coordinada con la Dirección de Servicios de Informática.

2. Sirve de enlace con los medios de comunicación y con las organizaciones de la sociedad civil destinadas a monitorear la H. Cámara de Diputados, reconocidas oficialmente.

3. Es responsable del programa de publicaciones.

4. La Coordinación de Comunicación Social depende de la Presidencia de la Mesa Directiva. Su organización y funciones, así como la designación de su titular y del personal que la integre, se rige por lo dispuesto en el Estatuto.

## Artículos Transitorios

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

**Segundo**. La Cámara de Diputados, contará con un plazo de 180 días hábiles para realizar las transformaciones necesarias para la escisión de la Dirección de Servicios Generales y de Informática, en la Dirección de Servicios Generales y en la Dirección de Informática, así como para la separación de las funciones de aquella entre éstas.

**Tercero** . El propio órgano legislativo, contará con un plazo análogo para instrumentar el diseño y los arreglos técnicos necesarios para contar con la nueva plataforma de interacción ciudadana.

**Cuarto**. La Secretaría General con el apoyo de las Secretarías de Servicios Parlamentarios y de Servicios Administrativos y Financieros, contarán con 360 días hábiles para preparar la información que será integrada en el nuevo modelo de parlamento abierto, en corresponsabilidad con los órganos encargados de generarla, como son los órganos de gobierno, las áreas administrativas, las Comisiones y Comités, los Grupos Parlamentarios y en general todas las áreas que tengan que ver con estas modificaciones.

**Quinto**. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

## Notas

1 Suecia es uno de los países con mayores índices de democracia en el mundo. Se entiende con esta premisa los antecedentes que al respecto se pueden localizar.

2 Lee, G. and Kwak, Y. H. “*Open Government implementation model: moving to increased public engagement*” , Washington, D.C, IBM Center for the Business of Government, 2011.

3 Una mayor información de esta plataforma, la puede obtener a través de consultar la página [www.parliamentwatch.org](http://www.parliamentwatch.org).

4 En este total, están consideradas legislaturas locales.

5 Para mayor información, se puede ingresar al sitio donde está situada la plataforma en <http://www2.camara.leg.br/espanol>, donde se podrán localizar, las distintas aplicaciones diseñadas para interactuar con el usuario (información consultada el 30 de Enero del 2014).

6 SmartGov es miembro de Democracia Ouverte (Open Democracy), que es un grupo de habla francesa, dedicado al área de gobierno abierto. El proyecto llevó un año para desarrollarse, antes de su lanzamiento que se llevó a cabo muy recientemente en febrero del 2013, mismo que se realizó en colaboración con seis representantes electos de seis partidos políticos diferentes.

7 Consultable en <https://www.parlement-et-citoyens.fr/> (información accesada el 25 de Enero del 2014)

8 El **Crowdsourcing** es un concepto totalmente novedoso y por demás interesante, que se refiere a cierto tipo de actividad en línea participativa, en la que una persona, institución, organización sin ánimo de lucro o empresa, propone a un grupo de individuos mediante una convocatoria abierta y flexible, la realización libre y voluntaria de una tarea, de complejidad y modularidad variable y en la que la multitud debe participar aportando su trabajo, dinero, conocimiento o experiencia y que siempre implica un beneficio mutuo. El

usuario recibirá la satisfacción de una necesidad concreta, ya sea económica, de reconocimiento social, de autoestima, o de desarrollo de aptitudes personales, mientras que el crowdsourcer o el que organiza la actividad, obtendrá y utilizará en su beneficio la aportación del usuario, cuya forma dependerá del tipo de actividad realizada.

9 Impasse: Voz francesa que se refiere a alguna situación en la que se encuentra un asunto o problema que no progresa o al que no se le encuentra solución.

10 Véase la Declaración sobre la transparencia parlamentaria. *Op. cit.* , nota 1.

Salón de Sesiones de la honorable Cámara de Diputados, a 28 de abril del 2014.

Diputado Carlos Fernando Angulo Parra (rúbrica)

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 23 Y 67 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS FERNANDO ANGULO PARRA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN**

El suscrito, diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, de la LXII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71, y el inciso h del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la honorable Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma y adiciona La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Consulta Popular, conforme a la siguiente

**Exposición de Motivos**

**I. Introducción y marco conceptual**

La consulta popular es un mecanismo, mediante el cual se somete un asunto en particular a consideración del ciudadano, para que se pronuncie formalmente al respecto, a través de un cuestionamiento bien definido –que deberá ser aprobado con antelación mediante un procedimiento aprobatorio de la autoridad competente– y que generalmente se busca que pueda ser contestado de manera sencilla, mediante un “sí” o un “no”.

En este sentido, existen en el mundo consultas populares de todos los niveles y características, que van desde las que se llevan a cabo con carácter internacional, pero también se tienen las que se realizan al interior de los países y que tienen impacto a nivel nacional, estatal o municipal y donde la decisión puede llegar a ser vinculante, dependiendo de los porcentajes que marque la legislación respectiva, que puede señalar umbrales determinados para lograr la obligatoriedad, que generalmente parten de la mitad más uno de los votos válidos, de un total de participantes generalmente acotado con relación de al censo electoral de que se trate.

Una clasificación en esta materia, que es muy común en algunas legislaciones, es que la consulta, dependiendo de las características que la originan, puede dividirse en obligatoria y facultativa. En el primer caso se puede exigir que se lleve a cabo para la adopción de decisiones de importancia nacional. Como ejemplo de esto, tenemos la adhesión de algún país a determinado tratado o acuerdo internacional, la formación de nuevos estados, la vinculación de nuevos municipios a áreas metropolitanas, etc. Es facultativa u opcional, cuando no se origina de la obligatoriedad o exigencia específica de alguna Constitución, sino que queda a consideración del gobernante que la convoca la pertinencia de llevarla a cabo.

Así tenemos que en nuestro país, se han avanzado de manera importante en esta rubro, empezando por el avance significativo que implicó para la reforma política del 2012, el que fuera integrado al artículo 35 de la Carta Marga, la posibilidad de realizar este tipo de consultas procurando dar mayor legitimidad a las acciones de gestión gubernamental; aunado a esto sobresale el gran avance que significó el hecho de que en Marzo del 2014 se aprobará finalmente la Ley Federal de Consulta Popular que estableció importantes directrices que deben tomarse en cuenta, al momento de que el Presidente de la República, los legisladores o los propios ciudadanos debidamente organizados, decidan emprender las acciones necesarias para que se lleve a cabo una Consulta Popular determinada, por lo que es menester integrar a las propias disposiciones del Congreso General de

los Estados Unidos Mexicanos, las atribuciones necesarias para que el Presidente de la Cámara de Diputados y de Senadores atiendan de manera adecuada esta herramienta de relevante interacción ciudadana.

Con esta gran premisa es que se diseñó esta iniciativa, pretendiendo subsanar esta omisión que como cuerpo legislativo estamos observando, al estarse rebasando ya el tiempo establecido para que fueran implementados los cambios a nuestra legislación interna, procurando arribar con éxito a los cambios necesarios para no dejar lagunas legislativas en materia de consulta ciudadana.

En este tenor cabe la certeza, de que los cuestionamientos que puedan atravesar por el respectivo análisis, revisión y aprobación por una buena parte de la población, generarán forzosamente el interés suficiente para motivar su participación en la vida política del país.

## **II. Importancia de complementar la legislación de Consulta Popular**

A continuación se referirán algunos aspectos, que dan cuenta de la importancia del instrumento, y del porqué no puede seguir postergándose su correcta regulación al interior de las Cámaras. De esta forma sobresale que:

**1. Permite dirimir asuntos políticos más allá de la pugna entre partidos .** Esto puede ayudar a encontrar soluciones a “Impasses” legislativos” a los que de otra forma sería muy difícil encontrar la salida, considerando que hay problemas añejos a los que siempre se ha pretendido encontrar una solución que a “ todos convenza “.

De esta manera, es de resaltar que los legisladores estaremos obligados a revisar la pertinencia de los avisos de petición, así como la solicitud precisa para tomar en cuenta el tema presentando aun estando fuera de las agendas legislativas que cada Grupo Parlamentario pueda ir conformando.

**2. Pueden funcionar como un control del legislativo.** La adopción de estas consultas de carácter popular, puede generar una mayor conciencia en los legisladores, atendiendo a la necesidad de concertar sus decisiones con los demás poderes de manera más eficaz, proporcionando entornos de mayor equilibrio político.

Esto implica por supuesto, la toma de decisiones más cuidadosas por parte de los diseñadores de las legislaciones y de las políticas públicas, en asuntos donde implica un riesgo o un mayor costo político disertar o deliberar abiertamente, así como pronunciarse o inclinarse o no a favor de un asunto determinado.

**3. Permite un acercamiento con la ciudadanía más allá de los tiempos electorales .** Esto nos recuerda algunas frases como “únicamente nos buscan para cuando necesitan el voto y después ni quien se acuerde de que existimos”. Es justo esta posibilidad, uno de los argumentos a favor más sensibles e importantes para que el ciudadano común, cuente con un mayor contacto e interés por parte de la clase gobernante.

**4. Contribuyen a lograr una cultura de deliberación e intercambio ciudadano en torno a la discusión de políticas públicas .** Lo que necesitan los ciudadanos, es estar al tanto y conocer lo que está sucediendo en su entorno, informarse de manera consuetudinaria, preguntar, consultar, opinar, equivocarse y volver a intentar, es decir, crearse un criterio personal y particular, pero debidamente informado.

Por otro lado vale la pena destacar, que es a través de estos mecanismos que bien pueden ser introducidos a través de los grupos ciudadanos, que se pueden obtener importantes beneficios, porque a largo plazo pueden llegar a transformar su vida cotidiana; aunado a esto a que paralelamente los funcionarios o representantes populares pueden allegarse de elementos de suma valía para que la toma de decisiones esté cada vez más apegada a la cambiante realidad.

### III . Experiencias internacionales en materia de consulta popular

#### Francia

Un referente inusual y muy particular de este país, es que su Constitución permite al Presidente de la República, consultar directamente al pueblo sin la intervención del Parlamento; esto probablemente se generó a partir de una larga tradición de consulta directa, en donde se encuentran antecedentes plebiscitarios franceses desde 1793. Esto puede estar ligado a las importantes figuras públicas de Francia como lo es el Emperador Napoleón Bonaparte y al polémico militar y político Charles de Gaulle, quien tuvo que renunciar después de que una propuesta suya de reforma constitucional, porque fue derrotado en una consulta directa considerada como uno de los más importantes referéndums en el país; dejando el cargo a su fiel colaborador Georges Pompidou. Este hecho es el principal referente de que este tipo de mecanismos de consulta directa, debido a su importancia, pueden también estar ligados al destino de figuras públicas.

De esta suerte tenemos, que otra de las principales utilidades de la consulta directa, radica en que ha servido para consolidar la posición diplomática de Francia e incrementar su prestigio, aunque en los tres periodos gubernamentales recientes en los que se ha considerado que existe “cohabitación entre la derecha y la izquierda”, el Poder Ejecutivo no ha juzgado pertinente utilizar el mecanismo plebiscitario, toda vez que las razones que justifican políticamente el recurso han perdido su validez, mientras que paradójicamente las instituciones se han consolidado y las fuerzas políticas se han reorganizado en torno a figuras muy bien definidas.

#### Suiza

Se considera que la era moderna de mayor aproximación a la democracia directa a nivel federal y local inició en algunas ciudades de Suiza desde finales de la edad media, toda vez que desde entonces se han utilizado este tipo de instrumentos de manera recurrente, donde es posible someter la mayor parte de decisiones al veredicto popular.

Así tenemos que para el año de 1847, este país incluyó el referéndum estatutario a su Constitución.

Actualmente existen dos tipos de referéndums en Suiza: los Constitucionales, que forman parte integral del proceso de ratificación legislativa, y los facultativos, que dependen de una petición formulada por un número determinado de ciudadanos dentro de un plazo determinado. Estos últimos no pueden ser convocados por el parlamento o por el gobierno.

La intensa actividad suiza en la puesta en práctica en este tipo de iniciativas, han demostrado al resto del mundo, que cuentan con una experiencia realmente importante; por lo que no puede dejar de reiterarse, que Suiza posee una gran tradición en la utilización de los mecanismos de participación directa. Así, tenemos el caso del *Landgemeinde*, que es una expresión en idioma alemán, que puede traducirse como Asamblea Territorial, donde el pueblo se reúne en la plaza



pública de la ciudad o en una pradera una vez al año para aprobar las leyes, el presupuesto, y también las reformas constitucionales. Tiene la característica de Asamblea Política y está investida formalmente del poder supremo, ejerciéndolo de manera efectiva mediante en su ya tradicional reunión anual.

### **Gran Bretaña**

Una de las características más importantes de la consulta directa en la Gran Bretaña y en sus modalidades, es la condición de excepcionalidad en que se desenvuelven con parámetros más bien limitados; aunque la noción de consulta directa ha sido abordada en el debate político británico en repetidas ocasiones desde el siglo XIX, la idea de democracia representativa sigue siendo preponderante, en un país donde la institución del parlamento goza de una gran relevancia y tradición.

La sola mención de la realización de un referéndum puede detonar el suspenso en la actividad política normal; durante su desarrollo suelen observarse importantes cambios, sobre todo en las acciones que tienen que ver con alianzas y grupos opositores dentro del propio sistema político. Para el desarrollo de este tipo de mecanismos en la Gran Bretaña, se pueden llegar a crear organizaciones encargadas de coordinar las campañas a favor y en contra de las propuestas, dotadas de subsidios gubernamentales, así como de acceso a tiempo gratuito para difusión en los medios de comunicación electrónica.

En el caso de la figura del plebiscito como tal, no se ha vuelto a utilizar a nivel nacional, aun cuando algunos políticos conservadores estuvieron a favor de su utilización, durante un tiempo. Su uso más alto se da sobre todo en el ámbito local, donde se considera parte de las costumbres británicas desde 1850, también son de suma utilidad para tratar de encontrar soluciones prácticas y concretas a problemas locales, como la apertura de ciertos establecimientos de servicios públicos o privados en determinados días de la semana, etcétera.

### **Estados Unidos**

Se puede afirmar que la democracia directa se considera como un rasgo permanente en la vida política de este país. Aun cuando el debate permanece abierto, los detractores de este tipo de mecanismos, utilizan como argumento en contra, que someter a veredicto de la ciudadanía las principales decisiones, da lugar a la adopción de medidas radicales o perjudiciales para las minorías; o que se reducen los temas de mayor trascendencia nacional a simples encuestas de opinión. En contrasentido a estas aseveraciones, los especialistas que están a favor de su puesta en marcha, refieren que lejos de perjudicar a dichas minorías, las consultas se han inclinado más bien a influir sobre los legisladores y a crear un ambiente de consensos más sólidos.

Hay que considerar también de manera obligada, que en Estados Unidos es preciso distinguir que existe una mayor oportunidad de implementación con éxito de estos mecanismos en las instancias estatales, que en el Sistema Federal; aun cuando en este último, cada nivel administrativo tiene un elevado grado de autonomía y cuando se trata de cuestiones de interés nacional, la cooperación de todos estos niveles se da simultáneamente.

Destaca en este contexto, que aun cuando no se tienen registros de plebiscitos nacionales, se distingue que 49 estados de la federación han puesto en marcha alguno de los instrumentos de consulta directa. Las formas más comunes, son las utilizadas para enmendar las constituciones locales, las leyes, y la posibilidad de derogarlas. El origen del uso del referéndum en Estados

Unidos se remonta al comienzo de su vida política independiente En 1778, época en la que dio inicio una tradición de uso de consulta ciudadana para tratar los asuntos Constitucionales de los estados.

## **Canadá**

La historia canadiense, tiene importantes antecedentes en la utilización de la consulta ciudadana; aunque su experiencia práctica en la vida política nacional ha sido acotada. Al respecto, se presume entre los analistas políticos nacionales, la posibilidad de que un factor que pudo haber influido en esta circunstancia, es que los resultados de las consultas que se han llevado a cabo no han logrado producir respuestas legitimadoras suficientemente impactantes a nivel nacional.

El caso más sonado de esta importante nación, con relación al importante esfuerzo que en este país se ha realizado para saber si los canadienses quieren o no que la provincia de Quebec sea una nación independiente, podemos referir que el tema ha dado lugar a una serie de consultas nacionales que han tenido como resultado decisiones divididas, pero no mayoritarias, que han llevado al gobierno a preferir no tomar acciones al respecto.

En otras circunstancias esos intentos se han convertido en una muy buena excusa para retrasar la toma de decisiones durante algún tiempo y en algunas otras ocasiones se han convertido en una importante derrota para prácticamente todo el sector político. En todos los casos, las tendencias de la votación han expresado las divisiones culturales del país, considerando que las comunidades de habla francesa y las de habla inglesa, la mayor parte de las veces se han pronunciado en sentido contrario, y en los casos que eligieron la misma opción, fue por motivos diferentes, sobre todo de índole cultural.

Como es de suponer y considerando el antecedente de la influencia de la Gran Bretaña en el país de referencia, el modelo de representación política ocupa un lugar especial en el gusto canadiense, contando con órganos legislativos de una sola Cámara, que tienen un papel preponderante en la legitimación de las instituciones políticas. En contraposición, las provincias disfrutaban de una gran autonomía en relación con el poder federal y poseen la jurisdicción sobre la mayoría de los servicios públicos de sanidad, educación, bienestar transportes, etcétera, y reciben pagos de transferencia de la federación para afrontar las erogaciones que implican la utilización de estos servicios; de manera paralela a esta condición, también tienen atribuciones para cobrar sus propios impuestos.

En Canadá existe una Ley de Referéndum, promulgada en el año de 1992, sin embargo, es de destacarse que este instrumento juega un papel mucho más político que legislativo, pues las consultas realizadas han tenido un carácter indicativo y han estado asociadas a situaciones políticas difíciles.

De esta forma tenemos que las características más importantes de la legislación de Canadá, son que el poder Ejecutivo es quien formula la pregunta, pero ésta debe ser aprobada por las instancias legislativas que tienen la facultad de enmendarla. En otra instancia, los partidarios de cada opción tienen que formar comités registrados, que debe estar etiquetados con un candado de límite de gastos, mismo que es directamente proporcional al número de personas registradas en las listas de los distritos en los cuales van a operar. Así pues, cuando estiman gastar más de la cantidad permitida en la campaña, tienen que declarar en un balance sus ingresos y por supuesto los gastos en exceso que están presupuestando. Los contribuyentes que aporten de manera

voluntaria para las actividades que se van a llevar a cabo y que excedan de cierta cantidad, deben estar incluidos en la declaración de referencia.

Existe por otro lado la Ley de Referéndum de la Provincia de Quebec promulgada en 1978. Esta legislación fue elaborada ex profeso para facilitar la votación sobre el futuro constitucional de la provincia en 1980. Se considera que esta ley es la más completa en la materia porque tiene fuerte influencia en la ley plebiscitaria de Gran Bretaña que fue diseñada de manera análoga para el referéndum que llevaron a cabo en 1975. Sus principales componentes son, que el proceso plebiscitario está controlado por un Consejo que es el encargado de evaluar los aspectos técnicos de la propuesta gubernamental y de vigilar el buen desarrollo de las campañas.

### **Consultas relevantes en algunos países**

De esta forma sobresale que es el Poder Ejecutivo quien formula la pregunta del plebiscito, pero debe ser aprobada por la Asamblea Nacional; la cual tiene la facultad de proponer enmiendas, así como considera que los gastos en los que se incurra para llevar a cabo la consulta, deberá ser también direccionados y sometidos a los límites mencionados en el caso de la legislación de referéndum.

A continuación se enumeran algunos referéndums de gran importancia que se han realizado en diferentes épocas en distintas partes del mundo:

- La ratificación del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, realizado vía referéndum en varios países de la propia Unión Europea.
- El referéndum de ampliación del Canal de Panamá, el cual fue aprobado por mayoría de votos.
- El referéndum sobre la Independencia de Quebec en Canadá, realizado en 1955 (el segundo en su tipo).
- El referéndum de Perú para aprobar la nueva Constitución creada por el Congreso Constituyente Democrático.
- El efectuado en Irlanda, cuando se tuvo por resultado que la Constitución del Estado Irlandés Libre, fuera sustituida por la Constitución de Irlanda, del 1 de julio de 1937.

### **IV. Clasificaciones de consultas:**

Existen en el mundo otras clasificaciones de consultas populares, donde encontramos por ejemplo:

- Dependiendo de la demarcación en que se lleve a cabo

Nacional: Si se somete a consideración de toda la nación.

Estatal: Si va dirigido y es organizado por alguna entidad federativa

Municipal: Si el municipio es el interesado en llevarlo a cabo.

- De acuerdo con los resultados

Aprobatorio: Si los resultados son positivos y se dan por válidos

Derogatorio: Si los resultados son negativos y la propuesta es rechazada.

- De acuerdo al objeto hacia el cual van dirigidos los referéndums pueden ser

De independencia: si el objeto es la declaración de Independencia de un país, de un estado, de un municipio, etcétera.

Constitucional: si el objeto es crear o reformar una Constitución.

Legal: si el objeto es la ratificación de una ley, decreto o reglamento.

- Como consecuencia del fundamento que los motiva

Preceptivo: Si su celebración tiene que ver con que el propio ordenamiento lo exija.

Facultativo: Si se origina por la convocatoria de un órgano concreto.

- Según los efectos jurídicos del resultado

Decisorio: cuando el resultado se hace efectivo y vinculante.

Consultivo: cuando el resultado implica únicamente la manifestación de la voluntad general o popular de forma no vinculante y la interpretación de los resultados puede quedar a cargo de otro órgano como por ejemplo el poder legislativo.

Constitutivo o de ratificación: cuando el efecto es aprobar una disposición.

Abrogativo: Si el resultado va dirigido a derogar un precepto determinado.

## **V. Argumentos a favor de integrar a la Ley Orgánica del Congreso nuevas facultades a los Presidentes de ambas Cámaras:**

### **1. Porque ayudarían a definir con más precisión quien debe cumplir con esas actividades .**

En el caso de las acciones administrativas que el Poder Legislativo se ve en la necesidad de implementar, no existe mejor directriz que la de dejar plenamente especificada en su Ley Orgánica, las nuevas facultades que deben asumir los Presidentes de las Mesas Directivas de los órganos legislativos.

En este contexto, los instrumentadores de los grandes cuestionamientos nacionales, deben adoptar cada vez las mejores prácticas legislativas que les permitan lograr los objetivos propuestos. De ahí que tendrán que analizar con mayor regularidad, cuales son aquellas problemáticas que más preocupan a los ciudadanos, mismas que les permitirán buscar soluciones consensuadas y que encuentren un buen impacto entre quienes se van a aplicar los resultados de las consultas.

### **2. Proporcionarían la legitimidad necesaria para rebasar inercias heredadas del pasado .**

Actualmente se oye con cierta regularidad la frase “se va a hacer así, porque así lo hemos hecho

siempre”. Esta premisa desdeña por mucho los avances en materia de participación ciudadana en el país, por lo que consultar a los ciudadanos de manera eficiente debería contribuir a que sean mejor aceptadas las condiciones para mejorar la vida colectiva.

**3. Porque las consultas populares más exitosas son los que nunca se llevan a cabo , pero que encuentran un buen diseño institucional.** Esto tiene que ver con que muchas veces basta con hacer una amplia campaña de difusión a algunos importantes temas de repercusión nacional, para que los gobernantes se mantengan bajo la perspectiva constante de que los ciudadanos pueden recurrir a este mecanismo de participación ciudadana y se apresuren de esta manera a tomar decisiones que generalmente han mantenido postergadas por temor a los impactos o repercusiones políticas que pueden traer aparejados.

## **VI. Propuesta concreta para armonizar la legislación**

**1. Integrar las Disposiciones a la Ley Orgánica del Congreso.** Con la intencionalidad de evitar la desafortunada situación de que no se encuentren armonizados los diferentes ordenamientos en materia de consulta popular y que los actores facultados para ello puedan reclamar este derecho es que se está presentando esta iniciativa que busca cubrir el vacío legal que la materia existe y que actualmente está poniendo a prueba el equilibrio entre los poderes y la ciudadanía.

**2. Se adicionan una nueva e importante atribución del presidente de las Mesas Directivas de las Cámaras de Diputados y de Senadores.** Uno de los actores de mayor importancia para el cumplimiento de las normas Constitucionales y Legales en materia de consulta popular en cada una de las Cámara, es sin duda el presidente de la Mesa Directiva. En este sentido y considerando que los resultados de la consulta pueden llegar a ser vinculatorios, es que deben especificarse con toda claridad las acciones que debe poner en marcha el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara que se trate, para detonar que los factores que se han considerado relevantes para este procedimiento, ejerzan solamente la influencia necesaria sobre decisiones trascendentales del país.

Es por todo lo anteriormente expuesto y motivado, que someto a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo único. Se **adiciona** un inciso r), recorriéndose el subsecuente, al numeral 1 del artículo 23, y se adiciona un inciso o) recorriéndose el subsecuente, al numeral 1 del artículo 67, ambos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 23.

1....

a) a q)...

**r) Realizar las actividades relativas a la consulta popular en términos de lo previsto en la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la ley en la materia.**

s) Las demás que le atribuyan la Constitución General de la República, esta ley y los demás ordenamientos relativos a la actividad parlamentaria.

2. a 4. ...

Artículo 67.

1 ...

a) a n)...

**o) Realizar las actividades relativas a la Consulta Popular en términos de los previsto en la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la ley en la materia.**

**p) Las demás que le confieran esta Ley y el Reglamento.**

1...

### **Artículos Transitorios**

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

**Segundo.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

### **Nota**

1 Impasse: Voz francesa que se refiere a alguna situación en la que se encuentra un asunto o problema que no progresa o al que no se le encuentra solución.

Salón de sesiones de la honorable Cámara de Diputados, a 28 de abril de 2015.

Diputado Carlos Fernando Angulo Parra (rúbrica)

**QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS FERNANDO ANGULO PARRA, DEL PAN, Y SUSCRITA POR INTEGRANTES DE DIVERSOS GRUPOS PARLAMENTARIOS**

Los suscritos diputados federales, integrantes de diversos grupos parlamentarios de la LXII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II, del artículo 71, y el inciso h) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la honorable Cámara de Diputados, someten a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma y adiciona la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de servicio profesional de carrera, conforme a la siguiente

**Exposición de Motivos**

**Introducción**

Las diversas etapas por las que se ha desarrollado nuestro país, y sobre todo las más recientes, dan cuenta de un sinuoso y algunas veces difícil y prácticamente inaccesible camino. Una de las razones recurrentes para que las tan anheladas transformaciones no se hayan cristalizado de forma eficiente, ha sido sin duda la falta de una visión de progreso nacional a largo plazo; que cuente dentro de sus principales componentes, para que se detonen las acciones de manera eficiente y oportuna, con una administración pública moderna, actualizada y profesional, capaz de interpretar las más añejas necesidades de los ciudadanos y traducirlas de forma sistemática en normas y políticas públicas cada vez mejor direccionadas.

Así tenemos, que nuestro actual diseño institucional en materia de profesionalización del servicio público, incluyendo en materia legislativa las que las reformas que se generaron a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos de 1999<sup>1</sup> y las que aprobadas a su reglamento en 2011<sup>2</sup>, así como las que se han dado para incorporar un servicio de esta naturaleza en la administración pública federal como la de 2003, han constituido un gran paso para México, considerando que las prácticas clientelares que eran vistas como algo natural, ahora se pueden identificar y criticar<sup>3</sup> y que se han generado - a pesar de las limitantes - gracias al espíritu de cambio y afán modernizador de ilustres mexicanos, que desde sus variadas trincheras y en distintos momentos de la historia, han aportado generosamente su experiencia y trabajo para articular las nuevas medidas, apostado siempre por el mejoramiento de las condiciones que imperan en el país.

Sin embargo, es necesario reconocer, que aun cuando el esfuerzo ha sido muy importante, en la actualidad aún faltan aspectos de nuestro marco jurídico, que deben ser revisados con sumo cuidado, si se pretende dar continuidad al proceso de actualización de este ramillete de normas en su conjunto; atendiendo de manera permanente a la cambiante realidad del ámbito económico, sociopolítico, cultural y administrativo en el cual nos desarrollamos.

De manera complementaria, habremos de referir, que a las diversas reformas que paulatinamente se están aprobando en nuestra legislación; como la educativa, la financiera o la hacendaria, resulta indispensable sumarle otro tipo de transformaciones, como son las de la gestión pública.

Por otro lado tenemos que este tipo de instrumentos, vienen no solamente a robustecer la participación de la sociedad civil en los asuntos de gobierno, sino que pueden ser visualizados con mecanismos realmente interesantes que podrán demostrar sus bondades inmediatas a corto plazo, sino que también tienden a presentar un sensible mejoramiento en los tan abandonados aspectos de la modernización gubernamental.

De esta forma se desprende, que la propuesta que se integra a esta iniciativa, está totalmente justificada si se enfoca a resolver algunas situaciones que de no legislarse, en algún momento podrían derivar en desgastantes deficiencias del trabajo parlamentario institucional.

En este contexto, coincidimos con muchas voces de líderes de opinión, que se han expresado en el sentido de que aún son varias las asignaturas pendientes, como para presuponer que el trabajo está ya concluido. La tarea de lograr la continuidad institucional, respetando las líneas de acción fundamentales, evitando que los disensos rompan con lo ya articulado, debe ser una labor cotidiana y permanente.

Con la trascendencia de que en este tipo de asuntos debe considerarse en el debate político nacional por excelencia, los diferentes poderes y niveles de gobierno, los académicos, los medios de comunicación, el sector privado y la sociedad en su conjunto, deben deliberar de una manera prioritaria para continuar con el fino “trabajo de filigrana” que les están heredando sus predecesores.

### **Marco conceptual**

Con el propósito de conocer con mayor amplitud, la dimensión de la propuesta que se presenta, revisaremos a continuación algunas definiciones que pueden acercarnos a lo que se entiende por servicio civil de carrera.

De esta forma encontramos la definición que nos presenta la doctora María del Carmen Pardo<sup>4</sup> en donde señala que México está llegando tarde<sup>5</sup> a la modernización de la administración pública, y que ésta se presenta como una tensión constante entre la necesidad de contar con una función pública profesional y eficiente pero que no escape del control político del sistema y además señala que:

“...es una forma de gestionar los recursos humanos de la administración pública para formar servidores públicos cuyo compromiso sea con el interés común, sin consideraciones políticas, basada en el mérito, la imparcialidad y la igualdad de oportunidades<sup>6</sup> .

Por otro lado, Juan Pablo Guerrero Amparán<sup>7</sup> sostiene que el servicio civil de carrera es “...un conjunto de reglas y procedimientos administrativos que regulan el precio del trabajo y su división en una unidad administrativa. Este conjunto de reglas controla y dirige a los recursos humanos de la unidad y crea un mercado laboral cerrado que se conecta con el mercado laboral nacional a través de puntos de entrada...” para sustentar y potenciar la capacidad del gobierno democrático para resolver los problemas sociales y dar respuesta a las expectativas de sus sociedades.

En esta misma tónica, el francés Antonine Tahoces, destaca la separación de las funciones de reclutamiento y selección de los poderes del político en materia de nombramiento. En este contexto menciona que los servidores públicos que determinan libremente las administraciones donde quieren laborar o los servidores “territoriales” que reciben su nombramiento del electo representante de la institución, no dependen de los resultados de las elecciones.



Y finalmente la definición de servicio civil más completa en la apreciación de María del Carmen Pardo, la encontramos en McGregor y Solano quienes incluyen en dicha definición tres dimensiones sobre el papel que deben desempeñar los servicios civiles en sus entornos institucionales: “primero, el servicio civil representa por definición un sistema de gestión del personal público; segundo, los servicios civiles institucionalizados engloban una serie de reglas que dirigen la acción conjunta de sistemas administrativos complejos; y tercero, la idea del servicio civil como un símbolo que incorpora el conjunto de valores que deben regir el servicio público.”<sup>8</sup>

Por lo que se refiere al porque se le llama “civil” podemos apuntar que es porque existe la posibilidad de que cumpliendo con los requisitos, procedimientos, términos y condiciones que marca la norma, los ciudadanos puedan también funcionar como empleados públicos.

De manera paralela, tenemos que la profesionalización se puede contextualizar como concepto integrador de la formación y desarrollo de los servidores públicos. También puede considerarse como sinónimo de desarrollo institucional y personal de los servidores públicos. Como sistema integral está vinculada a un adecuado esquema de promociones, ascensos, estímulos, y retribución, que reconozca y asegure la motivación del servidor público para especializarse y desempeñarse en términos de calidad. Todos estos factores tienen que ver con el compromiso institucional y con la eficiencia.

Así entendemos que es un esfuerzo planificado, sistemático e institucional para que los servidores públicos adquieran un perfil competente, calificado e integral en su función.

Como complemento referencial se señala que la profesionalización de servidores públicos requiere de una planificación integral, por lo que cualquier modelo de formación y desarrollo, aun los que se basan en certificación de competencias, deben responder y alinearse a programas rectores con la suficiente articulación de conocimientos y capacidades a desarrollar e incrementables en grados de especialización o dominio.

Por otro lado, resultará de utilidad conocer lo que entendemos por certificación de competencias, es el proceso a través del cual las personas demuestran por medio de evidencias, que cuentan, sin importar como los hayan adquirido, con los conocimientos, habilidades y destrezas necesarias para cumplir una función a un alto nivel de desempeño de acuerdo con lo definido en un estándar de competencia.

En este mismo concepto, encontramos que un estándar de competencia es un documento oficial aplicable en toda la República Mexicana que sirve de referencia para evaluar y certificar la competencia de las personas.

Al respecto cabe destacar que en México ya contamos con el organismo necesario para lograr la certificación de los trabajadores, como es el caso del Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales, Conocer<sup>9</sup>, que desarrolla actividades tendientes a establecer un régimen de certificación, aplicable en toda la República, referido a la formación para el trabajo, conforme al cual sea posible ir acreditando conocimientos, habilidades o destrezas – intermedios o terminales- de manera parcial y acumulativa, independientemente de la forma en que hayan sido adquiridos.

Por otro lado tenemos que es objeto del Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales auxiliar al Ejecutivo federal en las atribuciones que la Ley General de Educación establece, a fin de impartir formación para el trabajo, misma que procurará la

adquisición de conocimientos, habilidades o destrezas, que permitan a quien la recibe desarrollar una actividad productiva demandada en el mercado, mediante alguna ocupación o algún oficio calificados realizando actividades de proyección, organización y promoción en todo el país, de acuerdo con las disposiciones aplicables, el desarrollo del sistema normalizado de competencia laboral, y el desarrollo del sistema de certificación de competencia laboral.

Estas referencias se integran a esta propuesta, con el fin de contribuir al mejoramiento de la competitividad, a través de fortalecer la calidad de la fuerza laboral de la honorable Cámara de Diputados, considerando que resulta necesario consolidar el modelo de formación y evaluación de funcionarios del servicio civil de carrera, con base en competencias y certificaciones laborales, que se sustente en un nuevo impulso de promoción y desarrollo de estándares de competencia, y en la expansión y regulación del mercado de certificación de competencias laborales.

En cuanto a la capacidad de buen gobierno, encontramos que es la forma de ejercicio del poder en un país caracterizada por rasgos como la eficiencia, la transparencia, la rendición de cuentas, la participación de la sociedad civil y el estado de derecho que revela la determinación del gobierno de utilizar los recursos disponibles a favor del desarrollo económico y social.

### **Utilidad**

En este contexto, el servicio civil de carrera deberá contribuir a lograr la atracción, retención y desarrollo de los candidatos, que contando con los perfiles ideales de escolaridad y experiencia profesionales, resulten seleccionados a través de concursos abiertos de oposición, diseñados con altos niveles de dificultad y donde se privilegie para la integración al servicio parlamentario, el mérito, las destrezas, las habilidades y el compromiso con la institución, como elementos indispensables e irreductibles para ocupar los puestos; todo esto muy por encima de cualquier recomendación, filiación político-partidista, social, religiosa, etcétera.

Esto se pone en la mesa, en razón de la gran utilidad que representa el que un sistema que está en espera de su instrumentación desde hace mucho tiempo, pueda ponerse de nueva cuenta en la mesa de las consideraciones, puesto que es un elemento fundamental en el desarrollo de esta Institución parlamentaria.

Así, se da por entendido, que para este y otros temas funcionen, se tienen que revisar a detalle, las condiciones necesarias para que se pueda llevar a cabo de manera exitosa, considerando las grandes diferencias que tendrán que sortear este tipo de instrumentos contra las formas tradicionales de organización del sector público, donde la mayor parte de servidores que pertenecen a este sector, ingresan a prestar sus servicios unidos por algún partido político, por un lado, y por el otro se presenta como factible y viable la instrumentación de su servicio donde se puedan observar para su puesta en marcha con grandes ventajas.

De esta forma, resultará altamente beneficioso retomar el análisis del proyecto en comisiones para su dictamen, quedando siempre abierta la posibilidad de que los detractores de su puesta en marcha, puedan pronunciarse formalmente al respecto de algún cuestionamiento, que más allá de cualquier confrontación, pueda contribuir a lograr una cultura de deliberación e intercambio en torno a la discusión del marco jurídico que pretende modificarse y de las políticas públicas que iniciarían su funcionamiento a la brevedad posible.

### **Situación en Latinoamérica**

De manera complementaria y al realizar el recorrido por los países donde se contemplan los orígenes de este sistema y sus principales características, se puede llegar a la conclusión de que el planteamiento tal vez debería ser, el que México no necesita tener menos legisladores, sino lo que necesita es contar con mejores representantes populares, que sean las ciudadanas y ciudadanos que posean el mejor perfil y que estén comprometidos verdaderamente con el encargo que les ha conferido el pueblo, de velar por sus intereses y que para cumplir con esta encomienda cuenten con un “estaff” de colaboradores lo suficientemente preparado para brindarle los insumos técnicos necesarios para cumplir eficientemente con su tarea legislativa.

Otro dato interesante, lo encontramos al conocer la gran similitud que conservamos en nuestro quehacer público con muchos países latinoamericanos como Perú, Brasil o Argentina; pero también se destaca que algunos de ellos, ya se han adentrado de manera importante en el mejoramiento de su diseño institucional, tan es así, que se observan en su legislación audaces reformas que les están permitiendo colocarse a la vanguardia en la materia, compitiendo ya con naciones consideradas de mayor alcance en el rubro de la profesionalización de los servidores públicos.

### **Factibilidad de la propuesta**

Desde que se iniciaron los trabajos de construcción del modelo que serviría de base para la puesta en marcha del servicio, se escucharon distintas voces que aseguraban que este tipo de instrumentos no podría ser implantado en la honorable Cámara de Diputados.

En esta propuesta se sostiene justamente lo contrario; aunque se conoce el gran esfuerzo de previsión y planeación que debe realizarse para que inicie sus operaciones, también sabemos que al contar con un cuerpo de apoyo técnico profesional, se deberán obtener de manera necesaria mayores beneficios el mejoramiento de la consistencia de las labores parlamentarias.

Nadie discute que el producto más importante de un sistema político son sus leyes, según lo referido por Antonio A. Martino y Diana S. Bichachi; aunado esto a la importante función de revisión de las políticas públicas y de control sobre los otros poderes, que todo parlamento debe poseer.

Lo que parece incuestionable, es que aún con las deficiencias que pudiera tener, porque hasta la fecha no se ha encontrado el sistema perfecto, el servicio civil de carrera, contará con los elementos presentados al final de esta propuesta con las características necesarias para arrancar su operación en forma enfocándose a metas iniciales de legalidad, honestidad y mérito, tal como lo refieren como pertinente algunos autores como Guy Peters y Ramíó y Salvador, trabajando de manera inicial los aspectos fundamentales, que puedan constituirse en el cimiento de la estructura completa que necesariamente tendrá que generarse en algún momento.

Este planteamiento pretende también contribuir a que los costos que necesariamente generará la puesta en marcha de la Unidades de Asistencia Parlamentaria a Comisiones, no serán tan altos, puestos que se pretende que la selección de los mismos se realice de manera gradual y escalonada.

Por otro lado se perciben algunas inconsistencias en los documentos normativos que dan vigencia al servicio civil de carrera, como el Estatuto para la Organización Administrativa y Financiera de la honorable Cámara de Diputados y del servicio civil de carrera y el manual de organización, entre otros, será una tarea de las autoridades administrativas de la Cámara trabajar en su actualización y homologación.

Un referente importante de que si es posible que finalmente la profesionalización de los servidores públicos sea una realidad, la encontramos en que en el Senado de la República está funcionando ya el servicio civil de carrera, –aunque de manera incipiente– contando con las áreas básicas y necesarias para darle vigencia como lo es el Centro de Capacitación y Formación Permanente; que consta de una estructura aprobada por la Mesa Directiva, y que tiene su respectivo catálogo de puestos, así como la determinación de los requisitos para la emisión de convocatorias, orientadas a dar cumplimiento a los procesos de reclutamiento y selección de los aspirantes. Acciones que se han estado desarrollando de manera gradual y paulatina.

De manera paralela en el diseño que aquí se plantea, se refiere a que el programa de instrumentación del sistema que nos ocupa, deberá presentarse para su cumplimiento a mediano y largo plazo, pretendiendo que deba incluir en un primer momento, los principales aspectos de selección; donde serán considerados como requisitos para acceder al sistema, una escolaridad determinada de acuerdo al cargo a concursar, un examen, así como la aprobación de un proceso de certificación de capacidades y habilidades.

Otro aspecto a considerar es que si durante la LVII Legislatura, se desarrolló un intenso trabajo tendente a impulsar la modernización de la institución, que sentó las bases para contar con una nueva legislación que brindara al Poder Legislativo federal, una organización técnica y administrativa especializada y profesional, orientada a consolidar su fortalecimiento y transformación, así como a brindar una mayor funcionalidad en la prestación de los servicios parlamentarios, es menester no desaprovechar el camino andado.

Así puntualizamos el hecho de que entre los principales avances e innovaciones de la nueva ley, se logró la sustitución de la comisión instaladora de cada legislatura, por una Mesa de Decanos; la puesta en marcha de nuevos y más eficientes órganos de gobierno, como lo son la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos y la Junta de Coordinación Política; así como un nuevo redimensionamiento de la Mesa Directiva. Aunado a esto se definió la reestructuración del Sistema de Comisiones y Comités, y de forma paralela el establecimiento y definición de la Secretaría General, para la organización técnica y administrativa de la Cámara; contando para esto, con el apoyo de una Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros y otra más de Servicios Parlamentarios.

Aunado a todo esto, veremos cómo se delimitó la creación del servicio civil de carrera, refiriendo para su exitosa puesta en marcha la obligatoriedad de la propia Conferencia, de expedir el Estatuto que le diera vigencia; mismo que fue aprobado para cumplir adecuadamente con esta disposición, el 26 de abril del año 2000, entrando en vigor el 10 de junio del mismo año.

En dicho proceso, se tuvo como requisito indispensable, la asistencia a un curso propedéutico que duró más de un mes, donde se invitó a participar como ponentes a algunos de los especialistas más reconocidos en la materia; culminando el mismo con la aplicación de exámenes diseñados con alto grado de dificultad, que tuvieron como objetivo, detectar las habilidades y los conocimientos necesarios de carácter general de los aspirantes, así como distinguir las destrezas de carácter técnico y parlamentario adquiridas, esto con la intención de seleccionar de entre los empleados administrativos y parlamentarios que participaron en el curso y aplicaron los exámenes solamente a los mejores candidatos que pudieran ocupar de manera inicial los puestos del servicio civil de carrera.

De esta forma traeremos a colación que con estas características se definieron como aprobados, una lista de cerca de cincuenta personas, que obtuvieron un promedio mínimo de 7 de entre las dos

calificaciones; mismas que a lo largo de los últimos 14 años - tiempo que ha transcurrido desde que se desarrolló el proceso de referencia - fueron reduciéndose a poco más de treinta; algunos por haberse dado de baja por razones de cambio de actividad laboral, de carácter familiar, etcétera, conservándose algunos empleados en puestos administrativos de muy variados niveles; la mayoría de ellos en espera de que en la propia Cámara se concluyera con la instrumentación del sistema.

### **Resumen de la propuesta**

Se perfila como resultado de la argumentación que da vida a la exposición de motivos, la inminente necesidad de cumplir y extender con un mayor alcance legal a nivel de detalle de prioridades a nivel de Comisiones, lo dispuesto en materia de profesionalización por la Nueva Ley Orgánica del Congreso aprobada en el año 1999, misma que sentó las bases de la última gran renovación administrativa de la honorable Cámara de Diputados.

Adicionalmente a lo expresado en el artículo quinto transitorio de la reforma realizada al Reglamento de la Cámara de Diputados, el 20 de abril de 2011, en donde el pleno de éste órgano legislativo, insta a las autoridades correspondientes para que actualicen los programas e instrumenten lo necesario para que funcione el servicio civil de carrera.

Estas acciones se presumen necesarias si aspiramos a transitar hacia una democracia plena, en donde los representantes populares en los órganos deliberativos, puedan tomar las mejores decisiones de carácter político, porque cuentan con los insumos técnicos necesarios para cumplir con su tarea; mismos que deberán ser proporcionados por un cuerpo profesional de asesores plenamente capacitado para llevar a buen puerto los asuntos más delicados del país.

Adicionalmente se reitera que será a través de estas acciones, que la política que se genera en la Cámara de Diputados, se convierta realmente en un instrumento que brinde como una de sus grandes ventajas, la constante traducción de sus acciones en bienes y servicios públicos, que garanticen justicia, bienestar y progreso para el pueblo mexicano.

Con estos argumentos, lo que resalta como urgente, es la inminente modificación a nuestros ordenamientos como lo es la Ley Orgánica del Congreso de la Unión, para que varias de las nuevas figuras que deban desarrollar su trabajo parlamentario, lo realicen en un marco de plena certeza de que se están utilizando los instrumentos más modernos de organización administrativa.

### **Objetivos de las modificaciones propuestas**

1. Establecer la obligatoriedad de la implementación de las acciones y medidas para regularizar la instrumentación del servicio de carrera en su vertiente parlamentaria en la H. Cámara de Diputados.
2. Que se actualice el Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera.
3. Determinación de los plazos para adecuar las normas secundarias a estos nuevos ordenamientos.
4. Definición del personal de libre designación con el que contarán las Comisiones ordinarias para su desempeño.

5. Creación de las Unidades de Asistencia Parlamentaria integrada por personal del servicio civil de carrera.

6. Puntualización de la línea de autoridad de la Unidad de Asistencia Parlamentaria a cargo de la Secretaría de Servicios Parlamentarios y a través de la Unidad de capacitación permanente y su línea de colaboración con el resto del personal.

7. Reclutamiento, selección e incorporación al servicio, de los puestos vacantes mediante concursos de oposición que se realicen con apego a los principios de transparencia y rendición de cuentas, objetividad e imparcialidad.

8. Obligatoriedad de los funcionarios del servicio de carrera, para someterse a estrictos procesos de formación, actualización y especialización permanente así como a evaluaciones periódicas acuerdo a estándares de competencia diseñados para cada puesto, que reflejen el alto nivel de profesionalismo y productividad y que le brinden la posibilidad de contar con permanencia y continuidad en el puesto.

Finalmente y como conclusión definitiva, después de todo lo expuesto y detallado a lo largo de esta propuesta, reiteramos que si bien es cierto de primera instancia no se pretenden cubrir todas las expectativas de un sistema de profesionalización de amplio espectro, lo instrumentado deberá representar un importante avance en el logro de los objetivos de ampliación de la democracia, -si consideramos al parlamento como su piedra angular- abriendo innovadores canales para el desarrollo profesional de los servidores públicos, así como el logro de un mayor equilibrio y colaboración entre poderes, que invariablemente deberán conducir a nuestro país, a mejorar la calidad de la gobernanza, en un marco de incipiente democracia, pero democracia al fin.

En este panorama, queda como una gran responsabilidad para esta legislatura que está tomando el relevo de la estafeta parlamentaria, deliberar sobre la pertinencia de atraer el tema de nueva cuenta, y lograr ahora sí de manera definitiva, identificar los principales problemas y obstáculos a los que se ha enfrentado esta importante asignatura, y por otro lado lograr que funcione. En todo caso se perfila como uno de los principales rubros que debieran analizarse.

Es por lo anteriormente expuesto, que se presenta la propuesta de referencia, por lo que solicitamos se privilegie su presentación ante esta honorable asamblea, de manera que este poder legislativo, sea el conducto para el fortalecimiento de ésta.

### **Decreto que reforma y adiciona La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforma y adiciona el artículo 44 de la Ley Orgánica del congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos siguientes:

#### **Artículo 44.**

1. y 2. ...

**3. Las comisiones ordinarias contarán para el desempeño de sus tareas con:**

**a) Personal de libre designación por parte de la Presidencia:**

**I. Una coordinación administrativa.**

**II. Un asesor A.**

**III. Una secretaria particular.**

**IV. Asistente legislativo.**

**b) Un asesor B de libre designación para cada diputado secretario de la comisión**

**c) Una Unidad de Asistencia Parlamentaria con personal del servicio civil de carrera que deberá mantener una línea estrecha de colaboración con el personal de libre designación y con los legisladores de la comisión, compuesta al menos por:**

**I. Un secretariado técnico.**

**II. Dos dictaminadores temáticos.**

**III. Dos redactores de proyectos legislativos.**

**d) De manera complementaria y eventual, dependiendo de la dimensión del trabajo legislativo a realizar, podrá contar con personal del servicio civil de carrera adicional, que de manera enunciativa más no limitativa, tendrá las funciones siguientes:**

**I. Investigador parlamentario**

**II. Especialista en políticas públicas y control parlamentario del ramo temático**

**III. Especialistas en información y estadística legislativa**

**IV. Especialista en jurisprudencia y control legislativo de la convencionalidad**

**V. Especialistas en consulta y participación ciudadana**

**VI. Analista legislativo.**

**e) Personal de estructura de la propia Cámara de Diputados, para realizar las labores secretariales y de auxilio administrativo.**

**f) El espacio necesario para el trabajo de su Mesa Directiva y para la celebración de sus reuniones plenarias, donde a criterio de los legisladores los integrantes de la unidad de Asistencia Parlamentaria podrán participar con derecho a voz y no a voto.**

**4. ...**

#### **Artículos Transitorios**

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



**Segundo.** Las Unidades de Asistencia Parlamentaria con personal del servicio civil de carrera de comisiones, serán coordinadas por la Secretaría de Servicios Parlamentarios a través de la Unidad de Capacitación y Formación Permanente y tendrán una línea de autoridad “estaf” o de colaboración con el resto del personal de las áreas en las cuales presten sus servicios.

**Tercero.** El proceso de reclutamiento, selección e incorporación al servicio de los puestos vacantes, deberá hacerse de manera gradual considerando las necesidades prioritarias del servicio y deberá tener como objetivo principal encontrar al candidato mejor calificado para ocupar el puesto, que preferentemente deberá contar con nivel de posgrado; mediante un escrupuloso sistema de concursos abiertos de oposición, perfectamente definidos a través de convocatorias, con apego a los principios de transparencia, objetividad e imparcialidad.

**Cuarto.** Los funcionarios del servicio civil de carrera deberán someterse a estrictos procesos de formación, actualización y especialización permanentes, así como a evaluaciones periódicas de acuerdo a estándares de competencia diseñados para cada puesto, que deberán reflejar su alto nivel de profesionalismo y productividad, que le brindarán la posibilidad de contar con permanencia y continuidad en el puesto.

**Quinto.** La Cámara de Diputados a través de la Conferencia para la Dirección y los trabajos legislativos de auxiliada por la Secretaría General y la Secretaría de Servicios Parlamentarios, contarán con un plazo de seis meses a partir de la publicación del presente decreto para disponer las acciones y medidas necesarias para regularizar la instrumentación de estas disposiciones en el ámbito del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados, en su vertiente parlamentaria.

**Sexto.** La Conferencia deberá verificar que los aspirantes a ocupar los puestos de referencia cumplan con los requisitos que prevé el Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera, así como el artículo quinto transitorio publicado en el Reglamento de la Cámara de Diputados en abril de 2011.

**Séptimo.** El Estatuto de referencia, deberá ser reformado y adicionado para integrar de manera puntual las funciones y responsabilidades de cada uno de los puestos detallados en este ordenamiento.

**Octavo.** La Secretaría General, a través de la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros, contará con un plazo análogo para adecuar la normatividad secundaria a estos nuevos ordenamientos, así como para realizar las adecuaciones presupuestarias necesarias para dar cumplimiento a estas disposiciones.

**Noveno.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

#### Notas

1 La Nueva Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, derogó a la existente que databa del 25 de Mayo de 1979, estableció entre otros aspectos, una nueva estructura técnica y administrativa, incluyendo la implementación de un Servicio Civil de Carrera.

2 En estas reformas se incorporó un artículo 5°. Transitorio que pretende crear la obligatoriedad para la puesta en marcha o instrumentación del Servicio Civil de Carrera.



3 José Luis Méndez, ha realizado diversos estudios sobre el servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. Es investigador del Centro de Estudios Internacionales del Colegio de México.

4 María del Carmen Pardo, ha realizado estudios de Doctorado de Historia en la Universidad Iberoamericana y de Ciencia Política en la Universidad de París; entre sus líneas de investigación más importantes se encuentra la del Servicio Civil de Carrera.

5 Con la mención de llegar tarde a este tipo de sistemas, se refiere a que muchos otros países del mundo, han implementado este sistema desde hace muchos años y que actualmente se están ocupando en las reformas para implementar su mejoramiento.

6 Pardo María del Carmen, El Servicio Civil de Carrera para un mejor desempeño de la Gestión Pública, serie Cultura de la Rendición de cuentas, Auditoría Superior de la Federación de la H. Cámara de Diputados, México, 2005, p. 9

7 Juan Pablo Guerrero Amparán es Doctor en Ciencia Política por el Instituto de Estudios Políticos de París y académico del Centro de Investigación y Docencia Económica.

8 Citado por María del Carmen Pardo con referencia a Eugene B. McGregor Junior y Paul Solano “Data Requerimientos and Availability”

9 El Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales, Conocer, es una entidad paraestatal del gobierno federal mexicano, sectorizado en la Secretaría de Educación Pública que cuenta con un órgano de gobierno de carácter “tripartita” en el que participan representantes de los sectores: gobierno, empresarial y laboral (sindical).

Salón de sesiones de la honorable Cámara de Diputados, a 24 de febrero de 2014.

**Diputados:** Carlos Fernando Angulo Parra, Fernando Rodríguez Doval, Rocío Esmeralda Reza Gallegos, Marcos Rosendo Medina Filigrana, Glafiro Salinas Mendiola, José Alfredo Botello Montes, Alberto Díaz Trujillo, José Enrique Reina Lizárraga (rúbricas).

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 30. DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL Y 29 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LILIA AGUILAR GIL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT**

La suscrita, Lilia Aguilar Gil, diputada federal del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo de esta LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno iniciativa con proyecto de decreto que adiciona la fracción XVI, inciso b), del artículo 3 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y un segundo párrafo al numeral 1 del artículo 29 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de reconocer a los grupos parlamentarios como órganos del Poder Legislativo y sean considerados sujetos obligados a la observancia de dicho marco normativo. Lo anterior, al tenor de la siguiente:

**Exposición de Motivos**

En las últimas décadas, la sociedad mexicana ha experimentado un fenómeno gradual y paulatino de transformación en sus instituciones políticas de representación popular, que le han permitido identificarse como una sociedad cada vez más democrática.

La concepción de la democracia se ha ido transformando a través de la historia. La doctrina moderna considera como incuestionable que la transparencia y la rendición de cuentas son elementos esenciales del nuevo paradigma de las democracias en la era contemporánea. Son rasgos fundamentales y necesarios de toda democracia consolidada, y por lo tanto, cualquier modelo democrático en nuestros días debe contar con una serie de políticas públicas y mecanismos jurídicos que las establezcas y garanticen su efectividad.

La rendición de cuentas es un elemento esencial de las democracias. Supone la capacidad de las instituciones políticas para hacer responsables a los gobernantes de sus actos y decisiones, en los distintos niveles de poder. Eso permite, dentro de lo posible, evitar, prevenir y, en su caso, castigar el abuso de poder y el ejercicio indebido de los recursos públicos.

El principio de la rendición de cuentas busca conciliar el interés colectivo con el interés particular de los gobernantes. Si los gobernantes, funcionarios, representantes y líderes políticos, es decir, todos los que dispongan de recursos públicos, saben que pueden ser llamados a cuentas, que sus acciones con dichos recursos, su desempeño gubernamental y sus decisiones, tendrán mucho mayor cuidado en el momento de ejercer sus funciones y atenderán tanto al interés colectivo, como a la relación de medios y fines en el quehacer gubernamental, precisamente para que el resultado de sus resoluciones no afecte o perjudique el interés general, o el particular de sus gobernados y representados.<sup>1</sup>

La transparencia aparece comúnmente como sinónimo del derecho de acceso a la información o de rendición de cuentas. Aunque estos tres conceptos guardan relación entre sí, se trata de nociones distintas, conviene mencionar que el derecho a la información es un instrumento de la transparencia, y la transparencia es un instrumento de un sistema de rendición de cuentas.”<sup>2</sup> Así, la transparencia

es una de las características fundamentales y esenciales de cualquier forma de gobierno que se diga democrática.

La desconfianza que se ha generado en los ciudadanos hacia las instituciones y hacia los gobiernos tiene que ver con la ineficiencia y con los escándalos donde se han visto involucrados quienes son responsables de tomar decisiones, incluso sin que exista un castigo ejemplar hacia estas personas. La preocupación creciente por el respeto a un mínimo de principios éticos con la actuación pública se basa en la existencia de ciertas prácticas que empañan la percepción ciudadana sobre el buen hacer de los servidores públicos.

Los principios y valores aquí enunciados son válidos para los tres Poderes de la Unión y para los tres niveles de gobierno, pero cobra una mayores relevancia cuando se trata del Poder Legislativo, donde se originan las leyes que construyen las instituciones, faculta y otorga atribuciones a los Poderes de la Unión, por lo que las Cámaras del Congreso de la Unión deben ser un ejemplo de transparencia sobre los recursos económicos que ejerce y en las tareas que realiza. Cuando se deje de regular la transparencia, el conflicto de intereses y el tráfico de influencias quedan en peligro la legitimidad del poder público y la legitimidad de los representantes populares.

La Cámara de Diputados recibió una recomendación de la Auditoría Superior de la Federación para que transparente la documentación contable sobre las asignaciones a grupos parlamentarios y promueva la rendición de cuentas de esos recursos públicos, pues señala que hay opacidad. Tan sólo la partida de “Asignaciones a los Grupos Parlamentarios”, en el ejercicio 2012 se incrementó en 117 millones 839 mil pesos, en relación con el presupuesto reportado como ejercido en el 2011, para subvenciones, gastos de asistencia y actividades legislativas de los diputados y a sus fondos de retiro, principalmente.

Con ese incremento a la partida de “Asignaciones a los Grupos Parlamentarios”, la Cámara de Diputados destinó mil 704 millones 74 pesos en gastos para los partidos políticos representados en ese cuerpo legislativo, tan sólo en el 2012. Pero comparado con el año 2000, cuando las “Asignaciones a los Grupos Parlamentarios” eran de 299 millones 665 mil pesos, esa cifra se disparó y no hay una explicación clara de su uso, ni por qué se incrementó en esa magnitud el reparto de recursos públicos a favor de los partidos políticos representados en ese cuerpo legislativo, denominados grupos parlamentarios y que desde el punto de vista orgánico, constituyen órganos del Poder Legislativo, de conformidad con la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

En el resultado de la revisión de la cuenta pública 2012, la Auditoría Superior de la Federación destaca que en las revisiones realizadas desde el ejercicio de 2006, se han detectado áreas de opacidad en el ejercicio de los recursos presupuestales de la H. Cámara de Diputados, particularmente en la partida antes mencionada, que en el ejercicio 2012 se incrementó en un 7.42 por ciento para gastos de asistencia y actividades legislativas de los diputados y a sus fondos de retiro, principalmente.

Por otra parte, en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Mexicanos establece que:

**Artículo 6°.** [...]

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.

Asimismo, el artículo 134 establece que:

**Artículo 134.** Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación, los estados y el Distrito Federal, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo anterior. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 74, fracción VI y 79.

Así, para cumplir con estos preceptos constitucionales, es necesario que las leyes expedidas en torno al uso de recursos públicos recojan, desarrollen y permitan que expertos principios y mandatos constitucionales puedan ser efectivamente realizados.

Por el contrario, el artículo 113 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos advierte que la Contraloría Interna de la Cámara, tiene la atribución de realizar la auditoría interna del ejercicio del presupuesto de egresos de la Cámara. También auditará a los grupos parlamentarios respecto al ejercicio de los recursos que le sean asignados por la Cámara, para los cuales deberán presentar un informe semestral.

La propuesta consiste en establecer las disposiciones necesarias que permitan conocer el uso y destino de los recursos públicos que reciben todos los grupos parlamentarios y permitir la realización de auditorías de la gestión de los mismos por parte de la Contraloría Interna de la Cámara de Diputados.

Por lo manifestado, se somete a consideración del pleno el siguiente proyecto de

## **Decreto**

**Primero.** Se adiciona el inciso b) de la fracción XIV del artículo 3 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 3. Para los efectos de esta ley se entenderá por:**

...

**XIV. Sujetos obligados:**

a) ...

**b) El Poder legislativo, integrado por la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, la Comisión Permanente, cualquiera de sus órganos, incluyendo a los grupos parlamentarios;**

c) ...

**Transitorio**

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

**Segundo.** Se adiciona un segundo párrafo del numeral 1 del artículo 29 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 29.**

1. ...

**Los grupos parlamentarios deberán presentar mensualmente y hacer pública de manera permanente, a través de su portal de internet, así como por los medios de difusión de la Cámara de Diputados, el total de sus asignaciones presupuestales con el detalle del uso y destino del gasto; informe sobre la ejecución de los recursos asignados; los resultados de las auditorías realizadas por la Contraloría Interna de la Cámara; así como las contrataciones que hayan celebrado, detallando el objeto del contrato, el monto, nombre del proveedor, contratista, persona física o moral con la que se haya celebrado el contrato y vigencia del mismo, así como cualquier otra información que se considere relevante o de utilidad.**

2. ...

3. ...

**Transitorio**

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

**Notas**

1 Crespo, José Antonio, *Fundamentos Políticos de la Rendición de Cuentas*, Serie: Cultura de la Rendición de Cuentas, número 1, Auditoría Superior de la Federación, México, 2008, p. 12.

2 Guerrero, Eduardo, *Para entender la transparencia*, Nostra Ediciones, China, 2008, p. 12.

Palacio Legislativo, a 14 de abril de 2015.

Diputada Lilia Aguilar Gil (rúbrica)

**QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DE LA DIPUTADA LIZBETH EUGENIA ROSAS MONTERO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 5 DE AGOSTO DE 2015**

La suscrita, Lizbeth Eugenia Rosas Montero, diputada a la LXII Legislatura e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de lo dispuesto en la fracción 8o. del artículo 3o., 6o., 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de la honorable Comisión Permanente la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

El Poder Legislativo por definición, es el órgano encargado de hacer las leyes. Facultad que implica el diseño, creación, modificación, derogación y, en general, la construcción de instituciones con el propósito de hacer realidad los derechos y establecer las obligaciones de sus habitantes, en consonancia con las disposiciones constitucionales y los tratados internacionales de los que es parte el Estado mexicano. Para ejercer dicha facultad está investida del *imperium* que le otorga la legalidad y legitimidad de la representación popular.

Montesquieu propuso, en su célebre libro *El espíritu de las leyes*, que era necesario que las funciones del estado se dividieran entre distintos poderes (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), con el propósito de que el poder controlara al poder y con ello evitar la tiranía. Según el autor francés, los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial no deben concentrarse en una sola persona. Se trata de una teoría de pesos y contrapesos, donde cada poder contrarresta y equilibra a los otros.

En consecuencia, en la configuración del poder, y siguiendo a Michels, con su Teoría de la Ley del Hierro de la Oligarquía, en todo grupo organizado existe una alta probabilidad de la preponderancia de un grupo que quiera controlar el poder en beneficio de intereses particulares. Generando entonces fenómenos perversos que atentan en contra de los intereses colectivos de la sociedad y, de no ser controlados, atentan en contra de la nación misma.

Uno de esos fenómenos es, sin lugar a dudas la corrupción de los servidores públicos. Así, inhibir la corrupción se constituye en uno de los retos más importantes de toda sociedad democrática, particularmente porque quienes son los responsables de la comisión de dichas acciones, son también los que, constitucionalmente, tienen la obligación de establecer las leyes y la ejecución de los mecanismos para evitarlas.

El mecanismo más eficiente que se ha implementado con el propósito de inhibir la corrupción es el que tiene que ver con una serie de normas en todos los niveles de gobierno, la creación de órganos de fiscalización y control, así como el impulso de medidas tendentes a la transparencia y la rendición de cuentas de la función pública. Con la finalidad de prevenir y sancionar dicho fenómeno no solamente desde la propia esfera de la administración pública, sino también como ejercicio de la ciudadanía.

El propósito de prevenir evitar la corrupción implica considerar y reconocer a la fiscalización o control patrimonial del estado como una función pública, cuyo ejercicio requiere el desempeño de una actividad técnica e instrumental, dirigida a vigilar, verificar, comprobar y evaluar las actividades de los órganos, dependencias y servidores públicos a cuyo cargo está el manejo de los fondos, valores, recursos, bienes y derechos del propio estado. Consiste en determinar si su actuación se hizo con apego a las normativas jurídicas vigentes, y puede efectuarse desde el interior de las instituciones públicas encargadas de dicho manejo o desde el exterior de ellas; uno y otro ámbitos, lejos de excluirse, deben complementarse.

Toda la organización política o social necesita de órganos de control y vigilancia que hagan posible prevenir y, en su caso, descubrir las desviaciones de su actuación respecto de las disposiciones establecidas en las normas abstractas e impersonales fijadas para su desempeño y, en consecuencia, corregir tales desviaciones, con el propósito de alcanzar los fines, objetivos y metas establecidos.

El Poder Legislativo tiene un papel de gran importancia. Es ahí donde los acuerdos, la negociación y las coaliciones se construyen. Dentro de estos acuerdos, el papel del Congreso representa el marco formal e informal para conocer demandas, influir en la agenda del gobierno, establecer canales de interlocución y negociación, identificar la correlación de fuerzas políticas para decidir, aprobar el presupuesto para las políticas públicas y monitorear la implementación de las mismas. En conjunto, se puede concluir que las decisiones legislativas forman parte del ciclo de las políticas públicas, en donde participa relevantemente el Poder Ejecutivo y, en algunos casos el Judicial.

Es decir, el Congreso elabora un marco institucional para la actuación del gobierno. De ahí que contribuya a elaborar políticas que controlen el funcionamiento del conjunto gubernamental en tres dimensiones. La primera esta? constituida por las políticas públicas de control o políticas que vigilan e intervienen en el funcionamiento del gobierno a través de la rendición de cuentas horizontal de parte del Ejecutivo hacia el Poder Legislativo; la creación de tribunales judiciales y órganos encargados de auditar y resguardar los derechos humanos; o cualquier otro procedimiento de rendición de cuentas. El segundo ámbito se refiere a las políticas públicas regulatorias, como aquellas que alteran el comportamiento ciudadano en términos sociales, económicos, políticos, de medio ambiente e incluso de valores. Finalmente, las políticas públicas constituyentes que modifican al régimen político y, en el caso, administrativo.

La rendición de cuentas se constituye así como el elemento central de las democracias representativas contemporáneas, ya que en su realización encontramos uno de los principales instrumentos para controlar el abuso del poder y garantizar que los gobernantes cumplan con transparencia, honestidad, eficiencia y eficacia el mandato hecho por la ciudadanía, que a través de un ejercicio democrático los ha elegido como sus representantes.

En México, en la medida que ha evolucionado el sistema político mexicano, cada vez es mayor la demanda ciudadana por información precisa y comprobable de la administración pública, tanto de sus recursos como de la toma de decisiones y de los resultados de la gestión gubernamental. Demanda que hoy no podemos considerar sino como un derecho fundamental para el ciudadano y una obligación para sus representantes.

La rendición de cuentas nació con el advenimiento de la democracia representativa, ya que el gobernante debe corresponder a la confianza otorgada por sus electores. La responsabilidad política, la responsividad, el control, la fiscalización y la transparencia, son algunos de los principales mecanismos de un sistema de rendición de cuentas. Estos deben contar con instrumentos que



obliguen a los gobernantes a reportar sus actos ante los ciudadanos, y permitan que éstos puedan “monitorear” el desempeño de los primeros.

El uso del término “rendición de cuentas” se ha incrementado notoriamente en México durante los últimos años, aunque no siempre con precisión conceptual ni con claridad sobre sus mecanismos y alcances. Desde la época del Congreso constituyente de 1917 se usa “rendir cuentas” para denotar la obligación de los gobernantes de informar sobre sus actos y decisiones; sin embargo, el término fue poco utilizado por políticos y académicos hasta hace algunos años. Parte de la explicación reside en que a pesar de que la Constitución establece un sistema de pesos, contrapesos y rendición de cuentas, en la práctica rendir cuentas no fue una prioridad de los gobiernos postrevolucionarios ni una exigencia de la sociedad. Con la competitividad electoral, de los gobiernos divididos y de la alternancia, rendir cuentas se ha vuelto una prioridad de los gobiernos, de los congresos y de amplios sectores de la sociedad.

Todos los regímenes políticos, incluso los autoritarios y unipersonales, rinden cuentas de “algo” a “alguien” sea un grupo de electores, en el caso de la democracia representativa, o sea un grupo de generales, notables, o la propia divinidad, tratándose de sistemas menos abiertos. La variación es de grado. Si una dictadura es el régimen más insolado y menos responsable frente a los ciudadanos, la democracia representativa es el tipo de régimen político que más obliga a los gobiernos a rendir cuenta de sus actos a los votantes, a las asambleas y a los poderes.

La presente iniciativa tiene por objeto fortalecer la vida democrática de nuestro país mediante la propuesta de un esquema de relación horizontal, cercana y periódica entre la ciudadanía, a través de sus representantes parlamentarios, y los entes de gobierno.

Por su propia ingeniería institucional, la representación política que tiene el Congreso de la Unión goza de mayor acercamiento con la población que la de los otros poderes, ya que se integra con representantes de diversas fuerzas políticas y sociales, mayorías y minorías con ideologías y programas diversos, cuyos acuerdos en consenso representan en mayor grado la voluntad de toda la población.

Por ende, en una democracia representativa, el papel que juegan los parlamentarios es sustancial. Por ello, como se señala frecuentemente, el Poder Legislativo más que un órgano político es un órgano social. Más que formar parte del estado forma parte de la sociedad. Por ello, el Poder Legislativo necesita recobrar su vitalidad así como revisar y adecuar sus facultades de verdadero órgano fiscalizador del Poder Ejecutivo.

En el estado de derecho, el poder y la actividad del estado están regulados por la ley contrarrestando todo acto arbitrario. En consecuencia, el Congreso de la Unión, como ente representativo de la población, desarrolla la misión trascendental de legitimar al resto de los poderes del estado y a los órganos que asumen su ejercicio, pues representa la voluntad ciudadana.

En conclusión, la rendición de cuentas es un elemento esencial de las democracias, pues parte de reconocer al pueblo como más importante que el gobernante, asumiendo que es éste último quien debe sujetar su interés y quehacer al interés del primero. Es necesario que aquél pueda imponer su voluntad sobre éste, para lo cual la institución legislativa que lo representa debe contar con las herramientas que le permitan controlar y fiscalizar el poder otorgado. La clara rendición de cuentas conciliará el interés colectivo con el interés particular de los gobernantes robusteciendo la confianza en la tarea de gobierno que realizan los servidores públicos.

El Poder Legislativo realiza varias funciones entre las que destacan: la representativa, la legislativa, la financiera o presupuestaria, la administrativa, la de orientación o dirección política, la jurisdiccional y de control. Esta última, sin duda alguna, una de las más importantes toda vez que entraña la fiscalización sobre los otros órganos del poder, particularmente el Ejecutivo.

Esto se realiza tanto en regímenes presidenciales como parlamentarios, mediante diversos instrumentos como son: la fiscalización de los recursos económicos y financieros del estado; la integración de comisiones investigadoras; la participación en los juicios de responsabilidad de los servidores públicos; la intervención en la política internacional y aprobación de los tratados; las comparecencias de funcionarios; por citar algunos.

En diversas democracias del mundo es tarea habitual del Poder Legislativo recibir a los encargados del Poder Ejecutivo para que rindan cuentas de su encomienda, de manera periódica y en sesiones citadas por los representantes del Legislativo, tal es caso de la República Argentina que en su Constitución establece que el jefe de gabinete de ministros debe concurrir al Congreso al menos una vez por mes, alternativamente a cada una de sus Cámaras, para informar de la marcha del gobierno.

Como ya se ha expresado, la rendición de cuentas de los integrantes del Poder Ejecutivo será siempre un ejercicio que genere confianza en las instituciones gubernativas, donde la legalidad será el principio que rija la actividad gubernamental. Logrando así un mejor control sobre lo acontece en el país ante los cuales los integrantes de las cámaras podrán hacer y tomar las medidas correspondientes para que los intereses del pueblo no sean transgredidos. Por ello, en la medida en que el Congreso de la Unión trabaje y exija de los otros órganos de poder, en esa medida se logrará un mayor impacto en la rendición de cuentas por parte de los servidores públicos a la ciudadanía.

El trabajo del Poder Legislativo, sin duda alguna, se facilitará con la propuesta que se realiza para encontrar una relación horizontal, cercana y periódica pero resulta también necesario abrir los tiempos para el desarrollo de las tareas. Se requiere ampliar los calendarios y dar así mayor oportunidad al debate de ideas y la exacta revisión de los resultados que se generan en el quehacer de gobierno.

El seguimiento puntual y permanente de la labor de los entes de gobierno despejará las dudas que tienen los ciudadanos y que reciben los legisladores al estar en contacto en sus comunidades. En nuestro país las dos Cámaras que conforman el Congreso de la Unión sesionan en dos periodos ordinarios que tienen la misma duración en ambos cuerpos legislativos. Así los legisladores de nuestro Congreso laboramos 195 días al año, mientras en otras democracias el parlamento ocupa 256 como es el caso de España, o bien los casos de naciones de América Latina como Argentina, Colombia y Uruguay con 275, 247 y 290 días, respectivamente.

La presente propuesta considera ampliar hasta 226 días de trabajo legislativo en periodos ordinarios en el Congreso de la Unión, lo que en términos absolutos, representa un incremento de poco más de 15 por ciento de los tiempos que hoy se ocupan, aumento que se destinaría prioritariamente a tareas de fiscalización de los recursos económicos y financieros del estado y las comparecencias de los secretarios de despacho para el seguimiento y la vigilancia de sus encomiendas, es decir atender una agenda administrativa nacional.

Bajo esta premisa, la propuesta que hoy someto a la consideración de la honorable asamblea se basa en establecer las disposiciones necesarias que permitan el exacto cumplimiento de lo previsto por el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## **Fundamentación**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 6o., 65, 93 y 134 que refieren que el Estado mexicano deberá fortalecer y velar por el cumplimiento sobre la rendición de cuentas y la transparencia del accionar del gobierno a fin de garantizar la observancia del principio de máxima publicidad, entre otros. Los recursos económicos de que dispone el estado deben administrarse con eficiencia, eficacia, transparencia y honradez por los gobernantes quienes deberán además mantenerse bajo el permanente escrutinio de los órganos fiscalizadores emanados de la voluntad popular como al caso resulta este Congreso de la Unión.

## **Contenido de la iniciativa**

Con objeto de dar cabal cumplimiento a las disposiciones constitucionales señaladas propongo la modificación de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos:

### **Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

Se propone la adición de un numeral 5 al artículo 4o. para establecer de forma exacta el deber de los secretarios de despacho de dar cuenta al Congreso de la Unión del estado que guardan sus respectivos ramos.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración el siguiente proyecto de

### **Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 4o. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se modifica el texto del numeral 2 y se adiciona el numeral 5 al artículo 4o. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente forma:

#### **Artículo 4.**

1. ...

2. Cada periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar los asuntos de su competencia. El primer periodo no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando el presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83 constitucional, caso en el cual las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. El segundo periodo no podrá prolongarse más allá del **31 de mayo** del mismo año

3. ...

4. ...

5. **De conformidad con el artículo 93 de la Constitución, los secretarios de estado, los directores y administradores de las entidades paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, deberán concurrir al Congreso al menos una vez al inicio de cada periodo ordinario de sesiones,**

**alternativamente a cada una de sus cámaras, para informar del estado que guardan sus respectivos ramos.**

**Será obligación asistir a dichas comparecencias de todos los legisladores, particularmente de los que integran las comisiones vinculadas a la materia relativa del servidor público que comparezca.**

**Transitorio**

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

Senado de la República, sede de la Comisión Permanente, a 5 de agosto de 2015.

Diputada Lizbeth Eugenia Rosas Montero (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. Agosto 5 de 2015.)

**QUE SE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LA LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS, Y DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, PRESENTADA POR EL DIPUTADO TOMÁS TORRES MERCADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 20 DE MAYO DE 2015**

Quien suscribe, Tomás Torres Mercado, diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la LXII Legislatura, presenta ante la Comisión Permanente para que se le dé trámite legislativo en la Cámara de Diputados, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución y en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley General de Partidos Políticos, y de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en materia de comunicación política, con base en la siguiente

### **Exposición de Motivos**

#### **I. Planteamiento del problema**

La sobre exposición en los espacios de radio y televisión, y consecuente desprestigio de partidos políticos y candidatos a puestos de elección popular, se ubican muy lejos de los objetivos del actual modelo de comunicación política del Estado mexicano, pues no difunde las plataformas electorales entre los ciudadanos ni genera equidad en los procesos electorales, incumpliendo con las finalidades de la democracia en nuestro país.

Debemos reconocer que la ciudadanía está cansada de recibir spots de los partidos políticos y candidatos a puestos de elección popular, con cargo a los tiempos oficiales del Estado en radio y televisión, los cuales no sólo saturan la programación, sino que no contribuyen al cumplimiento de sus objetivos.

Por lo anterior, y en cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 171 del Reglamento del Senado de la República, el cual establece que “una propuesta que involucra disposiciones de la Constitución y de otros ordenamientos secundarios relativos, se presenta mediante una iniciativa para la reforma constitucional y otra u otras para la legislación secundaria. En este caso, se indica en cada iniciativa la correlación entre las mismas”, de manera paralela a la presente iniciativa el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México presentó una propuesta de reformas, adiciones y derogaciones al artículo 41 constitucional, con los siguientes objetivos:

- Atender el reclamo ciudadano de que la política y la legítima aspiración de ponerla al servicio de la gente, no implique una saturación de spots en radio y televisión que, lejos de contribuir al debate de ideas, generalmente se reducen a descalificaciones entre partidos políticos y candidatos;
- Utilizar la totalidad de los tiempos oficiales del Estado en radio y televisión únicamente para la difusión de información relevante y de interés general de los mexicanos, en lugar de poner parte de ellos al servicio de los partidos políticos y los candidatos;

- Que el acceso a radio y televisión por parte de partidos políticos y candidatos sea libre y se solvente con cargo a sus respectivas fuentes de financiamiento, con la estricta vigilancia de las autoridades electorales, y
- Garantizar el derecho a la información de los ciudadanos, permitiendo que los legisladores de todos los poderes legislativos del país presenten en cualquier momento sus informes anuales de labores legislativas, con las garantías constitucionales inherentes a los cargos que ostentan.

Lo anterior, con la finalidad de combatir la ineficiencia del marco jurídico que regula la propaganda político electoral en radio y televisión, y dotar al Estado mexicano de un nuevo modelo de comunicación política que garantice el respeto de los derechos humanos de ciudadanos, partidos políticos y candidatos a puestos de elección popular, pero sobre todo, que redunde en la consolidación de la democracia en nuestro país.

## II. Consideraciones

Las propuestas de modificación a la Carta Magna que sustentan la presente iniciativa de reformas a diversas leyes secundarias, parten del reconocimiento de que el modelo de comunicación política vigente es ineficiente.

Dicho modelo se fundamenta en el artículo 41 constitucional, el cual prohíbe que los partidos políticos y los candidatos a puestos de elección popular contraten o adquieran tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

En su lugar, los partidos políticos tienen derecho a acceder a los tiempos oficiales del Estado en radio y televisión que administra el Instituto Nacional Electoral (INE), tanto dentro como fuera de los tiempos de campañas y precampañas electorales.

Lo descrito en los párrafos que anteceden no sólo limita derechos humanos como la libertad de expresión y de trabajo, sino que implica la necesidad de que la autoridad electoral erogue una gran cantidad de recursos para llevar a cabo la administración de los tiempos oficiales del Estado que le corresponden, lo cual implica su distribución, vigilancia y fiscalización.

De conformidad con la base III, apartado A, párrafo primero del artículo 41 constitucional, a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, le son asignados al INE **48 minutos diarios** de tiempos oficiales en radio y televisión, los cuales son distribuidos entre los partidos políticos de la siguiente manera:

- 50 por ciento (**24 minutos**) para la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas (base III, apartado A, inciso a));
- 1 minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión (**24 minutos**) durante las precampañas (base III, apartado A, inciso b)), y

Por lo menos el 85 por ciento (**40.8 minutos**) durante las campañas electorales (base III, apartado A, inciso c)).

De acuerdo con lo anterior, la asignación diaria de tiempos oficiales en radio y televisión al INE durante los procesos electorales, y su consecuente distribución entre los partidos políticos, es la siguiente:

### **Tiempos oficiales durante procesos electorales**

**Momento:** Entre fin de precampañas e inicio de campañas

**Total administrado por el INE:** 48 minutos

**Total asignado al INE:** 24 minutos

**Total asignado a partidos políticos:** 24 minutos

**Momento:** Durante precampañas

**Total administrado por el INE:** 48 minutos

**Total asignado al INE:** 24 minutos

**Total asignado a partidos políticos:** 24 minutos

**Momento:** Durante campañas

**Total administrado por el INE:** 48 minutos

**Total asignado al INE:** 7.2 minutos

**Total asignado a partidos políticos:** 40.8 minutos, por lo menos

Por otra parte, la base III, apartado A, inciso g) del artículo 41 constitucional asigna al INE, fuera de los períodos de precampañas y campañas electorales federales, **hasta el 12 por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad, el cual será distribuido en 50 por ciento entre los partidos políticos y 50 por ciento para fines de las autoridades electorales.**

Para comprender mejor la asignación del tiempo del Estado al INE y, en consecuencia, a los partidos políticos, fuera de los períodos de campañas y campañas electorales federales, resulta necesario hacer un análisis del origen, contenido y alcances del concepto de tiempos oficiales del Estado.

Por sus dimensiones y penetración en la sociedad, la radio y la televisión constituyen herramientas fundamentales del Estado para la difusión de información de gran relevancia. La presencia del Estado en dichos medios de comunicación se lleva a cabo a través de los llamados “tiempos oficiales”, consistentes en las transmisiones “cuyo objetivo principal es el servicio público de difusión de temas educativos, culturales, sociales, políticos, deportivos, de orientación social, y otros asuntos de interés general, tanto nacionales como internacionales, a través de los cuales, la sociedad mexicana cuenta con la información necesaria de las acciones implementadas por el Estado en beneficio del interés público y la función social”<sup>2</sup>.

**Los tiempos oficiales del Estado se dividen en:**

a) Tiempo del Estado, regulado por la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, LFTR<sup>3</sup>.

Junto con los boletines<sup>4</sup> y cadenas nacionales<sup>5</sup>, esta forma de tiempo oficial forma parte de los tiempos gratuitos para el Estado que el Capítulo III del Título Décimo Primero de esta Ley contempla.

De conformidad con el artículo 251 de la LFTR, el tiempo del Estado consiste en las transmisiones gratuitas diarias que los concesionarios de uso comercial, público y social deben realizar en cada estación y por cada canal de programación, con una duración de 30 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de interés social. De conformidad con el artículo 217 de esta ley, la Secretaría de Gobernación es la dependencia del gobierno federal a la que le corresponde ordenar, administrar, supervisar y monitorear la transmisión del tiempo del Estado, así como sancionar su incumplimiento.

b) Tiempo fiscal, previsto en el decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica<sup>6</sup>.

Esta forma de tiempo oficial constituye una modalidad de pago en especie del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación, previsto en el artículo noveno de la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos<sup>7</sup>.

De conformidad con esta ley, la tasa de este impuesto es de 25 por ciento sobre la base del monto total de los pagos en efectivo o en especie que se hagan por los servicios prestados por empresas que funcionen al amparo de concesiones federales para el uso de bienes del dominio directo de la nación. Sin embargo, mediante acuerdo presidencial<sup>8</sup>, se autorizó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que los sujetos obligados pudieran cubrir dicho impuesto con el 12.5 por ciento del tiempo diario de transmisión de cada estación de radio y televisión, equivalentes a 180 minutos.

Asimismo, la fracción I del artículo primero del decreto que fundamenta el tiempo fiscal en la actualidad, establece que los concesionarios que opten por cubrir el impuesto de referencia en especie lo pagarán mediante **(i) 18 minutos diarios de transmisión, en el caso de estaciones de televisión** <sup>9</sup>, y **(ii) 35 minutos diarios de transmisión**, en el caso de estaciones de radio, para la difusión de materiales grabados del Poder Ejecutivo federal con una duración de entre 20 y 30 segundos.

Finalmente, cabe mencionar que el artículo 17 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2015<sup>10</sup> establece la siguiente proporción en que se debe distribuir el tiempo fiscal: 40 por ciento al Poder Ejecutivo federal, 30 por ciento al Poder Legislativo, distribuidos en partes iguales entre la Cámara de Diputados y el Senado de la República, 10 por ciento al Poder Judicial y 20 por ciento a los entes autónomos.

De acuerdo con lo anterior, los tiempos oficiales del Estado se integran de la siguiente manera:

### **Tiempos oficiales del estado diarios**

- **Televisión**



**Tiempo del Estado:** 30 minutos

**Tiempo Fiscal:** 18 minutos

**Total:** 48 minutos

**INE:** <sup>11</sup> 5.76 minutos

**Partidos políticos:** <sup>12</sup> 2.88 minutos

• **Radio**

**Tiempo del Estado:** 30 minutos

**Tiempo Fiscal:** 35 minutos

**Total:** 65 minutos.

**INE:** 7.8

**Partidos políticos:** 3.9 minutos

Por ello, se busca permitir que partidos políticos y candidatos puedan contratar o adquirir en cualquier momento, por sí o por terceras personas y con cargo a sus respectivas fuentes de financiamiento, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, derivado de la propuesta de eliminación de la prohibición contenida en la base III, apartado A, párrafo segundo del artículo 41 de nuestra Carta Magna, planteada en la iniciativa de reforma constitucional que antecede a la presente.

Para lograr lo anterior, se proponen reformas, adiciones y derogaciones a diversas disposiciones de la legislación nacional en materia político electoral, es decir, la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Otro de los componentes de la reforma que la presente iniciativa pretende desarrollar, se refiere a combatir la limitación a la libertad de expresión de la que hemos sido objeto, diversos legisladores al pretender cumplir con nuestra obligación de informar a la ciudadanía nuestras actividades.

Más allá de su importancia intrínseca como derecho humano, reconocido tanto en instrumentos internacionales en los que el Estado mexicano es parte<sup>13</sup>, como en el propio texto constitucional<sup>14</sup>, el acceso a la información es una herramienta vital en la lucha contra la corrupción, ya que implementa efectivamente el control público en todos los actos del gobierno, promueve mayor rendición de cuentas y hace posible revelar abusos, errores y debilidades en el sector público<sup>15</sup>.

Lo anterior cobra especial relevancia si se considera que, de conformidad con investigaciones como el “Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México”<sup>16</sup>, elaborado por el Instituto Nacional Electoral en conjunto con el Colegio de México, o la “Encuesta telefónica sobre confianza en las instituciones”<sup>17</sup> del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, junto con la policía, la televisión, los partidos políticos y los sindicatos, los legisladores forman parte de las instituciones con menores índices de confianza entre la ciudadanía.

Los diputados y senadores del Congreso de la Unión, y los diputados de las legislaturas locales que son elegidos en los procesos electorales, representan a la ciudadanía en los órganos legislativos encargados de la elaboración de las leyes que rigen en nuestro país, de tal suerte que son depositarios de la soberanía del pueblo representada en el Poder Legislativo.

Por ello, se plantea la necesidad de garantizar que los legisladores de los poderes legislativos de todo el país puedan difundir a la ciudadanía, en cualquier momento, sus informes anuales de actividades legislativas, mediante una serie de reformas a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

### **III. Contenido de la iniciativa**

La presente iniciativa tiene por objeto desarrollar, en la legislación secundaria correspondiente, el nuevo modelo de comunicación política planteado en la reforma constitucional que se presenta de manera paralela a esta iniciativa. Dicho modelo plantea:

- La posibilidad de que los legisladores de los poderes legislativos de todo el país difundan a la ciudadanía, en cualquier momento, sus informes anuales de actividades legislativas;
- La eliminación del acceso gratuito por parte de partidos políticos y candidatos a puestos de elección popular a los tiempos en radio y televisión administrados por el INE, y
- La posibilidad de que partidos políticos y candidatos contraten tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, con cargo a sus respectivas fuentes de financiamiento.

Para lograr lo anterior, se propone reformar, adicionar y/o derogar disposiciones de las siguientes legislaciones:

#### **1. Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, LOCGEUM<sup>18</sup>**

Esta ley tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de cada una de las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, es decir, la Cámara de Diputados y el Senado de la República.

Cabe mencionar que la LOCGEUM tiene su sustento en la regulación constitucional del Poder Legislativo Federal, de manera particular el párrafo segundo del artículo 70 de la Carta Magna, que señala que “el Congreso expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento internos”.

En cuanto a la Cámara de Diputados, el artículo 26 de la LOCGEUM contempla a los grupos parlamentarios como forma para la agrupación de los legisladores, según su afiliación de partido para garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en dicho órgano legislativo. Esto cobra especial relevancia si se considera que los artículos 28 y 29 de la ley que nos ocupa señalan lo siguiente:

#### **Artículo 28.**

1. Para el ejercicio de las funciones constitucionales de sus miembros, los grupos parlamentarios proporcionan información, otorgan asesoría, y preparan los elementos necesarios para articular el trabajo parlamentario de aquéllos.

**Artículo 29.**

1. De conformidad con la representación de cada grupo parlamentario la Junta de Coordinación Política acordará la asignación de recursos y locales adecuados a cada uno de ellos. Adicionalmente a esas asignaciones, la Junta de Coordinación Política dispondrá una subvención mensual para cada Grupo Parlamentario, integrada por una suma fija de carácter general y otra variable, en función del número de diputados que los conformen.

2. ...

3. ...

Sin embargo, el artículo 30 de la Ley de referencia prevé la posibilidad de que haya diputados sin partido, al señalar lo siguiente:

**Artículo 30.**

1. Los diputados que no se inscriban o dejen de pertenecer a un grupo parlamentario sin integrarse a otro existente, serán considerados como diputados sin partido, debiéndoseles guardar las mismas consideraciones que a todos los legisladores y apoyándolos, conforme a las posibilidades de la Cámara, para que puedan desempeñar sus atribuciones de representación popular.

Por su parte, sobre el Senado de la República, el artículo 71 de la LOCGEUM establece que “Los grupos parlamentarios son las formas de organización que podrán adoptar los senadores con igual afiliación de partido”. Esto cobra especial relevancia si se considera que los artículos 76 y 77 la Ley que nos ocupa señalan lo siguiente:

**Artículo 76.**

1. Los grupos alientan la cohesión de sus miembros para el mejor desempeño y cumplimiento de sus objetivos de representación política.

**Artículo 77.**

1. La Mesa Directiva de la Cámara, conforme a las disponibilidades presupuestarias y materiales, distribuirá los recursos y proporcionará locales adecuados a cada uno de los grupos parlamentarios para el cumplimiento de sus fines, en proporción al número de sus integrantes respecto del total de la Cámara.

Sin embargo, el artículo 78 de la ley de referencia prevé la posibilidad de que haya senadores sin partido, al señalar lo siguiente:

**Artículo 78.**

1. Los senadores que no pertenezcan a un grupo parlamentario serán considerados como senadores sin partido, tendrán las consideraciones que a todos los senadores corresponden y apoyos para que puedan desempeñar con eficacia sus funciones, de acuerdo a las posibilidades presupuestales.

A la luz de los artículos transcritos, y con la finalidad de consagrar en esta Ley la obligación de que los diputados y senadores del Congreso de la Unión informen sus actividades a la ciudadanía, durante el año legislativo siguiente al que se informe, se estima necesario:

a) Adicionar un numeral 2 a los artículos 28 y 30 de la LOCGEUM, a efecto de establecer la obligación a cargo de los Diputados Federales, pertenecientes o no a algún grupo parlamentario, de informar sus actividades a la ciudadanía, durante el año legislativo siguiente al que se informe, y

b) Adicionar un numeral 2 a los artículos 76 y 78 de la LOCGEUM, a efecto de establecer la obligación a cargo de los Senadores de la República, pertenecientes o no a algún grupo parlamentario, de informar sus actividades a la ciudadanía, durante el año legislativo siguiente al que se informe.

Asimismo, considerando que los grupos parlamentarios son las organizaciones de la Cámara de Diputados y del Senado de la República que reciben los recursos necesarios para articular el trabajo de los legisladores con una misma corriente ideológica, se estima necesario reformar los numerales 1 de los artículos 29 y 77 de la LOCGEUM, a efecto de establecer la obligación a cargo de los diferentes Grupos Parlamentarios constituidos en la Cámara de Diputados y en el Senado de la República, respectivamente, de destinar una parte del presupuesto asignado por los órganos de gobierno correspondientes para que los legisladores que los integran informen anualmente a la ciudadanía sus actividades.

## **2. Ley General de Partidos Políticos, LGPP<sup>19</sup>**

Esta ley tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en esta materia.

Con la finalidad de desarrollar en la LGPP la desaparición del derecho de los partidos políticos a acceder a los tiempos oficiales en radio y televisión, se propone reformar, adicionar y derogar las siguientes disposiciones:

- Eliminar del inciso j) del numeral 1 del artículo 25 de la LGPP, relativo a las obligaciones de los partidos políticos, la referencia a los tiempos que les corresponden en las estaciones de radio y en los canales de televisión, como medio para publicar, total o parcialmente, su plataforma electoral;
- Reformar el inciso a) del numeral 1 del artículo 26 de la LGPP, relativo a las prerrogativas de los partidos políticos, a fin de sustituir el acceso a radio y televisión por la posibilidad de contratar y adquirir, en cualquier momento y con cargo a sus fuentes de financiamiento, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión;

## **3. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, LGIPE<sup>20</sup>**

Esta ley tiene por objeto establecer las disposiciones aplicables en materia de instituciones y procedimientos electorales, distribuir competencias entre la federación y las entidades federativas en estas materias, así como la relación entre el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales.

Con la finalidad de desarrollar en la LGIPE la desaparición del derecho de los partidos políticos a acceder a los tiempos oficiales en radio y televisión, se propone reformar, adicionar y derogar las siguientes disposiciones:

- Reformar el inciso h) del numeral 1 del artículo 30 de la LGIPE, relativo a los fines del INE, con la finalidad de eliminar la referencia al derecho de los partidos políticos en materia de acceso a tiempos oficiales en radio y televisión;
- Reformar el inciso n) del numeral 1 del artículo 44 de la LGIPE, relativo a las atribuciones del Consejo General del INE, con la finalidad de eliminar la referencia al derecho de los partidos políticos en materia de acceso a tiempos oficiales en radio y televisión;
- Reformar los incisos g) y h) del numeral 1 del artículo 55 de la LGIPE, relativo a las atribuciones de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, con la finalidad de expresar la posibilidad de que los partidos políticos y los candidatos contraten o adquieran, con cargo a sus fuentes de financiamiento, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión;
- Reformar el numeral 2 del artículo 62 de la LGIPE, a fin de expresar la posibilidad de que, en el ámbito electoral local, los partidos políticos contraten o adquieran, con cargo a sus fuentes de financiamiento, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión;
- Reformar el inciso c) del numeral 1 del artículo 63 de la LGIPE, con la finalidad de expresar como atribución de las juntas locales ejecutivas la coordinación con las autoridades electorales locales para garantizar la contratación o adquisición de tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión por parte de los partidos políticos;
- Adecuar y derogar diversas disposiciones del Capítulo I del Título Segundo “De las prerrogativas de los partidos políticos” (artículos 159 a 186) de la LGIPE, derivado de la propuesta de reforma constitucional encaminada a eliminar el acceso de los partidos políticos a los tiempos oficiales en radio y televisión, y consagrar la posibilidad de contratar o adquirir en cualquier momento y con cargo a sus fuentes de financiamiento tiempos en cualquier modalidad de radio y la televisión;
- Reformar el numeral 1 del artículo 209 de la LGIPE, con la finalidad de permitir que los informes anuales de actividades de los legisladores sean difundidos en los medios de comunicación social aun durante las campañas electorales y hasta el día de la jornada electoral;
- Reformar los numerales 4 y 5 del artículo 226 de la LGIPE, con la finalidad de eliminar la referencia al derecho de los partidos políticos en materia de acceso a tiempos oficiales en radio y televisión y consagrar la posibilidad de que los partidos políticos y los precandidatos contraten o adquieran, con cargo a sus fuentes de financiamiento, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión;
- Reformar el inciso b) del numeral 1 del artículo 393 de la LGIPE, con la finalidad de eliminar la referencia al derecho de los candidatos independientes en materia de acceso a tiempos oficiales en radio y televisión y consagrar la posibilidad de que contraten o adquieran, con cargo a sus fuentes de financiamiento, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión;

- Reformar el artículo 411 de la LGIPE, con la finalidad de eliminar la referencia al derecho de los candidatos independientes en materia de acceso a tiempos oficiales en radio y televisión y consagrar la posibilidad de que contraten o adquieran, con cargo a sus fuentes de financiamiento, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión;
- Derogar los artículos 412 y 417 de la LGIPE, con la finalidad de eliminar la referencia al derecho de los candidatos independientes en materia de acceso a tiempos oficiales en radio y televisión y consagrar la posibilidad de que contraten o adquieran, con cargo a sus fuentes de financiamiento, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión;
- Derogar de los artículos 443 y 446 de la LGIPE la contratación de tiempos en radio o televisión por parte de los partidos políticos y candidatos independientes, como infracción a la Ley en comento;
- Derogar del artículo 452 de la LGIPE, relativo a las infracciones cometidas por los concesionarios de radio y televisión, la relativa a la venta de tiempo en cualquier modalidad de programación a partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos, y
- Derogar del artículo 456 de la LGIPE las sanciones a las infracciones relacionadas con los tiempos en radio y televisión.

En resumen, mediante la presente iniciativa:

1. Se permitirá que los legisladores que integran los poderes legislativos de todo el país presenten sus informes de labores legislativas durante el año legislativo siguiente al que se refieran, garantizando:
  - El derecho a la información de todos los ciudadanos en relación con la función legislativa, y
  - El cumplimiento de la obligación de los legisladores de rendir cuentas a sus representados, con las garantías constitucionales inherentes a los cargos que ostentan.
2. Se armonizará la legislación secundaria en materia político electoral a la propuesta de reforma constitucional por la que se elimina el acceso de los partidos políticos y candidatos a puestos de elección popular a los tiempos oficiales del Estado, de tal suerte que:
  - Los tiempos oficiales dejarán de estar al servicio de los partidos políticos, cumpliendo con su función originaria de difundir información de interés general de todos los mexicanos, y
  - Los partidos políticos y candidatos a puestos de elección popular podrán contratar y adquirir, en cualquier momento y con cargo a sus fuentes de financiamiento, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, bajo la estricta vigilancia de la autoridad electoral.

En atención a lo expuesto, someto a consideración de este honorable pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley General de Partidos Políticos, y de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

**Artículo Primero.** Se reforma el numeral 1 de los artículos 29 y 77, y se adiciona un numeral 2 a los artículos 28, 30, 76 y 78 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 28.**

1. ...

**2. Los diputados que formen parte de los grupos parlamentarios deberán informar a la ciudadanía sus actividades durante el año legislativo siguiente al que se informe.**

**Artículo 29.**

1. De conformidad con la representación de cada grupo parlamentario la Junta de Coordinación Política acordará la asignación de recursos y locales adecuados a cada uno de ellos. Adicionalmente a esas asignaciones, la Junta de Coordinación Política dispondrá una subvención mensual para cada grupo parlamentario, integrada por una suma fija de carácter general y otra variable, en función del número de diputados que los conformen. **Cada grupo parlamentario deberá destinar una parte del presupuesto que le sea asignado para que los diputados que los integran informen anualmente a la ciudadanía sus actividades.**

2. ...

3. ...

**Artículo 30.**

1. ...

**2. Los diputados sin partido deberán informar a la ciudadanía sus actividades durante el año legislativo siguiente al que se informe.**

**Artículo 76.**

1. ...

2. Los senadores que formen parte de los grupos parlamentarios deberán informar a la ciudadanía sus actividades durante el año legislativo siguiente al que se informe.

**Artículo 77.**

1. La Mesa Directiva de la Cámara, conforme a las disponibilidades presupuestarias y materiales, distribuirá los recursos y proporcionará locales adecuados a cada uno de los grupos parlamentarios para el cumplimiento de sus fines, en proporción al número de sus integrantes respecto del total de la Cámara. **Cada grupo parlamentario deberá destinar una parte del presupuesto que le sea asignado para que los senadores que los integran informen a la ciudadanía sus actividades durante el año legislativo siguiente al que se informe.**

**Artículo 78.**

1. ...

**2. Los senadores sin partido deberán informar a la ciudadanía sus actividades durante el año legislativo siguiente al que se informe.**

**Artículo Segundo.** Se reforma el inciso j) del numeral 1 del artículo 25 y el inciso a) del numeral 1 del artículo 26 de la Ley General de Partidos Políticos, para quedar como sigue:

**Artículo 25.**

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

a) a i) ...

j) Publicar y difundir, **total o parcialmente** en las demarcaciones electorales en que participen, la plataforma electoral que sostendrán en la elección de que se trate;

k) a u) ...

**Artículo 26.**

1. Son prerrogativas de los partidos políticos:

a) **Contratar y adquirir, en cualquier momento y con cargo a sus fuentes de financiamiento, tiempos en cualquier modalidad de** radio y televisión en los términos de la Constitución y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales;

b) a d)...

**Artículo Tercero.** Se reforma del inciso h) del numeral 1 del artículo 30, inciso n) del numeral 1 del artículo 44, los incisos g) y h) del numeral 1 del artículo 55, numeral 2 del artículo 62, inciso c) del numeral 1 del artículo 63, numeral 2 y 4 del artículo 159, numeral 1 y 2 del artículo 160, numeral 5 del artículo 186, numeral 1 del artículo 209, numeral 4 y 5 del artículo 226, inciso b) numeral 1 del artículo 393, numeral 1 del artículo 411, fracción IV del inciso a) del numeral 1 del artículo 456 y se derogan del 167 al 174, 176 al 178, 181, numeral 5 del artículo 183, 412, 417, inciso i) del numeral 1 del artículo 443, inciso k) del numeral 1 del artículo 446, inciso a) del numeral 1 del artículo 452, fracciones II y III del inciso e) del numeral 1 del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

**Artículo 30.**

1. Son fines del Instituto:

a) a g) ...

h) Fungir como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los objetivos propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales.



2. a 4. ...

**Artículo 44.**

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

a) a m) ...

n) Vigilar de manera permanente que el Instituto ejerza sus facultades como autoridad única en la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y a los de otras autoridades electorales federales y locales;

ñ) a jj) ...

2. ...

3. ...

**Artículo 55.**

1. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos tiene las siguientes atribuciones:

a) a f) ...

g) Realizar lo necesario para que los partidos políticos y candidatos **puedan contratar o adquirir, en cualquier momento y con cargo a sus fuentes de financiamiento, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión**, en los términos establecidos por la Base III del artículo 41 de la Constitución y lo dispuesto en esta Ley;

h) Elaborar y presentar al Comité de Radio y Televisión las pautas para la **contratación o adquisición por parte de los partidos políticos y los candidatos, con cargo a sus fuentes de financiamiento, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión** conforme a lo establecido en esta Ley y en el Reglamento aplicable que apruebe el Consejo General;

i) a o) ...

**Sección Primera**

**De las Juntas Locales Ejecutivas**

**Artículo 62.**

1. ...

2. El vocal ejecutivo presidirá la junta y será el responsable de la coordinación con las autoridades electorales de la entidad federativa que corresponda para **la contratación o adquisición de tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión por parte de los partidos políticos** en las campañas locales, así como para su acceso por parte de los organismos públicos locales, en los términos establecidos en esta Ley.

3. y 4. ...

### Artículo 63.

1. Las juntas locales ejecutivas sesionarán por lo menos una vez al mes, y tendrán, dentro del ámbito de su competencia territorial, las siguientes atribuciones:

a) y b) ...

c) Desarrollar en su ámbito territorial la coordinación con las autoridades electorales locales para garantizar **la contratación o adquisición de tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión por parte** de los partidos políticos durante las precampañas y campañas locales y para el uso de esos medios por parte de los Organismos Públicos Locales;

d) y g....

## Título Segundo

### De las Prerrogativas de los Partidos Políticos

#### Capítulo I

##### Del acceso a radio y televisión

### Artículo 159.

1. ...

2. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, **podrán contratar o adquirir en cualquier momento y con cargo a sus fuentes de financiamiento tiempos en cualquier modalidad** de radio y televisión en la forma y términos establecidos por el presente capítulo.

3. ...

4. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, en **cualquier** momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. **Nopodrán contratar o adquirir tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión** los dirigentes y afiliados a un partido político, o cualquier ciudadano, para su promoción personal con fines electorales. La violación a esta norma será sancionada en los términos dispuestos en el Libro Octavo de esta ley.

5....

### Artículo 160.

1. El instituto es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales.

2. El instituto establecerá las pautas para **la contratación o adquisición** de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, tanto durante los periodos que comprendan los procesos

electorales, como fuera de ellos; atenderá las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y determinará, en su caso, las sanciones.

3. ...

**Artículo 167. (Se deroga.)**

**Artículo 168. (Se deroga.)**

**Artículo 169. (Se deroga.)**

**Artículo 170. (Se deroga.)**

**Artículo 171. (Se deroga.)**

**Artículo 172. (Se deroga.)**

**Artículo 173. (Se deroga.)**

**Artículo 174. (Se deroga.)**

**Artículo 176. (Se deroga.)**

**Artículo 177. (Se deroga.)**

**Artículo 178. (Se deroga.)**

**Artículo 181. (Se deroga.)**

**Artículo 183.**

1. a 4. ...

**5. (Se deroga.)**

6. a 9. ...

**Artículo 186.**

1 a 4...

5. La entrega de los materiales de **las** autoridades electorales para su difusión en los tiempos del Estado en radio y televisión, con su correspondiente orden de transmisión y notificación a cada concesionario, se llevará a cabo de manera electrónica, personal o satelital, en los términos y bajo las modalidades que determine el Reglamento correspondiente.

**Artículo 209.**

1. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia, **así como los informes anuales de actividades que los diputados y senadores del Congreso de la Unión y los diputados de las legislaturas locales deben presentar a la ciudadanía.**

2. a 6. ...

#### **Artículo 226.**

1. a 3. ...

4. Los partidos políticos **podrán contratar o adquirir tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, con cargo a sus fuentes de financiamiento** para la difusión de sus procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular, de conformidad con las reglas y pautas que determine el Instituto.

5. Los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular, **podrán realizar en** todo tiempo, la contratación o adquisición de propaganda o cualquier otra forma de promoción personal en radio y televisión.

#### **Artículo 393.**

1. Son prerrogativas y derechos de los Candidatos Independientes registrados:

a) ...

b) **Contratar o adquirir, con cargo a sus fuentes de financiamiento tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión;**

c) a h) ...

#### **Sección Segunda**

#### **Del Acceso a Radio y Televisión**

#### **Artículo 411.**

1. El instituto, como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión, establecerá las pautas para la contratación o adquisición de los mensajes y programas durante las campañas electorales; atenderá las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y determinará, en su caso, las sanciones.

**Artículo 412. (Se deroga.)**

**Artículo 417. (Se deroga.)**

**Artículo 443.**

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:

a) a h) ...

**i) (Se deroga.)**

j) a n) ...

**Artículo 446.**

1. ...

a) a j) ...

**k) (Se deroga.)**

l) a ñ) ...

**Artículo 452.**

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de los concesionarios de radio y televisión:

a) (Se deroga.)

b) a e) ...

**Artículo 456.**

1. ...

a) ...

I. a III. ...

IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, en violación de las disposiciones de esta Ley, y

V. ...

b) a d) ...

e) ...

I. ...

**II. (Se deroga.)**

III. (Se deroga.)

IV. ...

f) a i) ...

### **Transitorios**

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

**Segundo.** Las legislaturas de las entidades federativas deberán armonizar sus legislaciones con el presente Decreto dentro de los 180 días naturales siguientes a su entrada en vigor.

### **Notas**

1 Como se verá más adelante, estos 48 minutos de tiempos oficiales del Estado en radio y televisión administrados por el INE durante los procesos electorales equivalen a la suma del 100 por ciento del tiempo del Estado y el 100 por ciento del tiempo fiscal.

2 Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2654/16.pdf>

3 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 2014.

4 De conformidad con el artículo 254 de la LFTR, los boletines constituyen transmisiones adicionales al tiempo del Estado que, por su contenido en materia de seguridad o defensa del territorio nacional, seguridad nacional, salubridad general, protección civil, y mensajes de auxilio de embarcaciones o naves en peligro que soliciten auxilio, están obligados a realizar gratuitamente y de manera preferente los concesionarios de uso comercial, público y social de radio y televisión.

5 De conformidad con el artículo 255 de la LFTR, las cadenas nacionales constituye la obligación a cargo de los concesionarios de uso comercial, público y social que presten servicios de radiodifusión, de encadenar las estaciones de radio y canales de televisión en el país cuando se trate de transmitir informaciones de trascendencia para la Nación, a juicio de la Secretaría de Gobernación.

6 Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de julio de 2002.

7 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1968.

8 Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de julio de 1969.

9 Estos 18 minutos equivalen a un 1.25 por ciento del tiempo diario de transmisión de cada estación de televisión.

10 Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de diciembre de 2014.

11 Número máximo de minutos susceptibles de ser asignados al INE, equivalentes a 12 por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad, en los términos de la base III, apartado A, inciso g) del artículo 41 constitucional.

12 Número de minutos distribuibles entre los partidos políticos, equivalentes al 50 por ciento del 12 por ciento máximo susceptible de ser asignado al INE del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad, en los términos de la base III, apartado A, inciso g) del artículo 41 constitucional.

13 Como la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, o la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 (Pacto de San José).

14 Artículo 6o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

15 Organización de los Estados Americanos. Disponible en: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/acceso\\_informacion\\_gobernabilidad.asp](http://www.oas.org/es/sla/ddi/acceso_informacion_gobernabilidad.asp) Página consultada el 6 de abril de 2015 a las 19:46 horas.

16 Instituto Nacional Electoral y Colegio de México. Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México, Instituto Nacional Electoral, México, 2014.

17 Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Encuesta telefónica sobre confianza en las instituciones, Cámara de Diputados, México, 2014.

18 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1999.

19 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014.

20 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014.

Dado en el edificio del Senado de la República, sede de la Comisión Permanente, a los veinte días del mes de mayo del año dos mil quince.

Diputado Tomás Torres Mercado (rúbrica)

**QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DE LA DIPUTADA GRACIELA SALDAÑA FRAIRE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 15 DE JULIO DE 2015**

La suscrita, Graciela Saldaña Fraire, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con base en el siguiente

**Planteamiento del problema**

La presente propuesta tiene como fin modificar los artículos 45 y 97 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de que los Senadores y Diputados podamos solicitar información a los poderes de la Unión, esto, adicional a los supuestos que la ley vigente en la materia rige para el Congreso mexicano.

Se pretende garantizar por cualquier vía el acceso a la información para la toma de decisiones. Además, con esto proponemos armonizarlo con lo que establece la fracción VIII del artículo 8o. del Reglamento de la Cámara de Diputados, donde señala como obligación de éstos

...

**VIII.** Guardar reserva de todo lo que se trate y resuelva en las sesiones secretas, así como de la información a la que tenga acceso y que, conforme a lo dispuesto por las leyes respectivas, sea reservada o confidencial;

...

Adicionalmente, aludimos al principio de unidad de las leyes, al modificar la Ley Orgánica del Congreso tanto para los diputados como para los senadores, con el objeto de que las normas que rigen al Congreso de la Unión estén en una relación de coherencia evitando la incompatibilidad entre ellas, que su interpretación sea objetiva.

Es decir, para que un ordenamiento se de la unidad no pueden existir contradicciones, antinomias, entre las normas que lo integran, en su temporalidad, espacio, persona y materia, evitando así, soluciones contradictorias y en la medida de lo posible conflictos entre criterios.

**Exposición de Motivos**

La función de información puede considerarse una de las potestades más importantes del parlamento, ya que el ejercicio de ésta es necesario para que el órgano legislativo realice muchas de las otras funciones que tiene asignadas, además de que es necesaria para mantener el estrecho vínculo que debe haber entre las asambleas representativas y la opinión pública.



Luis López Guerra señala que el control parlamentario es una extensión de la información de los defectos de la actuación gubernamental en comparación con un desiderátum que la oposición representaría. Ello supone llegar quizá a un Mediterráneo ya descubierto, el de que la función de control representa, sobre todo, una función de información y que es en la difusión informativa donde reside la efectiva capacidad controladora del parlamento, o para ser más exactos, de la minoría en la oposición.<sup>1</sup>

El control parlamentario está estrechamente ligado a la obligación de informar a los ciudadanos, es decir, con las críticas y valoraciones que hacemos los legisladores al desempeño del gobierno es como la sociedad puede percatarse del trabajo que realiza el gobierno y el mismo Congreso. En este tema cabe señalar la creación del Canal de Televisión del Congreso de la Unión, que trasmite en tiempo real las sesiones del pleno, trabajos en comisión, foros, etcétera, con esto se ha avanzado en la función y difusión de la información, pero, este es un paso de los muchos más que debe dar el Estado.

La doctora Cecilia Mora investigadora de la UNAM señala en un análisis exhaustivo:

En nuestro ámbito parlamentario no existe una ley específica en la materia y su regulación en las leyes orgánicas ha sido muy tímida y esto deja en franca desventaja al Congreso para ejercer con eficacia sus funciones parlamentarias que entraña desde luego la facultad de control. Por ejemplo, el Reglamento del Congreso General en su artículo 89 autoriza a las comisiones para que a través de su presidente solicite a los archivos y oficinas de la nación la información y copia de documentos que requiera para el despacho de sus negocios, siempre que el asunto a que se refiere no sea de los que deban conservarse en secreto, los que deberán ser proporcionados en términos de ley. La negativa a entregarlos en los plazos pertinentes, autorizará a las comisiones para dirigirse en queja al titular de la dependencia o al presidente de la república. El vigente artículo 45 de la Ley Orgánica, de 3 de septiembre de 1999, también reconoce esta facultad como propia de los presidentes de las comisiones ordinarias y señala que el titular de la dependencia o entidad (a quien se le ha solicitado la información) está obligado a proporcionarla en un “plazo razonable”, y de igual manera, si la misma no es proporcionada, podrá presentarse queja ante el titular de dicha dependencia o ante el presidente de la República.

...

Con todo lo dicho hasta aquí queda claro que la información es, sin duda, el motor que mueve la maquinaria de eso que denominamos control parlamentario; si la información es abundante y rigurosa los resultados que ofrezcan los instrumentos de control serán buenos, pero si dicha información es insuficiente, escasa o incluso denegada los resultados serán desastrosos. Sobre este tema hay que hacer especial hincapié pues se evidencia la necesidad de una regulación específica en la materia, que coloque al Congreso mexicano, y en particular a sus cámaras, en un mejor escenario para desarrollar de una manera más eficaz las labores que constitucionalmente se le han encomendado.<sup>2</sup>

El Congreso mexicano debe ser el que lleve la batuta de la información y no relegarse a la información que los medios de comunicación publican este sería un camino que implicaría obligar a escuchar lo que las Cámaras tienen que ilustrar a la opinión pública y sobre todo a los ciudadanos, debe informar sobre los problemas fundamentales y las propuestas de solución que den los legisladores, sobre todo en los asuntos nacionales que apremian.

Esta propuesta no limita a una de las Cámaras para cumplir sus fines, sino que busca que el Congreso en su conjunto realice debates formales con discusiones ricas en elementos certeros que por ende conseguirán la atención de los representados acercándolos a la realidad del país.

Por lo expuesto someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 45 y 97 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único .** Se **reforman y adicionan** los numerales 1, 2 y 3 del artículo 45 y los numerales 1, 2 y 3 del artículo 97 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 45.**

1. Los presidentes de las comisiones ordinarias y **los diputados en lo individual** podrán solicitar información o documentación a las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal cuando se trate de un asunto sobre su ramo o se discuta una iniciativa relativa a las materias que les corresponda atender de acuerdo con los ordenamientos aplicables, **la cual deberá ser contestada en un término no mayor de 15 días naturales a partir de su recepción.**

2. ...

3. El titular de la dependencia o entidad estará obligado a proporcionar la información en **el plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo** ; si la misma no fuere remitida, **el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados** podrá dirigirse oficialmente en queja al titular de la dependencia o al C. Presidente de la República.

4. a 7. ...

**Artículo 97.**

1. Los presidentes de las comisiones ordinarias y **los senadores en lo individual**, podrán solicitar información o documentación a las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal cuando se trate un asunto sobre su ramo o se discuta una iniciativa relacionada a las materias que les corresponda atender de acuerdo con los ordenamientos que las rigen, **la cual deberá ser contestada en un término no mayor a 15 días naturales a partir de su recepción.**

2. ...

3. El titular de la dependencia o entidad estará obligado a proporcionar la información en **el plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo** ; si la misma no fuere remitida, **el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados** podrá dirigirse oficialmente en queja al titular de la dependencia o al presidente de la República.

**Transitorio**

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

## Notas

1 López Guerra, Luis. “La función de control de los parlamentos: problemas actuales”, en Garrorena Morales, Ángel (editor), Tecnos, Madrid, 1990, página 239.

2 Cecilia Mora-Donatto, *Instrumentos constitucionales para el control parlamentario*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Dado en la sede de la Comisión Permanente, a 15 de julio de 2015.

Diputada Graciela Saldaña Fraire (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. Julio 15 de 2015.)