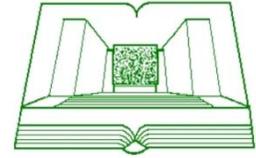


SAPI-ISS-19-11

DIRECCIÓN DE SERVICIOS DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS

Subdirección de Análisis de Política Interior



Dirección General de
Servicios de Documentación,
Información y Análisis

INICIATIVA PREFERENTE

Estudio Conceptual, Antecedentes, Iniciativas presentadas en la LIX, LX y LXI Legislaturas y Derecho Comparado

Mtra. Claudia Gamboa Montejano
Investigadora Parlamentaria

Lic. Sandra Valdés Robledo
Asistente de Investigación

Septiembre, 2011.

Av. Congreso de la Unión Núm. 66; Col. El Parque; Delegación Venustiano Carranza;
C.P. 15969 México, DF; Teléfono: 50360000 extensiones: 67033, 67036 y 67026
E-mail: claudia.gamboa@congreso.gob.mx

**“INICIATIVA PREFERENTE
Estudio Conceptual, Antecedentes, Iniciativas presentadas en la LIX, LX y LXI
Legislaturas y Derecho Comparado”**

INDICE

	Pág.
INTRODUCCIÓN.	2
RESUMEN EJECUTIVO.	3
MARCO CONCEPTUAL.	4
ANTECEDENTES.	9
INICIATIVAS PRESENTADAS EN MATERIA DE INICIATIVA PREFERENTE.	11
• Cuadro Comparativo de las Iniciativas presentadas en la LIX Legislatura. Datos Relevantes.	11
• Cuadro Comparativo de las Iniciativas presentadas en la LX Legislatura. Datos Relevantes.	23
• Cuadro Comparativo de las Iniciativas presentadas en la LXI Legislatura. Datos Relevantes.	30
DERECHO COMPARADO.	38
• Cuadro Comparativo en Materia de Iniciativa Preferente a Nivel Estatal. Datos Relevantes.	38
• Cuadro Comparativo en Materia de Iniciativa Preferente en Latinoamérica. Datos Relevantes.	40
CONCLUSIONES GENERALES.	46
FUENTES DE INFORMACIÓN.	47

INTRODUCCION

A partir de que el partido político que se encuentra en el poder no alcanza una mayoría calificada en las Cámara del Congreso de la Unión, la aprobación de las iniciativas de ley que presenta el Presidente de la República son más difíciles de aprobar.

En la actualidad se da el caso que las iniciativas presentadas por el Poder Ejecutivo son cuestionadas y no son aprobadas en los tiempos oportunos, dejándolas rezagadas para un mejor momento coyuntural, ocasionando con ello que se entorpezcan los asuntos pendientes, considerados trascendentes para el país.

Esta nueva figura que se propone a nivel federal, es la iniciativa preferente, es decir, el trato especial que se haga de aquellas iniciativas presentadas por el Poder Ejecutivo al Congreso de la Unión, se incluye dentro del contexto de la Reforma del Estado, con el propósito de dinamizar la comunicación entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo, en este caso concreto, con lo que respeta a la aprobación de ciertos asuntos nacionales.

En el ámbito del derecho comparado se muestran algunos ejemplos de ello, tanto a nivel estatal, como de ciertos países de Latinoamérica, señalándose la forma en que está regulada esta figura de la iniciativa preferente.

RESUMEN EJECUTIVO

Dentro del contexto de las diversas visiones que se tiene de los puntos que habrán de abordar en determinado momento a la Reforma del Estado, se hace alusión al tema de la iniciativa preferente, señalando que el propósito es agilizar en el ámbito parlamentario aquellos proyectos que el Ejecutivo considera primordiales para la nación, abordándose para su análisis en el presente trabajo las siguientes secciones:

En el MARCO CONCEPTUAL.

Se desarrollan las implicaciones conceptuales del tema, así como la situación que actualmente existe tanto en la Constitución como en el ámbito reglamentario.

INICIATIVAS PRESENTADAS EN MATERIA DE INICIATIVA PREFERENTE.

Se toma en cuenta para este estudio, además de las propuestas presentadas en esta LXI Legislatura, las dos anteriores, - LIX y LX- sumando un total de 12 iniciativas que proponen este nuevo escenario, expuestos a través de cuadros comparativos del texto vigente y texto propuesto, señalándose en cada caso los datos relevantes, los cuales permiten tener una visión general, tanto de las grandes semejanzas como diferencias entre unas propuestas y otras.

DERECHO COMPARADO.

- Cuadro Comparativo en Materia de Iniciativa Preferente a Nivel Estatal y Datos Relevantes. Se observa que a nivel local los Estados de México y Nayarit ya otorgan dicha facultad al representante del Poder Ejecutivo local: el Gobernador.
- Cuadro Comparativo en Materia de Iniciativa Preferente en Latinoamérica y Datos Relevantes. En el mismo sentido pero a nivel internacional con diversos matices y bajo la modalidad del trámite de urgencia cuyas características tienen coincidencias con las iniciativas presentadas en México, Chile, Colombia, Ecuador, Nicaragua, Paraguay y Uruguay, cuentan con este mecanismo.

MARCO CONCEPTUAL.

El proceso de formación o creación de leyes o decretos consta de seis etapas y se inicia con la presentación de la iniciativa; las otras etapas son la discusión, aprobación, sanción, publicación e iniciación de la vigencia.

El derecho a iniciar leyes o decretos se encuentra regulado a través del artículo 71 Constitucional, otorgando competencia para ello al Presidente de la República, a los legisladores del Congreso de la Unión (Diputados y Senadores) y a las Legislaturas de los Estados.

La palabra iniciativa proviene del latín *initiātus*, part. pas. de *initiāre*, e-ivo). El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española ofrece seis acepciones con relación a la palabra iniciativa:

1. Que da principio a algo.
2. Derecho de hacer una propuesta.
3. Acto de ejercerlo.
4. Acción de adelantarse a los demás en hablar u obrar. *Tomar la iniciativa*.
5. Cualidad personal que inclina a esta acción.
6. Procedimiento establecido en algunas constituciones políticas, mediante el cual interviene directamente el pueblo en la propuesta y adopción de medidas legislativas; como sucede en Suiza y en algunos Estados de Norteamérica.¹

Para García Máñez iniciativa es el acto por el cual determinados órganos del Estado, someten a la consideración del Congreso un proyecto de ley.

Elisur Arteaga Nava señala que una iniciativa, en su sentido jurídico amplio, es la facultad o el derecho que la Constitución otorga y reconoce a ciertos servidores públicos, entes oficiales y particulares a proponer, denunciar o solicitar al órgano legislativo colegiado un asunto, hacer de su conocimiento hechos o formular una petición, en relación con materias que son de su competencia, de lo que puede derivar una ley o un decreto.²

Ahora bien, en la fracción VIII del artículo 3 del Reglamento de la Cámara de Diputados se define a la iniciativa como el acto jurídico por el cual da inicio el proceso legislativo.

Por su parte Susana Thalía Pedroza de la Llave señala que la palabra “iniciativa”, unida al término “ley” implica el derecho de presentar o proponer un proyecto de precepto o de disposiciones que versen sobre alguna materia de interés

¹ *Diccionario de la Lengua Española*, Vigésima segunda edición, versión electrónica en: <http://www.rae.es/rae.html>

² Arteaga Nava, Elisur, *Derecho Constitucional*, Editorial Oxford, México, 1999, Pág. 173.

común, a través de las cuales se mande o se prohíba algo en consonancia con la justicia y para el bien de los gobernados.³

Por otro lado, añade que la palabra “iniciativa” unida al término “decreto”, significa el derecho de presentar o proponer un proyecto de precepto o disposiciones de carácter particular, es decir, que se refieran a determinados lugares, tiempos, corporaciones o establecimientos, como por ejemplo las relativas al otorgamiento de licencias al titular del Ejecutivo, a admitir su renuncia, a designar presidente de la República interino o sustituto, así como para autorizar a un ciudadano mexicano a prestar sus servicios a un gobierno extranjero.⁴

El derecho a iniciar leyes queda claro en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el cual siguiendo reproduce lo señalado por el artículo 71 constitucional, señalando a su vez en el artículo 55 que:

- “**Artículo 55.-** El derecho de iniciar leyes compete:
- I. Al Presidente de la República;
 - II. A los diputados y senadores al Congreso General;
 - III. A las Legislaturas de los Estados.”

Sobre el derecho de iniciativa el Reglamento de la Cámara de Diputados establece a través de su artículo 77 que dicho derecho es irrestricto, es decir, el número de iniciativas que pueden presentar quienes están facultados para ello es ilimitado, sin embargo, dicho artículo deja expresamente establecido que los diputados deberán sujetar la presentación de sus iniciativas a los requisitos y trámites establecidos por el propio Reglamento:

- “**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.
 2. a 3. ...”

Ahora bien, con relación a los otros sujetos que cuentan con derecho de iniciativa, cabe señalar que respecto al Ejecutivo éste debe sujetarse a los requisitos que se establecen en el Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para la elaboración, revisión y seguimiento de iniciativas de leyes y decretos del Ejecutivo Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de septiembre de 2003. Y con relación a los Congresos locales no se establecen disposiciones específicas al respecto, salvo que pasarán inmediatamente a comisiones.

³ Pedroza de la Llave Susana Thalía, Comentarios al artículo 71 Constitucional, en: *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, Tomo II, Décimo segunda edición, Editorial Porrúa, IJ-UNAM, México 1998, Pág. 751.

⁴ *Idem.*

A nivel Constitucional se señala lo siguiente:

“**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; y
- III. A las Legislaturas de los Estados.

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designen la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos”.

Ahora bien, a pesar de que a nivel Constitucional no se observa ninguna disposición en ese sentido –en carácter preferencial-, el Reglamento de la Cámara de Diputados en vigor en su artículo 175, establece expresamente para observarse dentro del proceso legislativo en lo referente al trabajo en comisiones, la preferencia que éstas darán a los asuntos que conozcan en sus reuniones, destacando al respecto la fracción III, inciso a) del artículo en comento, al señalar que en materia de proyectos de dictamen se discutirán y votarán en primer lugar las iniciativas presentadas por el titular del Poder Ejecutivo Federal:

Artículo 175.

1. En las **reuniones** de las comisiones, **los asuntos se tratarán, preferentemente**, en el orden siguiente:

- I. Lectura, discusión y, en su caso, aprobación del Orden del Día;
- II. Lectura, discusión y, en su caso, aprobación del acta de la Reunión anterior;
- III. Proyectos de dictamen para discusión y votación de:**
 - a) Iniciativas presentadas por el Titular del Poder Ejecutivo Federal;**
 - b) Minutas;
 - c) Iniciativas y proposiciones a nombre del Grupo;
 - d) Iniciativas presentadas por diputados, diputadas, senadores, senadoras, legislaturas de los Estados;
 - e) Opiniones;
 - f) Proposiciones con Punto de Acuerdo;
- IV. Informes de las subcomisiones y grupos de trabajo;
- V. Asuntos turnados por la Mesa Directiva;
- VI. Proyectos de oficios y comunicaciones;
- VII. Proyectos de acuerdo para conocimiento;
- VIII. Avisos de vencimiento de término, y
- IX. Asuntos Generales.⁵

Es necesario señalar que durante el periodo que gobernó el partido hegemónico, el titular del Poder Ejecutivo contó con el respaldo del Congreso debido al apoyo de la mayoría que prevaleció durante estas décadas, sin embargo, a partir de 1997 fecha en la que pierde la mayoría en la Cámara de Diputados y la que desde entonces no ha vuelto a recuperar, las iniciativas presentadas por éste se han estado viendo bloqueadas o retrasadas ante la falta de consenso por parte de los legisladores de los diversos Grupos Parlamentarios.

⁵ Reglamento de la Cámara de Diputados. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/Reg_Diputados.pdf

Ante tal problemática, legisladores, el propio Presidente de la República e incluso la academia han propuesto incorporar a través de reformas Constitucionales la figura de la iniciativa preferente.

Con relación a la academia el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM propuso que:

“...en el 65, segundo párrafo de la Constitución se le otorgue preferencia al análisis, discusión, dictamen y votación de las iniciativas de ley que presente el presidente de la República, y que éste expresamente solicite sean discutidas en forma expedita. Al efecto puede presentar su iniciativa de la ley en ambas cámaras simultáneamente. La iniciativa legislativa preferente del jefe del Poder Ejecutivo estaría limitada a un número determinado por periodo de sesiones. Expresamente se excluirían de este procedimiento legislativo expedito ciertas materias, entre ellas la de reformas y adiciones a la Constitución.

La iniciativa legislativa preferente que propone el IJUNAM tendría dos modalidades: abierta y cerrada. La primera es aquella que permite que la iniciativa del presidente pueda ser enmendada en el Congreso durante el procedimiento legislativo. La iniciativa legislativa cerrada, por contraste no permite enmiendas del Poder Legislativo a la iniciativa propuesta por el presidente, con el propósito de garantizar la congruencia del texto. De ahí que en los correspondientes reglamentos se deberá establecer que este tipo de iniciativa legislativa cerrada se votará en cada Cámara a favor o en contra en su totalidad.

Esta propuesta requiere adición a la Constitución en su artículo 72.”⁶

Por su parte Carlos E. Montes Nanni observando la problemática existente señala que:

“Nadie puede dejar de recordar que hace relativamente poco tiempo, el ejecutivo y partido predominante disponía de las mayorías suficientes en el congreso, garantizando la aprobación de sus iniciativas. Actualmente el ejecutivo ya no cuenta con ese apoyo, lo cual no puede ser calificado negativamente y sí, en cambio, acorde con la modernidad política, la cual demanda adecuaciones que fortalezcan la coordinación y responsabilidad de los poderes ejecutivo y legislativo, siempre en beneficio del ejercicio de gobierno. El Presidente de la República es el responsable de la acción de gobierno, por lo tanto, debe contar con los instrumentos legales indispensables, y en la actualidad debe contar con el apoyo (en el ámbito de su competencia) de los legisladores, con el objeto de que las propuestas legislativas de aquél sean definidas en breve tiempo.”⁷

Además considera que:

⁶ *La Reforma del Estado. Propuesta del II-UNAM para la Actualización de las Relaciones entre Poderes del Sistema Presidencial Mexicano.* Convenio de Consultoría Institucional celebrado entre el IBD del Senado de la República y el Instituto de Investigaciones de Investigaciones Jurídicas., México, 2009. Pág. 19. Versión electrónica en: <http://www.juridicas.unam.mx/invest/RefEdo.pdf>

⁷ Pérez Noriega, Fernando, y otros. Coords. *La reforma política vista desde la investigación legislativa*, Primera edición, Senado de la República, Primera edición, Senado de la República, Comisión de Biblioteca y Asuntos Editoriales, LXI Legislatura, México, 2010.

“La iniciativa preferente no significa una prevalencia ni dominio del Poder Ejecutivo sobre el Legislativo, sino la colaboración institucional entre Poderes de la Unión, permite agilizar el trabajo del Congreso y su incidencia en la agenda relativa a los programas de gobierno y su atención prioritaria.”⁸

Se han observado puntos de vista que señalan los factores que han incidido en la inquietud por parte de los legisladores y el propio Ejecutivo, para establecer un mecanismo que evite que las iniciativas propuestas por éste último, en momentos o circunstancias que requieran de una aprobación o trato prioritario, sean bloqueadas o “congeladas”, por la falta de consenso entre los legisladores, el cual encuentra su solución a través de la incorporación de la figura de la iniciativa o trámite preferente.

Ahora bien, ¿qué es el trámite preferente? Sobre el dictamen emitido por el Senado de la República respecto al proyecto de reforma política, el Senador Graco Ramírez señala que:

“el llamado trámite legislativo preferente, no es otra cosa sino un plazo perentorio para que ciertas iniciativas, consideradas prioritarias, sean dictaminadas, discutidas y votadas. O sea que se acepten, sea que se acepte modificar, o sea que se rechacen.”⁹

En el dictamen que aprobó la Cámara de Senadores y que fuera enviado a la Cámara de Diputados a través de la Minuta de fecha 28 de abril de 2011 se señala – con apoyo en el derecho comparado y el estudio de las mejores prácticas en la materia 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.”¹⁰

Por lo tanto, se debe entender que una iniciativa con carácter de preferente es un mecanismo con el que el Ejecutivo podrá contar con el objeto de que el Congreso se pronuncie sobre determinado asunto, que éste considere habrá que darle prioridad bajo un trámite caracterizado por ser expedito, pues contará con plazos perentorios, ya sea que el Congreso acepte o rechace los proyectos.

⁸ *Idem.*

⁹ *Reforma Política, Graco Ramírez*, en: <http://graco.org.mx/archivo/1811/reforma-politica-graco-ramirez/>

¹⁰ *Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Reforma del Estado; y de Estudios Legislativos, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política*, en: Gaceta Parlamentaria del Senado, miércoles 27 de abril de 2011, Segundo Periodo Ordinario, No. de Gaceta: 255. Versión electrónica en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=8424&lg=61>

ANTECEDENTES.

ANTECEDENTES HISTÓRICO-JURÍDICOS DEL DERECHO DE INICIAR LEYES O DECRETOS EN LAS CONSTITUCIONES DE MÉXICO

Constitución de Apatzingán (1814) ¹¹	Constitución Política de la Monarquía Española (1812) ¹²
Art. 123. Cualquiera de los vocales puede presentar al Congreso los proyectos de ley que ocurran, haciéndolo por escrito, y exponiendo las razones en que se funde.	Art. 15 La potestad de hacer las leyes reside en las Cortes con el Rey. Art. 131. Las facultades de las Cortes son: Primera: Proponer y decretar las leyes, e interpretarlas y derogarlas en caso necesario. Art. 132. Todo diputado tiene la facultad de proponer a las Cortes los proyectos de ley, haciéndolo por escrito y exponiendo las razones en que se funde.

Constitución de 1824 ¹³	Leyes Constitucionales, 1836. ¹⁴ (Tercera)	Bases Orgánicas de la República Mexicana (1843) ¹⁵
41. Cualquier diputado o senador podrá hacer por escrito proposiciones o presentar proyectos de ley o decreto en su respectiva Cámara. 52. Se tendrán como iniciativas de ley o decreto: 1. Las proposiciones que el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos tuviere por convenientes al bien de la sociedad, y como tales las recomendaré precisamente a la Cámara de diputados. 2. Las proposiciones o proyectos de ley o decreto que las legislaturas de los Estados dirijan a cualquiera de las Cámaras.	26. Corresponde la iniciativa de leyes: I. Al supremo poder Ejecutivo y a los diputados en todas materias. II. A la Suprema Corte de Justicia, en lo relativo a la administración de su ramo. III. A las juntas departamentales en las relativas a impuestos, educación pública, industria, comercio, administración municipal y variaciones constitucionales. ¹⁶	Art. 53. Corresponde la iniciativa de las leyes: al Presidente de la República, á los diputados y á las Asambleas departamentales en todas materias, y á la Suprema Corte de justicia en lo relativo á la administración de su ramo. ¹⁷

¹¹ *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*, fue sancionado el 22 de octubre de 1814, cabe aclarar que esta Constitución nunca entró en vigor. Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México, 1808-1999*, Vigésimo segunda edición, Editorial Porrúa, México, 1999, Pág. 44.

¹² Conocida como la Constitución de Cádiz, fue promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812. *Ibidem*. Págs. 62, 75, 76.

¹³ Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, Sancionada por el Congreso General Constituyente, el 4 de Octubre de 1824. *Ibidem*. Pág. 173 y 176.

¹⁴ Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana, decretada por el Congreso General de la Nación en el año de 1836. *Ibidem*. Pág. 216.

¹⁵ *Ibidem*. Pág. 413.

¹⁶ En correlación con esta disposición se encuentran los artículos 27, 28 y 29 de la misma Ley los cuales disponían reglas especiales para los casos de que el supremo Poder Ejecutivo o la alta Corte de Justicia o los diputados iniciaran leyes en materias o competencias que no les correspondieran. Asimismo, el artículo 30 otorgaba derecho de iniciativa a los ciudadanos, quienes las presentarían a través de los diputados o a los ayuntamientos para que si éstos las calificaban como provechosas se enviaran a las Juntas departamentales para su aprobación y fueran presentadas por éstas.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (1857)¹⁸	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) Texto Original y vigente.¹⁹
<p>Art.65. El derecho de iniciar leyes compete:</p> <p>I. Al Presidente de la Unión.</p> <p>II. A los diputados al Congreso Federal.²⁰</p> <p>III. A las Legislaturas de los Estados.</p>	<p>Art. 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:</p> <p>I. Al Presidente de la República;</p> <p>II. A los diputados y senadores al Congreso de la Unión; y</p> <p>III. A las Legislaturas de los Estados.</p> <p>Las iniciativas presentadas por el presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.</p>

¹⁷ En relación con este artículo se encuentra el artículo 54 que señala que no podrá dejar de tomarse en consideración las iniciativas de los Poderes Ejecutivo y Judicial, las que dirigiere una Asamblea departamental sobre asuntos privativos de su Departamento, y aquellas en que estuviere de acuerdo la mayoría de las Asambleas.

¹⁸ Sancionada y jurada por el Congreso General Constituyente el día 5 de febrero de 1857. *Idem.* Pág. 616.

¹⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917, en edición facsimilar, Cámara de Diputados, LVII Legislatura, Archivo General de la Nación. México, 2000. Pág. 68-69.

²⁰ Cabe aclarar que derivado de que la Constitución de 1857 estableció en principio un sistema unicameral para el Congreso, el derecho de iniciativa se otorgó únicamente a los diputados, no es sino hasta las reformas de 13 de noviembre de 1874 cuando se restablece el Senado y se otorga a los senadores dicha facultad, además con estas reformas el derecho de iniciativa no se restringe únicamente a las leyes sino también a los decretos.

INICIATIVAS PRESENTADAS EN MATERIA DE INICIATIVA PREFERENTE.

Durante la LIX, LX y LXI Legislatura fueron presentadas en la Cámara de Diputados 10 iniciativas y enviadas por el Senado de la República dos minutas en la materia de las cuales una de ellas se ubica dentro del marco de la tan renombrada reforma política, siendo un total de 12 proyectos de reforma a la Constitución para instaurar la dinámica de la iniciativa preferente, que se enlizarán a continuación.

Con el objeto de conocer los razonamientos y argumentaciones de los legisladores para presentar una iniciativa que prevea la instauración de la figura de la iniciativa preferente, se muestra un extracto de la exposición de motivos de las iniciativas que dieron origen a la minuta enviada por el Senado el pasado 28 de abril de 2011 dentro de la Reforma política:

- **Iniciativas presentadas en materia de reforma política que proponen la figura de iniciativa preferente.**

Dentro del marco de la reforma política del Estado el Ejecutivo y los Grupos Parlamentarios del PRI y PRD-PT-Convergencia, presentaron diversas iniciativas cuyos temas tuvieron coincidencias y divergencias. En materia de iniciativa preferente sólo coincidieron las iniciativas del Ejecutivo y del PRD-PT-Convergencia, cuyos argumentos para proponer la figura objeto de este trabajo, fueron manifestados en las exposiciones de motivos respectivas, de la siguiente manera:

Extracto de la exposición de motivos.

- **Iniciativa del Ejecutivo.**

“VIII. Iniciativa preferente del Presidente y referéndum para reformas constitucionales.

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 motiva y justifica la revisión de las facultades de iniciativa de legislación del Poder Ejecutivo. Lo anterior con el fin de fortalecer la cooperación entre los poderes ejecutivo y legislativo y para beneficio y para beneficio del funcionamiento general del régimen de gobierno mexicano.

...

Las reformas propuestas en esta iniciativa permitirán agilizar la respuesta del congreso a la agencia gubernamental que se defina como prioritaria. Esta circunstancia normativa obligará al gobierno federal a identificar sus prioridades legislativas y la conveniencia de las propuestas ante los legisladores. El beneficio derivado para la ciudadanía incluye una agenda discutida con mayor celeridad y alta relevancia pública. Asimismo, el Ejecutivo podrá elegir aquellos proyectos en los cuáles estará dispuesto a asumir la totalidad de la responsabilidad política por la aprobación de iniciativas en caso de que el Congreso decida no pronunciarse. Las modificaciones propuestas a las facultades de iniciativa del Ejecutivo, así como al correspondiente trámite legislativo por parte del Congreso de la Unión, incentivan también la corresponsabilidad entre éste y el Presidente en la conducción del Estado.

...

En lo que toca al aspecto del referéndum, para efectos de esta iniciativa, se entenderá como tal al mecanismo a través del cual se someten a consideración de la ciudadanía iniciativas de reforma constitucional sobre las que el Congreso no se haya pronunciado cuando fueron objeto de trámite legislativo preferente. Lo anterior sin menoscabo del procedimiento de reforma constitucional vigente establecido en el Artículo 135 de la Constitución.

La inclusión en el texto constitucional de este mecanismo de democracia directa ofrecerá a la ciudadanía una oportunidad adicional de incidencia efectiva sobre el contenido de la Ley fundamental. A través de este mecanismo serían los propios ciudadanos quienes determinen la aprobación o rechazo de iniciativas de reforma constitucional que el Presidente de la República haya propuesto como relevantes para el desarrollo de la nación, pero sobre las cuales el Congreso de la Unión no se haya pronunciado.

Adicionalmente, al depositar en la ciudadanía la decisión final sobre el destino de estas propuestas, se fortalece el sistema de contrapesos, evitando atribuir al Ejecutivo una facultad del Constituyente Permanente.”²¹

- **Iniciativa del PRD-PT-Convergencia.**

“Iniciativa parlamentaria preferente

La gran mayoría de las iniciativas presentadas por los distintos sujetos legitimados, ni siquiera son conocidas por el Pleno de los representantes del pueblo, mucho menos que son discutidas y votadas. Dicha circunstancia es preocupante, pues obstaculiza la continua actualización del orden jurídico mexicano, toda vez que entorpece la correcta producción de normas en el procedimiento legislativo.

Esto se debe a la falta de una consecuencia jurídica efectiva ante la omisión de las comisiones de emitir su dictamen, pues la flexibilidad de las normas respectivas, únicamente ha dado lugar a lo que se le ha denominado “congeladora legislativa”, que es conformado por el conjunto de iniciativas que se unen día a día al rezago legislativo.

Esto se debe a la falta de una consecuencia jurídica efectiva ante la omisión de las comisiones de emitir su dictamen, pues la flexibilidad de las normas respectivas, únicamente ha dado lugar a lo que se le ha denominado “congeladora legislativa”, que es conformado por el conjunto de iniciativas que se unen día a día al rezago legislativo.

Por lo anterior, es imprescindible que las iniciativas presentadas por los diputados y senadores sean atendidas en tiempo y forma, con eficacia y en su totalidad, pues en caso contrario podrían llegar a surgir diversos problemas, como la disfuncionalidad del marco jurídico y de la sociedad en su conjunto, y la caducidad de la propia iniciativa de ley.

Así, la iniciativa parlamentaria preferente terminará con la “congeladora legislativa” o “panteón parlamentario”, pues contribuirá a agilizar las propuestas viables y atendibles que son presentadas por los distintos grupos parlamentarios que en muchas ocasiones se quedan retenidas en las comisiones, por lo que se fortalecerá el Poder Legislativo para que pueda realizar sus funciones de manera más eficiente y expedita.

²¹ Gaceta Parlamentaria del Senado, martes 15 de diciembre de 2009, Primer Periodo Ordinario de Sesiones, No. Gaceta: 71. Disponible en:<http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=1759&lg=61>

Nuestra propuesta es que tanto el Presidente de la República, como los grupos parlamentarios en el Congreso de la Unión puedan presentar un número determinado de iniciativas con carácter de preferentes, dentro de las dos primeras sesiones de cada periodo ordinario. Además, las iniciativas presentadas por ciudadanos serán siempre de carácter preferente.

Todas las iniciativas de carácter preferente serán dictaminadas, discutidas y votadas a más tardar dentro de los treinta días naturales posteriores a su presentación en la Cámara de origen o, y en su caso, a la recepción del proyecto en la cámara revisora. Si transcurrido dicho plazo no se hubiere presentado el dictamen relativo, el Presidente de la Cámara que corresponda deberá someter de inmediato al Pleno la iniciativa o proyecto para su discusión y votación, garantizándose que el proceso legislativo en el Congreso de la Unión concluya a más tardar el último día de sesiones ordinarias del mismo periodo. En el caso de iniciativas de reformas a la Constitución se observará además el procedimiento establecido en el artículo 135 de la misma.²²

Ahora bien, en el dictamen que emitiera y aprobara el Senado de la República el pasado 27 de abril de 2011, sobre el tema en particular se señala:

- **Dictamen.**

“La iniciativa preferente ha sido previamente analizada y discutida por ésta 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 solo 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

²² Gaceta Parlamentaria del Senado, 18 de febrero de 2010, Segundo Periodo Ordinario de Sesiones, No. Gaceta: 85. Versión electrónica disponible en:
<http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=2193&lg=61>

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.

Con la reforma propuesta, estas comisiones unidas consideran que se obtiene un adecuado equilibrio entre el derecho del Poder Ejecutivo a señalar la preferencia que decide otorgar a sus iniciativas ante el Congreso y la potestad soberana de éste último para aprobar, rechazar o modificar las iniciativas presidenciales, dentro de los plazos y con los procedimientos que establecerá la Constitución y reglamentará la Ley del Congreso.

Consideraciones:

...

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, 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.²³

²³ *Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Reforma del Estado; y de Estudios Legislativos, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política*, en: Gaceta Parlamentaria del Senado, miércoles 27 de abril de 2011, Segundo Periodo Ordinario, No. de Gaceta: 255. Versión electrónica en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=8424&lg=61>

Como se observa en la argumentación de ambas iniciativas y en el propio dictamen existe la percepción de que lejos de otorgar un predominio del Poder Ejecutivo sobre el Legislativo, existe la necesidad de establecer la figura de la iniciativa preferente, con el objeto de que asuntos considerados por el Presidente como prioritarios tengan el mismo tratamiento en el Congreso para su aprobación y a través de los límites previstos tanto para la presentación de proyectos como para su aprobación por el Congreso no se vean afectados ante la falta de consenso por no contar con el Ejecutivo con la mayoría suficiente en el Congreso.

CUADRO COMPARATIVO DE LAS INICIATIVAS PRESENTADAS EN LA LIX LEGISLATURA.

INFORMACIÓN GENERAL DE LAS INICIATIVAS:

No. de Inc.	Fecha de Publicación en Gaceta Parlamentaria:	Reforma(s) y/o adición(es)	Presentada por:	Estado de la iniciativa
1	Número 1466, martes 30 de marzo de 2004	Que reforma el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para otorgar al Ejecutivo la facultad de presentar iniciativas de ley o decreto de carácter urgente.	Diputado Álvaro Elías Loredó, PAN.	Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.
2	Número 1814, lunes 8 de agosto de 2005.	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Diputados José González Morfín y Álvaro Elías Loredó, PAN.	Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.
3	Número 1844-III, martes 20 de septiembre de 2005.	Que reforma el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y adiciona un artículo 57 Bis al Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.	Diputado Jorge Triana Tena, PAN.	Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.
4	Número 1854-IV, martes 4 de octubre de 2005. (2039)	Que reforma y adiciona los artículos 71 y 72, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y diversas disposiciones del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.	Diputado Jaime del Conde Ugarte, PAN.	Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

TEXTO CONSTITUCIONAL VIGENTE	TEXTO CONSTITUCIONAL PROPUESTO (1)	TEXTO CONSTITUCIONAL PROPUESTO (2)
<p>Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:</p> <p>I. Al Presidente de la República;</p> <p>II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y</p> <p>III. A las Legislaturas de los Estados.</p> <p>Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las Diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.</p>	<p>Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:</p> <p>I.- Al Presidente de la República;</p> <p>II.- A los diputados y senadores al Congreso de la Unión; y</p> <p>III.- A las Legislaturas de los estados.</p> <p>Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los estados, por las diputaciones de los mismos pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates, y las que presente el Presidente de la República, con el carácter de trámite legislativo preferente, serán votadas prioritariamente por las Cámaras del Congreso de la Unión, en los términos de la ley respectiva.</p>	<p>Artículo 71. ...</p> <p>I. ...</p> <p>II ...</p> <p>III ...</p> <p>Toda iniciativa deberá presentarse en la forma y términos que determine la ley, debiendo dictaminarse conforme al procedimiento interno que para tal efecto se establezca y conforme a los plazos, excitativas, prorrogas y reservas, atendiendo a la naturaleza de iniciativa ordinaria o preferente. Asimismo, se preverán las sanciones aplicables cuando la iniciativa no se dictamine en los plazos y términos previstos en la ley, pudiendo determinarse el descuento de la dieta o la separación de los legisladores de la Comisión respectiva. En los casos en que no se formule el dictamen correspondiente, se considerara a la iniciativa como dictamen en sentido positivo, y se someterá al Pleno el cual podrá desecharla, aprobarla o modificarla.</p> <p>Las iniciativas presentadas por diputados o senadores que no sean aprobadas o rechazadas dentro de su legislatura se tendrán por desechadas.</p> <p>El Ejecutivo podrá presentar iniciativas de ley o decreto de carácter preferente. El Congreso de la Unión deberá aprobarlas o rechazarlas dentro de los treinta días hábiles, según los términos y formas establecidos en la ley.</p> <p>En caso de que la iniciativa de ley o decreto de carácter preferente no sea desechada en el plazo establecido en el párrafo anterior esta se tendrá por aprobada.</p> <p>La Cámara de origen, por el voto de las dos terceras partes, podrá dejar sin efecto la clasificación de iniciativa de ley o decreto de carácter preferente que haga el Ejecutivo, en cuyo caso recibirá trato de iniciativa ordinaria. La Cámara revisora no podrá eliminar la clasificación de preferente cuando así lo haya dispuesto la Cámara de origen.</p> <p>Cuando la iniciativa de ley o decreto de carácter preferente se presente cuando el Congreso de la Unión no se encuentre en periodo ordinario de sesiones, la Comisión Permanente deberá,</p>

		<p>dentro de los cinco días hábiles siguientes, convocar a un periodo extraordinario para votar el carácter preferente de la misma. No podrán tener el carácter preferente las iniciativas de reforma a esta Constitución, ni aquellas que se refieran a las normas que regulan el sistema electoral y de partidos, ni el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.</p>
--	--	---

TEXTO CONSTITUCIONAL VIGENTE	TEXTO CONSTITUCIONAL PROPUESTO (3)	TEXTO CONSTITUCIONAL PROPUESTO (4)
<p>Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:</p> <p>I. Al Presidente de la República;</p> <p>II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y</p> <p>III. A las Legislaturas de los Estados.</p> <p>Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las Diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.</p>	<p>Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:</p> <p>I. Al Presidente de la República;</p> <p>II. A los diputados y senadores al Congreso de la Unión, y</p> <p>III. A las legislaturas de los estados.</p> <p>Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las legislaturas de los estados o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores se sujetarán a los trámites que designe el reglamento de debates.</p> <p>Por cada periodo ordinario de sesiones, el Presidente de la República podrá presentar hasta una iniciativa con el carácter de preferente, que deberá ser votada por el pleno de la Cámara de origen en un término máximo de siete días naturales. El reglamento describirá el procedimiento subsiguiente.</p> <p>Para que la iniciativa con el carácter de preferente sea rechazada en lo general o modificada en lo particular, se requerirá del voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara que corresponda, presentes al momento de la votación.</p> <p>No podrán tener el carácter de preferente las iniciativas que el Presidente presente en materia presupuestal, al sistema electoral y de partidos, ni modificaciones constitucionales."</p>	<p>Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:</p> <p>I. ...</p> <p>II. ...</p> <p>III. ...</p> <p>Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las legislaturas de los estados o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o senadores se sujetarán a los trámites que designe el reglamento de debates.</p> <p>El Presidente de la República podrá manifestar la urgencia para el trámite preferente de un proyecto de ley, en el correspondiente mensaje o mediante oficio que dirigirá al presidente de la Cámara donde se encuentre el proyecto.</p> <p>El trámite preferente no será aplicable para la discusión del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, el cual deberá ser discutido en los términos y plazos que determina esta Constitución.</p>

Datos Relevantes.

Como se ha venido comentando dentro del marco de la Reforma Política el Senado de la República aprobó el pasado 28 de abril del 2011, las reformas al artículo 71 Constitucional con el objeto de establecer la figura de la iniciativa preferente y enviando a la Cámara de Diputados la minuta correspondiente. A través de ésta se le otorga al Presidente de la República el derecho de presentar al inicio de cada periodo de sesiones ordinarias dos iniciativas con ese carácter.

Sin embargo, cabe hacer mención que anterior al envío de esta minuta durante las Legislaturas LIX, LX y la propia LXI fueron presentadas diversas iniciativas en la materia, de las cuales destacan los siguientes puntos relevantes:

Legislatura LIX.

Durante esta Legislatura fueron presentadas 4 iniciativas en materia de iniciativa preferente de las cuales:

La iniciativa del Dip. Elías Loredo **(1)** únicamente se limita a señalar que el Presidente de la República tendrá la facultad para presentar iniciativas con carácter de trámite legislativo preferente, las que deberán ser votadas prioritariamente por las Cámaras del Congreso.

Como se observa esta iniciativa carece de límites tanto para el número de iniciativas que puede presentar el Ejecutivo con tal carácter, la fecha o periodo de presentación y plazos para su aprobación, entendiéndose que éstos se establecerán en la Ley.

La iniciativa de los Dip. González Morfín y Elías Loredo **(2)** otorga al Presidente de la República la facultad para presentar sin límite iniciativas con carácter preferente. Señala que su aprobación o rechazo deberá hacerse dentro de los 30 días hábiles según lo establezca la Ley. Sin embargo, establece expresamente que si en el plazo establecido la iniciativa no es desechada, se tendrá por aprobada. En este caso se otorgan a la Cámara de origen facultades para dejar sin efecto el carácter de preferente, sin que la Cámara revisora pueda refutarlo.

Asimismo, prevé que de presentarse la iniciativa en periodo de receso la Comisión permanente deberá convocar a un periodo de sesiones extraordinario para votarla.

Las materias que prohíbe otorgar el carácter preferente serán: reformas a la Constitución, Presupuesto de Egresos de la Federación y Sistema electoral y de partidos.

La iniciativa del Dip. Triana Tena **(3)** otorga al Presidente de la República la facultad para presentar hasta una iniciativa con carácter preferente en la apertura de

cada periodo de sesiones ordinarias del Congreso de la Unión y establece como fecha límite para que sea votada por la Cámara de origen en un término máximo de 7 días naturales. Se establece que para que la iniciativa sea rechazada en lo general o modificada en lo particular se requerirá el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara que corresponda, presentes al momento de la votación.

Las materias que prohíbe otorgar el carácter preferente serán: modificaciones a la Constitución, materia presupuestal y de sistema electoral y de partidos.

Por su parte la iniciativa del Dip. Del Conde Ugarte **(4)** otorga facultades al Presidente de la República para que éste manifieste a través de un mensaje o mediante oficio que dirija a la Cámara que corresponda la urgencia para trámite preferente de un proyecto de ley.

Además, aclara que el Presupuesto de Egresos de la Federación no será sujeto al trámite preferente.

Sobre esta iniciativa es de observarse que no se establece mediante cuál medio, el presidente podrá manifestar su mensaje quedando esta iniciativa en ese sentido un tanto ambigua.

Los anteriores datos se resumen en el cuadro siguiente:

Datos Relevantes de la LIX Legislatura.

No. de Iniciativa	No. de iniciativas que puede presentar	Periodo o plazo en el que se pueden presentar las iniciativas	Plazo para que apruebe el Congreso las iniciativas	Materias que no pueden ser sujetas a iniciativa preferente	Observaciones
(1)	---	---	---	---	1. Sólo otorga la facultad al Presidente de la República para presentar iniciativas con carácter de trámite legislativo preferente.
(2)	No establece un límite.	No lo establece	Dentro de los 30 días hábiles de conformidad con la Ley.	Reformas a la Constitución. Presupuesto de Egresos de la Federación. Sistema Electoral y de Partidos.	1. Establece expresamente que si la iniciativa no es desechada en el plazo establecido, se tendrá por aprobada. 2. Se otorgan a la Cámara de origen facultades para dejar sin efecto el carácter de preferente, sin que la Cámara revisora pueda refutarlo. 3. Prevé que de presentarse una iniciativa en periodo de receso, la Comisión Permanente tenga la obligación de convocar a un periodo extraordinario de sesiones para votarla.
(3)	1 iniciativa.	Apertura de cada periodo de sesiones ordinarias.	Término máximo de 7 días naturales.	Modificaciones a la Constitución. Materia presupuestal. Sistema Electoral y de Partidos.	1. Si la iniciativa es rechazada en lo general o modificada en lo particular, se requerirá el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara que corresponda, presentes al momento de la votación.
(4)	---	---	---	Presupuesto de Egresos de la Federación.	1. El Presidente de la República podrá manifestar la urgencia para trámite preferente de un proyecto de ley, a través de un mensaje o mediante oficio que dirija a la Cámara que corresponda.

CUADRO COMPARATIVO DE LAS INICIATIVAS PRESENTADAS EN LA LX LEGISLATURA.

INFORMACION GENERAL DE LAS INICIATIVAS:

No. de Inc.	Fecha de Publicación en Gaceta Parlamentaria:	Reforma(s) y/o adición(es)	Presentada por:	Estado de la iniciativa
1	Número 2355-II, jueves 4 de octubre de 2007.	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Diputada Pilar Ortega Martínez, PAN; a nombre propio y de diversos diputados del PAN.	Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.
2	Número 2495-XII, martes 29 de abril de 2008.	Que reforma los artículos 62, 65, 66, 67, 69, 70, 71, 72, 73, 77, 78 y 88 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para mejorar la estructura y funcionamiento del Poder Legislativo Federal.	Diputada Ruth Zavaleta Salgado, PRD; y suscrita por legisladores de diversos grupos parlamentarios.	Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.
3	Número 2531, viernes 20 de junio de 2008.	Minuta de la Cámara de Senadores con proyecto de decreto, por el que se reforma el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Senado	Devuelta a la Comisión de Puntos Constitucionales. ²⁴
4	Número 2583-III, martes 2 de septiembre de 2008.	Que reforma y adiciona los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Diputado Manuel Cárdenas Fonseca, Nueva Alianza.	Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

²⁴ Cabe señalar que esta minuta fue dictaminada y rechazada en la Cámara de Diputados por no alcanzar mayoría calificada; se emitieron 256 votos en pro, 129 en contra y 9 abstenciones, el viernes 20 de junio de 2008.

TEXTO CONSTITUCIONAL VIGENTE	TEXTO CONSTITUCIONAL PROPUESTO (1)	TEXTO CONSTITUCIONAL PROPUESTO (2)
<p>Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:</p> <p>I. Al Presidente de la República;</p> <p>II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y</p> <p>III. A las Legislaturas de los Estados.</p> <p>Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las Diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión.</p> <p><u>Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.</u></p>	<p>Artículo 71. ...</p> <p>I. ...</p> <p>II. ...</p> <p>III. ...</p> <p>Las iniciativas presentadas por el presidente de la república, por los diputados y senadores, por las legislaturas de los estados o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión o comisiones, según corresponda.</p> <p>Las comisiones deberán resolver o dictaminar las iniciativas que se le turnen, en la forma y plazos que para tal efecto determine la ley y los reglamentos correspondientes. Las iniciativas presentadas que no fuera dictaminada dentro de la legislatura que se presento se tendrán por desechadas.</p> <p>El presidente de la república podrá presentar hasta dos iniciativas de ley o decreto de carácter preferente en cada año legislativo. El Congreso de la Unión deberá analizar, discutir y, en su caso aprobar las iniciativas de carácter preferente conforme a lo dispuesto en el artículo 72 de esta Constitución, dentro de los 30 días hábiles siguientes a su presentación siempre que esta se hiciera en el periodo de sesiones ordinarias del Congreso, o dentro de los 45 días hábiles siguientes a su presentación cuando se hiciera en los recesos del Congreso, en cuyo caso la comisión permanente deberá convocar inmediatamente a un periodo extraordinario para el único efecto de analizar y discutir la iniciativa preferente.</p>	<p>Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:</p> <p>I. Al Presidente de la República</p> <p>II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;</p> <p>III. A las Legislaturas de los Estados, y</p> <p>IV. A los ciudadanos que suscriban una iniciativa popular en los términos que la ley determine. Esta no procederá en materias de carácter tributario o internacional.</p> <p>Las iniciativas se sujetaran a los trámites que establezcan la ley y los reglamentos.</p> <p>El día de la apertura de cada periodo de Sesiones Ordinarias del Congreso de la Unión, el Presidente de la República y los Grupos Parlamentarios podrán presentar hasta dos iniciativas para trámite legislativo preferente, las cuales deberán ser discutidas y votadas por ambas Cámaras a mas tardar el ultimo día de Sesiones Ordinarias del Periodo que corresponda.</p> <p>No podrán tener el carácter de iniciativas preferentes las que versen sobre el presupuesto de egresos y la ley de ingresos de la Federación y sobre el sistema electoral y de partidos.</p>

	<p>Vencidos los plazos a que se refiere el párrafo anterior, y no se hubiere dictaminado la iniciativa de carácter preferente, se tendrá por aprobada en la forma y términos en que fue presentada por el presidente de la república.</p> <p>No serán materia de iniciativa preferente las reformas a esta Constitución, al Presupuesto de Egresos de la Federación y a las normas que rigen el sistema electoral y de partidos.</p> <p>La iniciativa de carácter preferente deberá ser discutida por el Congreso en cuanto a su contenido y alcance, por lo que la previa calificación de preferente o no preferente por las Cámaras del Congreso es improcedente.</p>	
--	---	--

TEXTO CONSTITUCIONAL VIGENTE	TEXTO CONSTITUCIONAL PROPUESTO (3)	TEXTO CONSTITUCIONAL PROPUESTO (4)
<p>Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:</p> <p>I. Al Presidente de la República;</p> <p>II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y</p> <p>III. A las Legislaturas de los Estados.</p> <p><u>Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las Diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión.</u></p> <p><u>Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.</u></p>	<p>Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:</p> <p>I. ...</p> <p>II. ...</p> <p>III. ...</p> <p>El día de la apertura de cada periodo de sesiones ordinarias del Congreso de la Unión, el presidente de la república podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite legislativo preferente, las cuales deberán ser discutidas y votadas por ambas Cámaras a más tardar el último día de sesiones ordinarias del periodo que corresponda. En cada Cámara, si transcurrido el plazo que establezca la ley no se hubiere presentado el dictamen correspondiente, el presidente deberá inmediatamente someter a la consideración del Pleno la iniciativa del Ejecutivo federal.</p>	<p>Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:</p> <p>I. ...;</p> <p>II. ...;</p> <p>III. ...</p> <p>...</p> <p>El día de la apertura de cada periodo de sesiones ordinarias del Congreso de la Unión, el presidente de la república podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite legislativo preferente, las cuales deberán ser discutidas y votadas por ambas Cámaras a más tardar el último día de sesiones ordinarias del periodo que corresponda. En cada Cámara, si transcurrido el plazo establecido no se hubiere presentado el dictamen correspondiente, el presidente deberá inmediatamente someter a la consideración del Pleno la iniciativa del Ejecutivo federal.</p>

	<p>No podrán tener el carácter preferente las iniciativas en materia electoral y de partidos.</p> <p>Las iniciativas para trámite legislativo preferente que presente el Presidente de la República se sujetarán a lo establecido en la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos.</p>	<p>Esta Constitución describirá el procedimiento subsiguiente. Para que la iniciativa con el carácter de preferente sea rechazada en lo general o modificada en lo particular, se requerirá del voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara que corresponda, presentes al momento de la votación.</p> <p>No podrán tener el carácter preferente las iniciativas en materia presupuestal, al sistema electoral y de partidos, ni modificaciones constitucionales</p>
--	---	---

Datos Relevantes.

LX Legislatura.

Durante esta Legislatura fueron presentadas 3 iniciativas y una Minuta del Senado en materia de iniciativa preferente de las cuales:

La iniciativa de la Diputada Ortega Martínez **(1)**, otorga al Presidente de la República la facultad para presentar hasta dos iniciativas con carácter preferente en cada año legislativo, las que deberán analizarse, discutirse y aprobarse dentro de los 30 días hábiles siguientes a su presentación durante los periodos ordinarios de sesiones o dentro de los 45 días hábiles siguientes si se presenta en periodo de receso, para este último supuesto se prevé que la Comisión Permanente convoque inmediatamente a un periodo extraordinario de sesiones. Asimismo, la propuesta considera que si vencidos los plazos no se encuentra dictaminada, la iniciativa se aprobará en los términos en que fue enviada.

Las materias que prohíbe otorgar el carácter preferente serán: reformas a la Constitución, Presupuesto de Egresos de la Federación, Sistema Electoral y partidos políticos. Deja expresamente establecido que será improcedente que las Cámaras califiquen de preferente o no preferente a la iniciativa.

La iniciativa de la Diputada Zavaleta Salgado **(2)** otorga al Presidente de la República y a los Grupos Parlamentarios la facultad para presentar hasta dos iniciativas con carácter preferente en la apertura de cada periodo de sesiones ordinarias del Congreso de la Unión y establece como fecha límite para que puedan ser discutidas y votadas hasta el día último de sesiones ordinarias del periodo que corresponda.

Las materias que prohíbe otorgar el carácter preferente serán: Presupuesto de Egresos y la Ley de Ingresos de la Federación, Sistema electoral y de partidos.

Al igual que la iniciativa **(2)** la Minuta del Senado **(3)** y la iniciativa del Dip. Cárdenas Fonseca **(4)**, otorgan al Presidente de la República la facultad para presentar hasta dos iniciativas para trámite legislativo preferente en la apertura de cada periodo de sesiones ordinarias del Congreso de la Unión y establece como fecha límite para que puedan ser discutidas y votadas hasta el día último de sesiones ordinarias del periodo que corresponda. Sin embargo, éstas iniciativas además prevén que de no presentarse el dictamen transcurrido el plazo que determine para ello la ley, el presidente deberá someter inmediatamente a consideración del Pleno la iniciativa.

Las materias que prohíben ambas iniciativas para que se les otorgue el carácter de preferente serán: las iniciativas en materia electoral y de partidos. Y la iniciativa **(4)** además agrega que no tendrán este carácter las modificaciones constitucionales y las de materia presupuestal.

Respecto a la iniciativa del Dip. Cárdenas Fonseca cabe destacar que además propone reformas al artículo 72 Constitucional donde se prevé el procedimiento legislativo a detalle que se aplicará a las iniciativas que se presenten para trámite legislativo preferente.

Los anteriores datos se resumen en el cuadro siguiente:

Datos Relevantes de la LX Legislatura.

No. de Iniciativa	No. de iniciativas que puede presentar	Periodo o plazo en el que se pueden presentar las iniciativas	Plazo para que apruebe el Congreso las iniciativas	Materias que no pueden ser sujetas a iniciativa preferente	Observaciones
(1)	Hasta dos iniciativas.	Cada año legislativo.	Dentro de los 30 días hábiles siguientes a su presentación en periodos ordinarios y 45 días hábiles siguientes si se presenta en periodo de receso.	Reformas a la Constitución. Presupuesto de Egresos de la Federación. Sistema Electoral y de Partidos.	1. Se faculta a la Comisión permanente para que convoque a un periodo extraordinario de sesiones en el caso de presentarse una iniciativa de carácter preferente, durante un periodo de receso. 2. Establece expresamente que será improcedente la calificación que las Cámaras pudieran hacer sobre la preferencia o no de las iniciativas.
(2)	Hasta dos iniciativas.	Apertura de cada periodo de sesiones ordinarias del Congreso de la Unión.	Establece como fecha límite el último día de sesiones ordinarias del periodo que corresponda.	Presupuesto de Egresos y Ley de Ingresos de la Federación. Sistema Electoral y de Partidos.	1. Además de otorgar al Presidente de la República el derecho a presentar iniciativas con carácter preferente, también otorga esta facultad a los Grupos Parlamentarios.
(3)	Hasta dos iniciativas.	Apertura de cada periodo de sesiones ordinarias del Congreso de la Unión.	Establece como fecha límite el último día de sesiones ordinarias del periodo que corresponda.	Sistema Electoral y de Partidos.	1. De no presentarse el dictamen transcurrido el plazo que determine para ello la Ley, el presidente deberá inmediatamente someter la iniciativa a consideración del Pleno.
(4)	Sistema Electoral y de Partidos. Modificaciones a la Constitución. Materia Presupuestal.				

CUADRO COMPARATIVO DE LAS INICIATIVAS PRESENTADAS EN LA LXI LEGISLATURA.

Durante la LXI Legislatura únicamente fueron presentadas en la Cámara de Diputados 3 iniciativas y una minuta en la materia.

INFORMACIÓN GENERAL DE LAS INICIATIVAS:

No. de Inc.	Fecha de Publicación en Gaceta Parlamentaria:	Reforma(s) y/o adición(es)	Presentada por:	Estado de la Iniciativa
1	Número 2882-I, jueves 5 de noviembre de 2009.	Que reforma los artículos 59, 71, 78, 81, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Diputada María Teresa Rosaura Ochoa Mejía, Convergencia.	Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.
2	Número 2902-II, martes 1 de diciembre de 2009.	Que reforma los artículos 71 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que el Ejecutivo federal tenga la facultad de presentar iniciativas de trámite legislativo preferente.	Diputado Agustín Castilla Marroquín, PAN.	Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.
3	Número 2994-III, jueves 22 de abril de 2010.	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política del Estado.	Diputado José Luis Jaime Correa, PRD.	Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.
4	Número 3250-XII, jueves 28 de abril de 2011.	Minuta de la Cámara de Senadores con proyecto de decreto, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (reforma electoral)	Senado.	Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, con opinión de la Comisión de Participación Ciudadana.

TEXTO CONSTITUCIONAL VIGENTE	TEXTO CONSTITUCIONAL PROPUESTO (1)	TEXTO CONSTITUCIONAL PROPUESTO (2)
<p>Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:</p> <p>I. Al Presidente de la República;</p> <p>II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y</p> <p>III. A las Legislaturas de los Estados.</p> <p><u>Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las Diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión.</u></p> <p><u>Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.</u></p>	<p>Artículo 71. ...</p> <p>I. ...</p> <p>II. ...</p> <p>III. ...</p> <p>Toda iniciativa deberá presentarse en la forma y términos que determine la ley, debiendo dictaminarse conforme al procedimiento interno que para tal efecto se establezca y conforme a los plazos, excusativas, prorrogas y reservas, atendiendo a la naturaleza de iniciativa ordinaria o preferente. De igual forma, se preverán las sanciones aplicables cuando la iniciativa no se dictamine en los plazos y términos previstos en la ley. En los casos en que no se formule el dictamen correspondiente, se considerará la iniciativa como dictamen en sentido positivo, y se someterá a consideración del Pleno, el cual podrá desecharla, aprobarla o modificarla.</p> <p>El Ejecutivo podrá presentar iniciativas de ley o decreto de carácter preferente. El Congreso de la Unión deberá aprobarlas o rechazarlas dentro de los treinta días hábiles, según los términos y procedimientos de la ley. No podrán tener el carácter de preferente las iniciativas que el presidente presente en materia presupuestal, ni modificaciones de constitucionales.</p> <p>En caso de que la iniciativa de ley o decreto de carácter preferente no sea desechado en el plazo establecido en el párrafo anterior esta se tendrá por aprobada.</p> <p>La Cámara de origen, por el voto de las dos terceras partes, podrá dejar sin efecto la clasificación de iniciativa de ley o decreto de carácter preferente que haga el Ejecutivo, en cuyo caso recibirá trato de iniciativa ordinaria.</p>	<p>Artículo 71. ...</p> <p>I. a III. ...</p> <p>...</p> <p>Durante los primeros 45 días del inicio de cada periodo de sesiones ordinarias del Congreso de la Unión, el presidente de la república podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite legislativo preferente, las cuales deberán ser discutidas y votadas por ambas Cámaras a más tardar el último día de sesiones ordinarias del periodo que corresponda. En cada Cámara, si transcurrido el plazo que establezca la ley no se hubiere presentado el dictamen correspondiente, el Presidente deberá inmediatamente someter a la consideración del pleno la iniciativa del Ejecutivo federal, de no hacerlo las reformas se tendrán por aprobadas. No podrán tener el carácter preferente las iniciativas en materia de partidos y electoral.</p> <p>Las iniciativas para trámite legislativo preferente que presente el presidente de la república se sujetarán a lo establecido en la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos.</p>

	<p>La Cámara revisora no podrá eliminar la clasificación de preferente cuando así lo haya dispuesto la Cámara de origen.</p> <p>Cuando la iniciativa de ley o decreto de carácter preferente se presente cuando el Congreso de la Unión no se encuentre en periodo ordinario de sesiones, la Comisión Permanente deberá, dentro de los cinco días hábiles siguientes, convocar a un periodo extraordinario para votar el carácter preferente de la misma.</p>	
--	---	--

TEXTO CONSTITUCIONAL VIGENTE	TEXTO CONSTITUCIONAL PROPUESTO (3)	TEXTO CONSTITUCIONAL PROPUESTO (4)
<p>Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:</p> <p>I. Al Presidente de la República;</p> <p>II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y</p> <p>III. A las Legislaturas de los Estados.</p> <p>Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por <u>las Diputaciones</u> de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.</p>	<p>Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:</p> <p>I. Al presidente de la república;</p> <p>II. A los diputados y senadores al Congreso de la Unión;</p> <p>III. A las legislaturas de los Estados; y</p> <p>IV. A los ciudadanos</p> <p>Las iniciativas presentadas por el presidente de la república, por las legislaturas de los estados, o por los ciudadanos pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.</p> <p>Las iniciativas de los ciudadanos deberán presentarse suscritas al menos por el equivalente al 0.1 por ciento de los incluidos en la lista nominal de electores de los comicios inmediatos anteriores de diputados federales.</p> <p>El titular del Ejecutivo federal y la mayoría de integrantes de cada uno de los grupos parlamentarios tendrán derecho a presentar en cada Cámara, dentro de las dos</p>	<p>Artículo 71. ...</p> <p>I....</p> <p>II. A los diputados y senadores al Congreso de la Unión;</p> <p>III. ...</p> <p>IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto veinticinco por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.</p> <p>La ley del Congreso determinara el tramite que deba darse a las iniciativas.</p> <p>El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para tramite 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</p>

	<p>primeras sesiones de cada periodo ordinario, una iniciativa de ley o decreto señalada como de trámite legislativo preferente. En el primer periodo de sesiones ordinarias del primer año de ejercicio de una Legislatura, la iniciativa preferente a que se refiere este párrafo se podrá presentar dentro de los primeros quince días naturales.</p> <p>Las iniciativas presentadas por ciudadanos serán siempre de carácter preferente, observándose los plazos y trámite a que se refiere este artículo. No tendrán carácter de preferente las iniciativas en materia electoral y de partidos políticos ni de seguridad nacional.</p> <p>Todas las iniciativas señaladas como de trámite legislativo preferente serán dictaminadas, discutidas y votadas a más tardar dentro de los treinta días naturales posteriores a su presentación en la Cámara de origen o, en su caso, a la recepción del proyecto en la Cámara revisora. Si transcurrido dicho plazo no se hubiere presentado el dictamen relativo, el Presidente de la Cámara que corresponda deberá someter de inmediato al Pleno la iniciativa o proyecto para su discusión y votación, garantizándose que el proceso legislativo en el Congreso de la Unión concluya a más tardar el último día de sesiones ordinarias del mismo periodo.</p>	<p>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 pasara de inmediato a la cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.</p> <p>No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.</p>
--	--	---

Datos Relevantes.

LXI Legislatura.

Durante esta Legislatura fueron presentadas 3 iniciativas y una minuta del Senado en materia de iniciativa preferente de las cuales:

La iniciativa de la Dip. Ochoa Mejía **(1)** propone otorgar al Presidente el derecho de presentar iniciativas de carácter preferente, señalándole al Congreso un plazo de 30 días hábiles para aprobarlas o rechazarlas, señalando que de no rechazarse en este plazo se tendrá por aprobada. Por otro lado, se establece que la Cámara que funja como de origen podrá dejar sin efecto el carácter de preferente de una iniciativa por el voto de las dos terceras partes, lo que llevaría a darle un trato ordinario. Se dispone que de presentarse la iniciativa en periodos de receso, la Comisión Permanente deberá de convocar dentro de los 5 días hábiles siguientes a un periodo extraordinario de sesiones para votar el carácter preferente de la misma. Le prohíbe presentar con este carácter iniciativas en materia presupuestal y de modificaciones a la Constitución.

Al respecto cabe señalar que en comparación con la minuta enviada por el Senado esta propuesta no establece límites sobre el derecho del Presidente de presentar iniciativas de carácter preferente ni en número ni en tiempo, lo que se constata cuando se señala que si el presidente presenta una iniciativa en periodo de receso, la Comisión Permanente deberá convocar a un periodo de sesiones extraordinario.

La iniciativa del Dip. Castilla Marroquín **(2)** establece un periodo fijo para que el Presidente de la República presente hasta dos iniciativas para trámite legislativo preferente el cual será durante los primeros 45 días del inicio de cada periodo de sesiones ordinarias del Congreso, asimismo, se otorga al Congreso como plazo máximo para discutir y votar dichas iniciativas el último día de sesiones ordinarias que corresponda. A pesar de estas disposiciones, se prevé que de no presentarse dictamen en los términos establecidos en ninguna de las dos Cámaras, el Presidente deberá someter a la consideración del pleno la iniciativa del Ejecutivo Federal y de no hacerlo las reformas considerarán aprobadas.

Con relación a las materias en las que no podrá calificarse una iniciativa como preferente se señalan a las iniciativas en materia de partidos y a las de materia electoral.

La iniciativa del Dip. Jaime Correa **(3)**, también propone la instauración de la figura de la iniciativa preferente, sólo que destaca una importante diferencia con las otras iniciativas ya que dicho derecho se propone otorgarlo tanto al Ejecutivo Federal como a cada uno de los grupos parlamentarios cuando la propuesta esté avalada por la mayoría de sus integrantes. Dado que el derecho se otorga tanto al Ejecutivo como a los Grupos Parlamentarios se propone que sólo presenten una iniciativa cada uno.

El término para presentarlas será dentro de las dos primeras sesiones de cada periodo ordinario

Por su parte, la minuta del Senado **(4)** propone que el Ejecutivo cuente con la facultad de presentar el día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones, hasta dos iniciativas para trámite preferente u otorgarles dicho carácter a dos que ya hubiere presentado en otros periodos y que estén pendientes de dictamen. Para su discusión y aprobación se otorgan 30 días naturales a cada Cámara. Se prevé que si vencido el plazo la Cámara en turno no la ha tramitado, la iniciativa sin más trámite será el primer asunto que será discutido y votada en la siguiente sesión del Pleno. Prohíbe el carácter de preferente a las iniciativas de reformas a la Constitución.

Los anteriores datos se resumen en el cuadro siguiente:

LXI Legislatura.

No. de Iniciativa	No. de iniciativas que puede presentar	Periodo o plazo en el que se pueden presentar las iniciativas	Plazo para que apruebe el Congreso las iniciativas	Materias que no pueden ser sujetas a iniciativa preferente	Observaciones
(1)	No establece límite.	Cualquier día ya sea periodo ordinario o de receso.	30 días hábiles.	- Presupuestal. -Modificaciones constitucionales.	1. El Congreso tendrá la facultad para aprobarlas o rechazarlas, dentro del término establecido para su aprobación y discusión. De no hacerlo se tendrá por aprobada. 2. La Cámara de origen tendrá la facultad de dejar a la iniciativa sin efecto de preferente, turnándose a trato de iniciativa ordinaria. 3. Si la iniciativa se presenta en periodo de receso, la Comisión Permanente deberá dentro de los 5 días hábiles siguientes, convocar a un periodo extraordinario de sesiones.
(2)	Hasta 2 iniciativas.	Durante los primeros 45 días del inicio de cada periodo ordinario del Congreso.	A más tardar el último día de sesiones ordinarias del periodo que corresponda, por ambas Cámaras.	- Partidos. - Electoral.	1. Si encada Cámara transcurrido el plazo no han sido presentados los dictámenes correspondientes, el Presidente deberá someter a la consideración del pleno la iniciativa del Ejecutivo y de no hacerlo se tendrán las reformas por aprobadas.
(3)	1 iniciativa	Dentro de las dos primeras sesiones de cada periodo ordinario. Sólo en el primer periodo de sesiones ordinarias del primer año de ejercicio de una Legislatura la iniciativa se podrá presentar dentro de los primeros 15 días naturales.	A más tardar dentro de los 30 días naturales posteriores a su presentación en la Cámara de origen, o en su caso a su recepción en la Cámara revisora.	-Partidos Políticos. - Electoral. - Seguridad Nacional.	1. El derecho de presentar una iniciativa con carácter de preferente se otorga al Presidente de la República y a cada Grupo Parlamentario cuando sean mayoría. 2. Esta iniciativa también propone otorgar el derecho de iniciativa a los ciudadanos. Cabe destacar que de aprobarse esta propuesta, las iniciativas presentadas por ciudadanos siempre tendrán carácter de preferente. 3. Si transcurrido el plazo para su aprobación no se hubiere presentado el dictamen, el Presidente de la Cámara que corresponda deberá someterlo de inmediato al Pleno para su discusión y votación, garantizando que el proceso concluya a más tardar

					el último día de sesiones ordinarias del mismo periodo.
(4)	Hasta 2 iniciativas.	El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones.	Plazo máximo de 30 días naturales para ambas Cámaras. De no ser así, en sus términos y sin mayor trámite deberá ser el primer asunto discutido y votado en la siguiente sesión del pleno.	Reformas a la Constitución.	<ol style="list-style-type: none"> 1. En caso de no presentar dos iniciativas tendrá la opción de otorgar el carácter de preferente a dos presentadas en periodos anteriores y que no hayan sido dictaminadas. 2. El trámite de aprobación en ambas Cámaras se llevará a cabo bajo las mismas condiciones.

DERECHO COMPARADO.

CUADRO COMPARATIVO EN MATERIA DE INICIATIVA PREFERENTE A NIVEL ESTATAL

MÉXICO	NAYARIT
<p>CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MEXICO Que Reforma y adiciona la del 31 de octubre de 1917²⁵</p> <p>Artículo 51.- El derecho de iniciar leyes y decretos corresponde: I. Al Gobernador del Estado; II. A los diputados; III. Al Tribunal Superior de Justicia en todo lo relacionado con la organización y funcionamiento de la administración de justicia; IV. A los ayuntamientos en los asuntos que incumben a los municipios, y en general, tratándose de la administración pública y gobierno municipales en cualquier materia referente a sus facultades y a las concurrentes con los demás ámbitos de gobierno; V. A los ciudadanos del Estado, en todo los ramos de la administración. VI. A la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, en materia de derechos humanos. El Gobernador del Estado tendrá derecho a presentar hasta tres iniciativas de carácter preferente al inicio del periodo ordinario de sesiones, debiendo sustentar las razones por las cuales les otorga dicho carácter. Las iniciativas con carácter preferente deberán ser sometidas a discusión y votación de la asamblea, a más tardar, en la última sesión del periodo ordinario en el que fueren presentadas. La ley establecerá los mecanismos aplicables para dar cumplimiento a lo previsto por el presente artículo. No podrán incluirse como iniciativas preferentes las que modifiquen disposiciones en materia electoral, las relacionadas con la creación de impuestos o las referidas en el artículo 61 fracción XXX de esta Constitución</p>	<p>CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NAYARIT²⁶</p> <p>ARTÍCULO 49.- El derecho de iniciar leyes compete: I. A los Diputados. II. Al Gobernador del Estado. III. Al Tribunal Superior de Justicia, solamente en asuntos del orden judicial. IV. A los Ayuntamientos en lo relativo al gobierno municipal. V. A los ciudadanos en el ejercicio de la iniciativa popular. Dentro de los primeros cinco días hábiles siguientes al inicio de cada periodo ordinario de sesiones, el Gobernador podrá presentar una iniciativa de decreto o ley con el carácter de preferente, que deberá ser votada por el pleno del Congreso dentro de los treinta días siguientes a su presentación, de conformidad al procedimiento que establezca la ley. No serán preferentes las iniciativas que el Gobernador presente en materia presupuestal, fiscal y electoral, ni reformas constitucionales.</p>

25 [http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/ley/vig/leyvig001.pdf#search="constitucion"](http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/ley/vig/leyvig001.pdf#search=)

26 <http://www.congresonay.gob.mx/files/1251452557.pdf>

Datos Relevantes.

Cabe señalar que en el caso del estudio de derecho comparado a nivel interno, se maneja la cuestión de forma similar, por lo que en el caso de la iniciativa preferente, lo que a nivel Federal es el Ejecutivo, a nivel local lo es el Gobernador del Estado en cuestión, encontrándose al respecto lo siguiente:

De una búsqueda realizada se encontró que el Estado de México y Nayarit ya se regula a nivel Constitucional el derecho de iniciativa preferente el cual se otorga en estos casos al Gobernador del Estado.

Sobre el **Estado de México** se otorga al Gobernador el derecho de presentar al inicio del periodo ordinario de sesiones, **tres iniciativas** con el carácter de preferentes, para ello deberá sustentar las razones por las cuales le otorga tal carácter.

Con relación al procedimiento para su tratamiento, el Congreso tiene como límite para discutir y votarlas la última sesión del periodo ordinario de sesiones en el que fue presentada.

Por otro lado, se prohíbe presentar iniciativas con carácter de preferentes en las siguientes materias:

- ✓ Creación de impuestos.
- ✓ Electoral
- ✓ Las relacionadas con la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos.

A diferencia del Estado de México el caso de **Nayarit** es mucho más específico y por lo tanto limitativo al establecer al Gobernador como plazo los primeros cinco días siguientes al inicio del periodo ordinario de sesiones para presentar sólo **una iniciativa** de decreto o de ley con carácter de preferente.

Con relación al término para votarlas, la Constitución otorga al Congreso el término de los 30 días siguientes a su presentación.

También contempla la prohibición de presentar con carácter de preferente iniciativas en las materias de:

- ✓ Presupuestaria
- ✓ Fiscal
- ✓ Electoral, y
- ✓ Reformas Constitucionales.

LA INICIATIVA PREFERENTE EN LATINOAMERICA

MÉXICO TEXTO CONSTITUCIONAL PROPUESTO	CHILE
<p>CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS²⁷</p>	<p>CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DE CHILE²⁸</p>
<p>Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:</p> <p>I. Al Presidente de la República;</p> <p>II. A los diputados y senadores al Congreso de la Unión;</p> <p>III. A las Legislaturas de los Estados.</p> <p>IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto veinticinco por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.</p> <p>La ley del Congreso determinara el trámite que deba darse a las iniciativas.</p> <p>El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para tramite 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 tramite, 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 pasara de inmediato a la cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.</p> <p>No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.</p>	<p>Artículo 74.- El Presidente de la República podrá hacer presente la urgencia en el despacho de un proyecto, en uno o en todos sus trámites, y en tal caso, la Cámara respectiva deberá pronunciarse dentro del plazo máximo de treinta días.</p> <p>La calificación de la urgencia corresponderá hacerla al Presidente de la República de acuerdo a la ley orgánica constitucional relativa al Congreso, la que establecerá también todo lo relacionado con la tramitación interna de la ley.</p>

COLOMBIA	ECUADOR	NICARAGUA
<p>CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA²⁹</p>	<p>CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR³⁰</p>	<p>CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE NICARAGUA³¹</p>
<p>ARTICULO 163. El Presidente de la República</p>	<p>Art. 140.- La Presidenta o Presidente de la República</p>	<p>ARTÍCULO 141.- El quórum para las sesiones de la Asamblea Nacional se constituye con la mitad más uno del total de los diputados que la integran.</p>

²⁷ <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/61/2011/abr/20110428-XII.pdf>

²⁸ <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302>

²⁹ http://www.senado.gov.co/images/stories/Informacion_General/constitucion_politica.pdf

³⁰ http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf

³¹ <http://www.asamblea.gob.ni/opciones/constituciones/ConstitucionPolitica.pdf>

<p>podrá solicitar trámite de urgencia para cualquier proyecto de ley. En tal caso, la respectiva cámara deberá decidir sobre el mismo dentro del plazo de treinta días. Aun dentro de este lapso, la manifestación de urgencia puede repetirse en todas las etapas constitucionales del proyecto. Si el Presidente insistiere en la urgencia, el proyecto tendrá prelación en el orden del día excluyendo la consideración de cualquier otro asunto, hasta tanto la respectiva cámara o comisión decida sobre él.</p> <p>Si el proyecto de ley a que se refiere el mensaje de urgencia se encuentra al estudio de una comisión permanente, ésta, a solicitud del Gobierno, deliberará conjuntamente con la correspondiente de la otra cámara para darle primer debate.</p> <p>ARTICULO 164. El Congreso dará prioridad al trámite de los proyectos de ley aprobatorios de los tratados sobre derechos</p>	<p>podrá enviar a la Asamblea Nacional proyectos de ley calificados de urgencia en materia económica. La Asamblea deberá aprobarlos, modificarlos o negarlos dentro de un plazo máximo de treinta días a partir de su recepción.</p> <p>El trámite para la presentación, discusión y aprobación de estos proyectos será el ordinario, excepto en cuanto a los plazos anteriormente establecidos. Mientras se discuta un proyecto calificado de urgente, la Presidenta o Presidente de la República no podrá enviar otro, salvo que se haya decretado el estado de excepción.</p> <p>Cuando en el plazo señalado la Asamblea no apruebe, modifique o niegue el proyecto calificado de urgente en materia económica, la Presidenta o Presidente de la República lo promulgará como decreto-ley y ordenará su publicación en el Registro Oficial. La Asamblea Nacional podrá en cualquier tiempo modificarla o derogarla, con sujeción al trámite ordinario previsto en la Constitución.</p>	<p>Los proyectos de ley, decretos, resoluciones, acuerdos y declaraciones requerirán, para su aprobación, del voto favorable de la mayoría absoluta de los diputados presentes, salvo en los casos en que la Constitución exija otra clase de mayoría.</p> <p>Toda iniciativa de ley deberá ser presentada con su correspondiente exposición de motivos en Secretaría de la Asamblea Nacional.</p> <p>Todas las iniciativas de ley presentadas, una vez leídas ante el plenario de la Asamblea Nacional, pasarán directamente a comisión.</p> <p>En caso de iniciativa urgente del Presidente de la República, la Junta Directiva podrá someterla de inmediato a discusión del plenario si se hubiera entregado el proyecto a los diputados con cuarenta y ocho horas de anticipación.</p> <p>Los proyectos de Códigos y de leyes extensas, a criterio del plenario, pueden ser considerados y aprobados por Capítulos.</p> <p>Recibido el dictamen de la comisión dictaminadora, éste será leído ante el plenario y será sometido a debate en lo general; si es aprobado, será sometido a debate en lo particular.</p> <p>Una vez aprobado el proyecto de ley por la Asamblea Nacional, será enviado al Presidente de la República para su sanción, promulgación y publicación, salvo aquellos que no requieren tales trámites. No necesitan sanción del Poder Ejecutivo las reformas a la Constitución y las leyes constitucionales, ni los decretos aprobados por la Asamblea Nacional. En caso que el Presidente de la República no promulgara ni publicara el proyecto de las reformas a la Constitución o a las leyes constitucionales; y cuando no sancionare, promulgare ni publicare las demás leyes en un plazo de quince días, el Presidente de la Asamblea Nacional mandará a publicarlas por cualquier medio de comunicación social escrito, entrando en vigencia desde dicha fecha, sin perjuicio de su posterior publicación en La Gaceta, Diario Oficial, la que deberá hacer mención de la fecha de su publicación en los medios de comunicación social.</p> <p>Las leyes serán reglamentadas cuando ellas expresamente así lo determinen. La</p>
---	---	---

<p>humanos que sean sometidos a su consideración por el Gobierno.</p>		<p>Junta Directiva de la Asamblea Nacional encomendará la reglamentación de las leyes a la comisión respectiva, para su aprobación en el Plenario, cuando el Presidente de la República no lo hiciere en el plazo establecido.</p> <p>Las leyes sólo se derogan o se reforman por otras leyes y entrarán en vigencia a partir del día de su publicación en La Gaceta, Diario Oficial, excepto cuando ellas mismas establezcan otra modalidad.</p> <p>Cuando la Asamblea Nacional apruebe reformas sustanciales a las leyes, podrá ordenar que su texto íntegro con las reformas incorporadas sea publicado en La Gaceta, Diario Oficial, salvo las reformas a los códigos.</p> <p>Las iniciativas de ley presentadas en una legislatura y no sometidas a debate, serán consideradas en la siguiente legislatura. Las que fueren rechazadas, no podrán ser consideradas en la misma legislatura.</p>
---	--	---

PARAGUAY	URUGUAY
CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY³²	CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA³³
<p>ARTICULO 210 - DEL TRATAMIENTO DE URGENCIA</p> <p>El Poder Ejecutivo podrá solicitar el tratamiento urgente de proyectos de ley que envíe al Congreso. En estos casos, el proyecto será tratado por la Cámara de origen dentro de los treinta días de su recepción, y por la revisora en los treinta días siguientes. El proyecto se tendrá por aprobado si no se lo rechazara dentro de los plazos señalados.</p>	<p>Artículo 168.- Al Presidente de la República, actuando con el Ministro o Ministros respectivos, o con el Consejo de Ministros, corresponde:</p> <p>1º) a 6º) ...</p> <p>7º) Proponer a las Cámaras proyectos de ley o modificaciones a las leyes anteriormente dictadas. Dichos proyectos podrán ser remitidos con declaratoria de urgente consideración.</p> <p>La declaración de urgencia deberá ser hecha simultáneamente con la remisión de cada proyecto, en cuyo caso deberán ser considerados por el Poder Legislativo dentro de los plazos que a continuación se expresan, y se tendrán por sancionados si dentro de tales plazos no han sido expresamente desechados, ni se ha sancionado un proyecto sustitutivo. Su trámite se ajustará a las siguientes reglas:</p> <p>a) El Poder Ejecutivo no podrá enviar a la Asamblea General más de un proyecto de ley con declaratoria de urgente consideración simultáneamente, ni enviar un nuevo proyecto en tales condiciones mientras estén corriendo los plazos para la consideración legislativa de otro anteriormente enviado;</p> <p>b) no podrán merecer esta calificación los proyectos de Presupuesto, ni aquellos para cuya sanción se requiera el voto de tres quintos o dos tercios del total de componentes de cada Cámara;</p>

³² http://www.senado.gov.py/leyes/?pagina=ley_resultado&id=7314

³³ <http://www.parlamento.gub.uy-Constitución de la República-2004-Microsoft Internet Explorer>

<p>El tratamiento de urgencia podrá ser solicitado por el Poder Ejecutivo aún después de la remisión del proyecto, o en cualquier etapa de su trámite. En tales casos, el plazo empezará a correr desde la recepción de la solicitud.</p> <p>Cada Cámara, por mayoría de dos tercios, podrá dejar sin efecto, en cualquier momento, el trámite de urgencia, en cuyo caso el ordinario se aplicará a partir de ese momento.</p> <p>El Poder Ejecutivo, dentro del período legislativo ordinario, podrá solicitar al Congreso únicamente tres proyectos de ley de tratamiento urgente, salvo que la Cámara de origen, por mayoría de dos tercios, acepte dar dicho tratamiento a otros proyectos.</p>	<p>c) cada Cámara por el voto de los tres quintos del total de sus componentes, podrá dejar sin efecto la declaratoria de urgente consideración, en cuyo caso se aplicarán a partir de ese momento los trámites normales previstos en la Sección VII;</p> <p>d) la Cámara que reciba en primer lugar el proyecto deberá considerarlo dentro de un plazo de cuarenta y cinco días. Vencidos los primeros treinta días la Cámara será convocada a sesión extraordinaria y permanente para la consideración del proyecto. Una vez vencidos los quince días de tal convocatoria sin que el proyecto hubiere sido expresamente desechado se reputará aprobado por dicha Cámara en la forma en que lo remitió el Poder Ejecutivo y será comunicado inmediatamente y de oficio a la otra Cámara;</p> <p>e) la segunda Cámara tendrá treinta días para pronunciarse y si aprobase un texto distinto al remitido por la primera lo devolverá a ésta, que dispondrá de quince días para su consideración. Vencido este nuevo plazo sin pronunciamiento expreso el proyecto se remitirá inmediatamente y de oficio a la Asamblea General. Si venciere el plazo de treinta días sin que el proyecto hubiere sido expresamente desechado, se reputará aprobado por dicha Cámara en la forma en que lo remitió el Poder Ejecutivo y será comunicado a éste inmediatamente y de oficio, si así correspondiere, o en la misma forma a la primera Cámara, si ésta hubiere aprobado un texto distinto al del Poder Ejecutivo;</p> <p>f) la Asamblea General dispondrá de diez días para su consideración. Si venciera este nuevo plazo sin pronunciamiento expreso se tendrá por sancionado el proyecto en la forma en que lo votó la última Cámara que le prestó expresa aprobación.</p> <p>La Asamblea General, si se pronunciare expresamente, lo hará de conformidad con el artículo 135;</p> <p>g) cuando un proyecto de ley con declaratoria de urgente consideración fuese desechado por cualquiera de las dos Cámaras, se aplicará lo dispuesto por el artículo 142</p> <p>h) el plazo para la consideración por la primera Cámara empezará a correr a partir del día siguiente al del recibo del proyecto por el Poder Legislativo. Cada uno de los plazos ulteriores comenzará a correr automáticamente al vencer el plazo inmediatamente anterior o a partir del día siguiente al del recibo por el órgano correspondiente si hubiese habido aprobación expresa antes del vencimiento del término.</p> <p>8º) a 26º) ...</p>
---	---

Datos Relevantes.

En los casos de los países que se comparan encontramos la modalidad del trámite de urgencia cuyas características tienen coincidencias con las presentadas en el texto propuesto en México por la minuta que se compara:

Con relación a **Chile**, éste presenta la modalidad de proyectos de urgencia. Y dicho carácter lo calificará el Presidente de la República. Para resolver sobre el proyecto el Congreso tiene como límite un plazo máximo de 30 días.

Algo que destaca sobre esta facultad es que no se limita al Presidente en el número de proyectos que puede presentar ni los condiciona a ser presentados en el inicio del periodo ordinario de sesiones.

El caso de **Colombia** el Presidente de la República también cuenta con la facultad de presentar proyectos de ley bajo la modalidad de trámites de urgencia.

Sobre este trámite el Congreso cuenta con 30 días para resolver y se destaca que aún dentro de este plazo la manifestación de urgencia puede repetirse en todas las etapas constitucionales del proyecto. En el caso colombiano se señala expresamente que de insistir el Presidente en la urgencia el proyecto tendrá prelación en el orden del día excluyendo la consideración de cualquier otro asunto hasta que se decida éste.

Otra característica que se observa dentro del trámite de urgencia es que si el asunto se encuentra al estudio de una comisión permanente, ésta a solicitud del Gobierno podrá deliberar conjuntamente con la de su colegisladora para darle primer debate.

Dentro de los trámites de preferencia también destaca el trámite de proyectos de ley aprobatorios de los tratados sobre derechos humanos a los cuales el Congreso dará prioridad.

Ecuador es otro de los países que otorga facultades al Presidente de la República para presentar **proyectos de ley calificados de urgencia pero sólo en materia económica**. Por su parte la Asamblea cuenta con un plazo máximo de 30 días a partir de su recepción para aprobarlos, modificarlos o negarlos.

Con relación a la presentación de este tipo de proyectos, el Presidente, no podrá enviar otro proyecto mientras se discuta uno ya calificado de urgente, salvo que se haya decretado el estado de excepción. Además queda expresamente establecido que si la Asamblea no aprueba, modifica o niega el proyecto calificado de urgencia en materia económica, el Presidente podrá promulgarlo como decreto-ley y ordenar su publicación.

En **Nicaragua** sólo se contempla que en caso de iniciativa urgente del Presidente de la República, la Junta Directiva podrá someterla de inmediato a discusión del plenario si se hubiera entregado el proyecto a los diputados con 48 horas de anticipación.

En **Uruguay** el Ejecutivo cuenta con la facultad de proponer a las Cámaras proyectos de ley o modificaciones a las leyes ya dictadas con declaratoria de urgente consideración. En este caso aún y cuando no existen límites en cuanto al número de proyectos que el Ejecutivo puede presentar, si se deja claramente expreso que no podrá enviar más de uno ni uno nuevo mientras estén corriendo los plazos para la consideración legislativa de uno enviado anteriormente.

Con relación a las materias sobre las que puede otorgarse tal carácter a los proyectos se prohíbe enviar propuestas en materia de Presupuesto y sobre aquellas que requieran tres quinto o dos tercios del total de componentes de cada Cámara. Asimismo, cada Cámara cubriendo el voto de tres quintos del total de sus componentes podrá dejar sin efecto la declaratoria de urgencia, para lo cual se aplicará entonces el trámite normal.

Cabe destacar que la declaración de urgencia se hace simultáneamente y si vencidos los plazos que se otorgan para su tramitación, no existe un pronunciamiento para su aprobación o su desechamiento, de acuerdo a la etapa en la que se encuentre el proyecto se dará por aprobado como lo remitió el Ejecutivo o como lo votó la última Cámara.

En **Paraguay** se le otorga al Ejecutivo el derecho a presentar tres proyectos con carácter de urgencia. En estos casos se faculta a cada Cámara (origen y revisora) un término de 30 días para resolver. Asimismo, cada cámara cuenta con la facultad para dejar sin efectos en cualquier momento el trámite de urgencia.

CONCLUSIONES GENERALES

El derecho a iniciar leyes o decretos se encuentra regulado a través del artículo 71 Constitucional, otorgando competencia para ello al Presidente de la República, a los legisladores del Congreso de la Unión (Diputados y Senadores) y a las Legislaturas de los Estados, y en el inciso ñ) fracción V Base Primera del artículo 122 en el caso específico de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Desde la Constitución de 1824 el titular del Ejecutivo Federal siempre ha contado con este derecho, sin embargo, el hecho de otorgar prioridad a las iniciativas que éste presente nunca se ha observado, máxime que el titular del Poder Ejecutivo contó con el respaldo del Congreso debido al apoyo de la mayoría que prevaleció durante el periodo que gobernó el partido hegemónico, sin embargo, a partir de 1997 fecha en la que pierde la mayoría en la Cámara de Diputados y la que desde entonces no ha vuelto a recuperar, las iniciativas presentadas por éste se han estado viendo bloqueadas o retrasadas ante la falta de consenso por parte de los legisladores de los diversos Grupos Parlamentarios.

Ante tal escenario, los legisladores de diversos Grupos Parlamentarios han tenido la inquietud de establecer un mecanismo que permita al Ejecutivo presentar iniciativas que dada su importancia y relevancia, puedan ser tratadas de manera prioritaria a través de un proceso legislativo expedito por contar con plazos fijos para su aprobación. Asimismo, prevén que dicho carácter se limite a un determinado número de iniciativas, que éstas deban ser presentadas al inicio de cada periodo sesiones ordinarias y se acoten las materias a las que a las que no se les pueda dar dicho trámite. Este mecanismo es la llamada iniciativa para trámite preferente.

Sobre la materia en el derecho comparado se observa que a nivel local los Estados de México y Nayarit ya otorgan dicha facultad a su representante del Poder Ejecutivo: el Gobernador. En el mismo sentido pero a nivel internacional con diversos matices y bajo la modalidad del trámite de urgencia cuyas características tienen coincidencias con las

iniciativas presentadas en México, Chile, Colombia, Ecuador, Nicaragua, Paraguay y Uruguay, cuentan con este mecanismo.

FUENTES DE INFORMACIÓN.

La Reforma del Estado. Propuesta del II-UNAM para la Actualización de las Relaciones entre Poderes del Sistema Presidencial Mexicano. Convenio de Consultoría Institucional celebrado entre el IBD del Senado de la República y el Instituto de Investigaciones de Investigaciones Jurídicas., México, 2009. Versión electrónica en: <http://www.juridicas.unam.mx/invest/RefEdo.pdf>

Pedroza de la Llave Susana Thalía, Comentarios al artículo 71 Constitucional, en: *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, Tomo II, Décimo segunda edición, Editorial Porrúa, IJ-UNAM, México 1998.

Arteaga Nava, Elisur, *Derecho Constitucional*, Editorial Oxford, México, 1999.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA de URUGUAY. Disponible en: <http://www.parlamento.gub.uy-Constitución de la República-2004-Microsoft Internet Explorer>

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY. Disponible en: http://www.senado.gov.py/leyes/?pagina=ley_resultado&id=7314

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. Disponible en: http://www.senado.gov.co/images/stories/Informacion_General/constitucion_politica.pdf

CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DE CHILE. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302>

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Disponible en: http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917, en edición facsimilar, Cámara de Diputados, LVII Legislatura, Archivo General de la Nación. México, 2000.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE NICARAGUA. Disponible en: <http://www.asamblea.gob.ni/opciones/constituciones/ConstitucionPolitica.pdf>

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MEXICO. Disponible en: [http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/ley/vig/leyvig001.pdf#search="constitucion"](http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/ley/vig/leyvig001.pdf#search=)

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NAYARIT.
Disponible en: <http://www.congresonay.gob.mx/files/1251452557.pdf>

Diccionario de la Lengua Española, Vigésima segunda edición, versión electrónica en:
<http://www.rae.es/rae.html>

Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Reforma del Estado; y de Estudios Legislativos, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política, en: Gaceta Parlamentaria del Senado, miércoles 27 de abril de 2011, Segundo Periodo Ordinario, No. de Gaceta: 255. Versión electrónica en:
<http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=8424&lg=61>

Pérez Noriega, Fernando, y otros. Coords. *La reforma política vista desde la investigación legislativa*, Primera edición, Senado de la República, Primera edición, Senado de la República, Comisión de Biblioteca y Asuntos Editoriales, LXI Legislatura, México, 2010.

Reforma Política, Graco Ramírez, en: <http://graco.org.mx/archivo/1811/reforma-politica-graco-ramirez/>

Reglamento de la Cámara de Diputados. Disponible en:
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/Reg_Diputados.pdf

Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México, 1808-1999*, Vigésimo segunda edición, Editorial Porrúa, México, 1999.



COMISIÓN BICAMARAL DEL SISTEMA DE BIBLIOTECAS

Dip. Alfonso Jesús Martínez Alcázar (LICENCIA)
Presidente

Dip. Pavel Díaz Juárez
Integrante

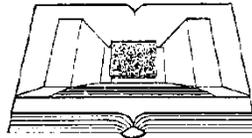
Dip. Aarón Irizar López
Integrante

SECRETARÍA GENERAL

Dr. Guillermo Javier Haro Bélchez
Secretario General

SECRETARÍA DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS

Lic. Emilio Suárez Licona
Secretario



DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS DE DOCUMENTACIÓN, INFORMACIÓN Y ANÁLISIS

Dr. Francisco Luna Kan
Director General

DIRECCIÓN DE SERVICIOS DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS

Dr. Jorge González Chávez
Director

SUBDIRECCIÓN DE ANÁLISIS DE POLÍTICA INTERIOR

Mtra. Claudia Gamboa Montejano
Investigadora Parlamentaria
Subdirectora

Lic. Sandra Valdés Robledo
Lic. Arturo Ayala Cordero
Asistentes de Investigación

C. Miriam Gutiérrez Sánchez
Auxiliar de Investigación