

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 11 Y 13 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN MATERIA DE LICENCIA PARA DIPUTADAS Y DIPUTADOS

**DIP. HÉCTOR DÍAZ POLANCO
PRESIDENTE DE LA MESA
DIRECTIVA DEL CONGRESO DE LA
CIUDAD DE MÉXICO, II
LEGISLATURA.
P R E S E N T E**

El que suscribe, **Diputado Miguel Ángel Macedo Escartín** integrante del Grupo Parlamentario de **MORENA**, de la Segunda Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en lo dispuesto por: el artículo 122, apartado A, fracción segunda de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 30 numeral 1, inciso b de la Constitución de la Ciudad de México; el artículo 12, fracción segunda de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; y el artículo 95, 96 y 527 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, someto a la consideración de este Congreso la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 11 Y 13 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN MATERIA DE LICENCIA PARA DIPUTADAS Y DIPUTADOS.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En pasados días el Congreso de la Ciudad de México, encontró un problema en la interpretación de su propia normativa interna. El tema de debate el derecho que tienen las y los legisladores de esta capital en solicitar licencia para realizar diversas actividades.

Es así que grupos parlamentarios tuvieron a bien discutir y en su caso establecer criterios mediante los cuales se pudo fijar una postura, en las que medios de

información e intelectuales entraron al mismo debate. ¿Es procedente tener más licencias de las permitidas?, ¿Es constitucional tener un congreso que ordene licencias a más personas legisladoras?, ¿El derecho a la licencia significa la renuncia a la voluntad popular?

Asimismo, la Diputada Circe Camacho, integrante del grupo parlamentario del Partido del Trabajo, se encuentra en estado de gravidez a lo cual no se pone en duda su necesidad de pedir licencia, por el contrario, es necesario defender los derechos de las mujeres en un proceso biológico en donde deben de estar en extremos cuidados.

Pese a lo anterior, se puso en marcha un espacio legal para los legisladores que tienen a su hijo, hija o adoptan a un infante, de una lectura sistemática y armónica en la normatividad interna del Congreso de la Ciudad de México, se puede establecer que las licencias son permitidas para las mujeres, pero no así a los Diputados.

Lo anterior, quiere decir que aquellos diputados no gozan de un derecho que está consagrado en las normas de carácter laboral, haciendo con ello una distinción en la norma que rige esta soberanía.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La naturaleza jurídica de la licencia de los miembros del Poder Legislativo la encontramos en la incompatibilidad parlamentaria, toda vez que los representantes populares, no pueden aceptar ninguna comisión o empleo del Gobierno local o federal por el cual disfruten sueldo, sin previa licencia del Congreso.

Tampoco pueden desempeñar dos cargos de elección popular al mismo tiempo, por ello deben de elegir entre ambos cargos.

La prohibición a diputados que durante el periodo de su representación realicen cualquier otra comisión o empleo del gobierno, por el cual perciban sueldo, y el de desempeñar dos cargos de elección popular, es lo que se le ha denominado incompatibilidad parlamentaria.

La incompatibilidad tiene como finalidad garantizar el cumplimiento de la función parlamentaria; asegurar y preservar la independencia y control político que debe tener el Poder Legislativo sobre el Ejecutivo.

Pero, debemos saber que la licencia no es un permiso para desempeñar al mismo tiempo funciones incompatibles, sino la separación del cargo sin renunciar a él.

El profesor Tena Ramírez opina que la licencia persigue generalmente que el funcionario se dedique a otro empleo o comisión, incompatible con las funciones protegidas por la inmunidad procesal.

Sin embargo, la doctrina refiere que la licencia es la *“Autorización que otorga el Presidente de la Cámara, la propia Cámara, el Congreso General o la Comisión Permanente, para que uno de sus miembros o un funcionario o empleado público puedan hacer aceptar o dejar de hacer o cumplir con las obligaciones de carácter jurídico constitucional”*¹

A lo anterior, podemos establecer que la licencia tiene como alcance el cumplir con la división de poder y no así irrumpir una función de manera vital en el órgano de representación popular.

¹ Camposeco Miguel Ángel, Manual de Textos Legislativos, Primera Edición, México 1984, p. 188

La voluntad popular está representada y no se pone en peligro por el otorgamiento de una licencia, para muchas personas el otorgamiento de licencias rompe con la voluntad popular y el origen por el cual las y los representantes son elegidos.

Pero dicha idea se confunde; la votación con la representación popular y explico: la representación popular es vital y herramienta principal en una democracia y esta se materializa mediante diversos instrumentos entre los cuales destacan los partidos políticos, los órganos de administración y representación electoral como podemos ver la representación popular está representada a través de estos mecanismos.

Por otro lado, el porcentaje o los votos recibidos a una candidata o candidato implica la materialización de la voluntad popular, a que me refiero con lo anterior, la representación popular es garantizada desde la conformación del Congreso de la Ciudad de México, por lo que la licencia de una diputada o diputado en esta soberanía ponga en peligro dicha voluntad se encuentra en la falsa concepción de la realidad.

Ahora bien, los representantes populares al momento de la contienda reciben una cantidad de votos, pero ambos votan por dos personas a los cuales les depositan su confianza el primero de ellos como titular y el siguiente nombrado comúnmente como suplente.

De los actores, antes mencionados, recae los votos a través de los mecanismos que garantizan la voluntad popular, esto quiere decir que la cantidad de licencias que sean aprobadas o puestas a consideración tiene poco impacto en lo que se refiere a la integración del congreso.

Ahora bien, en relación a la cantidad y la posibilidad de rebasar más allá de las licencias autorizadas por el reglamento del Congreso de la Ciudad de México,

realizando un análisis exhaustivo las máximas normas de la federación y de esta Ciudad, me refiero a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Constitución Política de la Ciudad de México se puede establecer que la incompatibilidad parlamentaria tiene sustento constitucional en donde una persona no puede ostentar un doble cargo en la función pública.

Sin embargo, dichos instrumentos son claros en relación al poder legislativo este debe de tener autonomía en el momento de su integración, procesos y procedimientos. El motivo de no sobrepasar las licencias a un determinado grupo de personas legisladoras es con el objeto de mantener el equilibrio de las fuerzas políticas y las mayorías parlamentarias.

Ahora bien, en lo que respecta a este poder legislativo es necesario poder realizar un cambio en cuanto a la posibilidad de realizar las licencias, en atención que si estas se permiten a la tercera parte de las y los integrantes del Congreso de la Ciudad de México no pone en peligro a las mayorías, ya que cuentan con las dos terceras partes y se puede llegar a votaciones unánimes, sin tener que dividir el voto.

En pocas palabras, la mayoría parlamentarias, el voto popular y la representación de la ciudadanía se encuentra tutelado en atención a que las votaciones y decisiones parlamentarias siguen encontrándose respetadas y las votaciones de una norma, un acuerdo o reforma constitucional pueden ser materia de consenso dado que la tercera parte de la integración del Congreso de la Ciudad de México solo puede pedir licencia.

Por otra parte, es necesario poner en consideración que de una lectura armoniza y sistemática de la normatividad del Congreso de la Ciudad de México, en ninguna

parte se encuentra el derecho de los Diputados a gozar de licencia por motivo del nacimiento de una hija, hijo o la adopción del mismo-

Esto deja claro una desigualdad normativa ya que dicha licencia tiene sustento en una norma de carácter laboral la cual debe de ser respetada, pues si bien es cierto que las funcionarias que desempeñan las y los representantes populares se encuentran en un escenario laboral especializado, este poder constitucional debe de velar por el cumplimiento de los derechos fundamentales de todas y todos.

FUNDAMENTO LEGAL Y EN SU CASO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL

El presente instrumento legislativo tiene como fundamento en el numeral cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que hace mención:

Artículo 4o.- La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

Asimismo, en cuanto a la protección de los Derechos en nuestro sistema jurídico nacional esta se encuentra consagrada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su numeral primero que a la letra dice:

“En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados

internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. (...)"

Y su artículo 133 del mismo ordenamiento que dice:

“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la república, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas”

La presente iniciativa tiene fundamento en el artículo 29 de la Constitución Política de la Ciudad de México, que establece:

Artículo 29

Del Congreso de la Ciudad

A. Integración

1. *El Poder Legislativo se deposita en el Congreso de la Ciudad de México.*

2. *El Congreso de la Ciudad de México se integrará por 66 diputaciones, 33 electas según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 33 según el principio de representación proporcional. Las*

diputaciones serán electas en su totalidad cada tres años, mediante el voto universal, libre y secreto. Por cada persona propietaria se elegirá una suplente del mismo género.

3. En la integración del Congreso de la Ciudad de México, la ley electoral determinará los mecanismos para cumplir con el principio de paridad de género.

4. El Congreso de la Ciudad de México se regirá por los principios de parlamento abierto. Las diputadas y diputados establecerán mecanismos de audiencia y rendición de cuentas que garanticen su responsabilidad frente al electorado.

5. Las y los diputados, cuando estuvieren en ejercicio, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo públicos con goce de sueldo.

6. Las y los diputados al Congreso de la Ciudad son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de su encargo. No podrán ser reconvenidos ni procesados por éstas. La o el Presidente del Congreso de la Ciudad de México velará por el respeto a la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

B. De la elección e instalación del Congreso

1. La elección, asignación, convocatoria a elección extraordinaria y sustitución de vacantes de las diputaciones se sujetará a lo establecido en la ley aplicable. En la asignación por

el principio de representación proporcional, los partidos políticos registrarán una lista parcial de diecisiete fórmulas de candidatas y candidatos por el principio de representación proporcional, lista “A”. Los otros diecisiete espacios de la lista de representación proporcional, lista “B”, serán ocupadas de conformidad con el procedimiento que contemple la ley.

2. Para la asignación de curules por el principio de representación proporcional se observarán las siguientes reglas:

a) Ningún partido podrá contar con más de cuarenta diputaciones electas por ambos principios;

b) Todo partido que alcance por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida tendrá derecho a que le sean asignados diputadas y diputados, según el principio de representación proporcional; y

c) En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputaciones por ambos principios que represente un porcentaje del total del Congreso que exceda en ocho puntos a su votación válida emitida. Lo anterior no será aplicable al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total del Congreso, superior a la suma del porcentaje de su votación válida emitida más el ocho por ciento. Asimismo, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de su votación válida emitida menos ocho puntos porcentuales.

3. *Las y los diputados al Congreso de la Ciudad de México podrán ser reelectos para un sólo período consecutivo. La postulación deberá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato. Quienes hubieren accedido al Congreso por la vía de candidaturas sin partido deberán conservar esta calidad para poder ser reelectos.*

4. *El Congreso podrá expedir convocatorias para elecciones extraordinarias con el fin de cubrir las vacantes de sus miembros electos por mayoría relativa. Las vacantes de sus miembros electos por el principio de representación proporcional, serán cubiertas por aquellas candidatas y candidatos del mismo partido que sigan en el orden de la lista respectiva, después de habersele asignado las y los diputados que le hubieren correspondido.*

5. *La totalidad de solicitudes de registro para diputadas y diputados que presenten los partidos políticos o las coaliciones, deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros ordenada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes de la materia.*

...”

En cuanto al fundamento del cambio normativo de la paternidad y sus cambios normativos tiene sustento en el numeral 132, fracción XXVII Bis, que menciona:

“Artículo 132.- Son obligaciones de los patrones:

...

XXVII Bis. Otorgar permiso de paternidad de cinco días laborables con goce de sueldo, a los hombres trabajadores, por el nacimiento de sus hijos y de igual manera en el caso de la adopción de un infante; y

...”

Asimismo, resulta procedente los criterios emitidos por la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación:

Cuauhtémoc Blanco Bravo y otros

vs.

Tribunal Electoral del Estado de Morelos

Tesis XXIII/2018

SEPARACIÓN DEL CARGO. ES INCONSTITUCIONAL EL REQUISITO IMPUESTO A INTEGRANTES DE LOS AYUNTAMIENTOS DE SOLICITAR LICENCIA DEFINITIVA PARA CONTENDER POR OTRO CARGO DE ELECCIÓN POPULAR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MORELOS Y SIMILARES).- La exigencia a los integrantes de los ayuntamientos

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

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

Sexta Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-139/2018 y acumulados.—Actores: Cuauhtémoc Blanco Bravo y otros.—Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Morelos.—28 de marzo de 2018.—Unanimidad de votos.—Ponente: Felipe de la Mata Pizaña.—Secretarios: Ernesto Camacho Ochoa, Nancy Correa Alfaro y José Luis Ceballos Daza.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintisiete de junio de dos mil dieciocho, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, página 52.

Por lo anterior expuesto y en consideración se propone la siguiente modificación, que se ilustra a manera de cuadro comparativo:

| REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO | |
|---|---|
| TEXTO VIGENTE | TEXTO PROPUESTO |
| <p>Artículo 11. Las y los Diputados tendrán derecho a solicitar licencia, en el ejercicio del cargo por las siguientes causas:</p> <p>I. Enfermedad que incapacite para el desempeño de la función;</p> <p>II. Optar por el desempeño de una comisión o empleo en el Gobierno de la Ciudad de México, en las demarcaciones territoriales y de los Municipios, por el que se disfrute de sueldo;</p> <p>III. Postularse a otro cargo de elección popular, cuando tal licencia sea una condición establecida en las normas internas del partido político o en las disposiciones electorales correspondientes;</p> <p>IV. Para desahogar trámites o comparecencias ante la autoridad competente, por procesos judiciales o jurisdiccionales, y</p> <p>V. Para ocupar un cargo dentro de su partido político.</p> <p>Las Diputadas tendrán derecho a solicitar licencia en el ejercicio del cargo por estado de gravidez, por el mismo periodo previsto en la Ley de la</p> | <p>Artículo 11. ...</p> <p>I. ...</p> <p>II. Optar por el desempeño de una comisión o empleo por el que se disfrute de sueldo;</p> <p>III. ...</p> <p>IV. Para desahogar trámites o comparecencias ante la autoridad competente, por procesos judiciales o jurisdiccionales;</p> <p>V. Para ocupar un cargo dentro de su partido político, y</p> <p>VI. Cualquier otro motivo que exprese, siempre y cuando este sea lícito.</p> <p>...</p> |

| | |
|--|---|
| <p>materia, para la incapacidad pre y post natal, sin perjuicio de su condición laboral.</p> | <p>En lo que refiere a los Diputados estos tienen derecho a pedir licencia en el ejercicio del cargo, por el nacimiento de sus hijas o hijos y de igual manera en el caso de la adopción de un infante, atendido a los plazos y normas que rigen en materia laboral.</p> |
| <p>Artículo 13. Las licencias no se concederán simultáneamente a más de la quinta parte de la totalidad de las y los integrantes que integran el Congreso.</p> | <p>Artículo 13. Las licencias no se concederán simultáneamente a más de la tercera parte de la totalidad de las y los integrantes del Congreso.</p> |

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de este H. Congreso de la Ciudad de México la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 11 Y 13 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN MATERIA DE LICENCIA PARA DIPUTADAS Y DIPUTADOS**; en razón del siguiente:

ÚNICO. - Se reforma el artículo 11 y 13 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, para quedar de la forma, siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Artículo 11. ...

I. ...

II. Optar por el desempeño de una comisión o empleo por el que se disfrute de sueldo;

III. ...

IV. Para desahogar trámites o comparencias ante la autoridad competente, por procesos judiciales o jurisdiccionales;

V. Para ocupar un cargo dentro de su partido político, y

VI. Cualquier otro motivo que exprese, siempre y cuando este sea lícito.

...

En lo que refiere a los Diputados estos tienen derecho a pedir licencia en el ejercicio del cargo, por el nacimiento de sus hijas o hijos y de igual manera en el caso de la adopción de un infante, atendido a los plazos y normas que rigen en materia laboral.

Artículo 13. Las licencias no se concederán simultáneamente a más de la **tercera** parte de la totalidad de las y los integrantes **del** Congreso.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Presentado ante el Congreso de la Ciudad de México, II Legislatura, Recinto Legislativo de Donceles, Ciudad de México, a 31 de marzo de 2022.

S U S C R I B E

Miguel Ángel Macedo Escartín