



LEGISLATURA

Dip. Federico Döring Casar

18

**DIP. JOSÉ DE JESÚS MARTÍN DEL CAMPO CASTAÑEDA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

El suscrito, Dip. Federico Döring Casar, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en el Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 29, Apartado D, inciso c); y 30, numeral 1, inciso b), de la Constitución Política; 12, fracción II, de la Ley Orgánica del Congreso; y 5, fracción I; 95, fracción II; y 96, del Reglamento de Congreso, todos ordenamientos de la Ciudad de México, someto a la consideración de este órgano legislativo la presente INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO EN MATERIA DE DERECHOS DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS, conforme a la siguiente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Planteamiento del problema

Ha sido crucial el papel del parlamento para la consolidación del Estado democrático de derecho (no obstante que el origen del parlamento se encuentra en la Inglaterra del siglo XIII), pues su existencia fue el instrumento fundamental para hacer posible la materialización de la idea de la división de poderes luego del triunfo de las revoluciones burguesas europeas. Mora-Donatto lo expresa así: "No fue sino a partir del siglo XIX que el Parlamento se transforma en instrumento inexcusable para la identificación de la voluntad popular con la ley y, consecuentemente, se inicia el proceso de su democratización dentro de lo que podríamos llamar las democracias parlamentarias como formas de Estado"¹. De modo que, hoy en día, y más allá de la forma de gobierno, sería inconcebible una república sin la existencia de la función parlamentaria cuyos integrantes sean electos por voto universal.

El Estado mexicano, que por voluntad del pueblo mexicano –en quien recae la soberanía y la ejerce a través de los Poderes de la Unión– ha adoptado como forma de gobierno la república representativa, democrática, laica y federal, deposita la función parlamentaria en un poder legislativo, conformado por dos

¹ Mora-Donatto, Cecilia, *Temas selectos de derecho parlamentario*, Ed. Universidad Anáhuac del Sur y Miguel Ángel Porrúa, México, 2001, p. 27.



cámaras, cuyos integrantes son electos por voto popular. Al tratarse el nuestro de un régimen presidencialista, la función del órgano legislativo no se desarrolla de manera igual que en los regímenes parlamentarios², sin embargo, sí le corresponde –aunque no siempre lo realiza– cumplir con el papel de contrapeso y crítica a la labor del Ejecutivo³.

Si bien nuestra actual forma de gobierno quedó definida desde la Constitución de 1824, han sido pocos los periodos de nuestra historia en los que la división de poderes ha sido real. Durante la mayor parte del siglo XX la división de poderes se vio eclipsada por un sistema político de partido hegemónico que concentraba el poder en el Presidente de la República, y dado que la gran mayoría de los integrantes del Legislativo pertenecían al partido del Presidente, este poder no cumplía la función de ser un contrapeso del Ejecutivo.

Tal circunstancia comenzó a modificarse en 1997, cuando el partido del Presidente perdió la mayoría absoluta de los integrantes en la Cámara de Diputados y en 2000 en la Cámara de Senadores. Fue a partir de entonces que comenzó a transformarse el funcionamiento del Congreso para democratizar la toma de decisiones, en virtud de que ningún grupo parlamentario contaba con la mayoría absoluta; se democratizaron los órganos de gobierno y se expidieron una nueva ley orgánica del Congreso y dos nuevos reglamentos para el funcionamiento de cada una de las cámaras.

En los siguientes años se realizaron diversas reformas constitucionales que modificaron la relación entre el titular del Ejecutivo Federal y el Congreso, como la que eliminó la obligación del Presidente de presentarse ante el Congreso a entregar su informe, de modo que sólo pudiera enviarlo por escrito; otra de estas reformas fue aquella que creó la figura de iniciativa preferente para el Presidente de la República.

En efecto, la iniciativa preferente llegó a México con la reforma constitucional de 9 de agosto de 2012, aquella que modificó 14 artículos y que fue conocida como la “reforma política” del Presidente Felipe Calderón⁴. Esta reforma dispuso, en el

² En los regímenes, parlamentarios, el pueblo deposita la soberanía del Estado en el parlamento, y a través de este, en el gobierno, por lo que no elige directamente al responsable del Poder Ejecutivo, como sí sucede en el presidencialismo.

³ Mora-Donatto, Cecilia, *op. cit.*, p. 28.

⁴ Los artículos constitucionales que fueron modificados con aquella reforma fueron: 35, 36, 71, 73, 74, 76, 78, 83, 84, 85, 87, 89, 116 y 122. Además de la figura de iniciativa preferente, esta reforma estableció las figuras de: candidatura ciudadana, iniciativa ciudadana (en los ámbitos local y federal) y consulta popular; también refirió a los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica, cuyos titulares serían propuestos por el Presidente y ratificados por el



artículo 71, que el día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones, el Presidente de la República podría presentar hasta dos iniciativas con el carácter de preferente, o bien señalar este carácter para dos iniciativas previamente presentadas. La misma disposición describe en qué consiste este trato preferente:

Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas⁵.

Finalmente, se dispuso en el cuarto párrafo del referido artículo 71 constitucional, que las iniciativas de adición o reformas a la propia Constitución no podrían tener el carácter de preferente.

La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 134, numeral 1, define a la iniciativa preferente como aquella que “es sometida al Congreso de la Unión por el Presidente de la República en ejercicio del su facultad exclusiva para trámite preferente, o señalada con tal carácter de entre las que hubiere presentado en periodos anteriores y estén pendientes de dictamen”. Se trata entonces de una calidad jurídica distinta para la iniciativa de ley, precisamente la calidad de preferente, que le es otorgada dentro del procedimiento legislativo, como se establece en el numeral 2 del mismo artículo.

En varios países latinoamericanos existen figuras parlamentarias similares. En el sistema jurídico chileno, esta figura se denomina *proyectos de urgencia*, calificados así por el Presidente, quien puede enviar la cantidad de proyectos que considere; el Congreso tiene un plazo de treinta días para resolver al respecto⁶.

Senado; el procedimiento extraordinario para la designación de Presidente de la República; el procedimiento extraordinario para la toma de protesta del Presidente de la República; y la eliminación de la “cláusula de gobernabilidad” para la integración de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. *Diario Oficial de la Federación*, 9 de agosto de 2012.

⁵ Reforma al artículo 71, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *idem*.

⁶ Constitución Política de la República de Chile, art. 74.



En Colombia el Presidente puede presentar proyectos bajo la modalidad de *trámites de urgencia*, que deberán ser resueltos por el Congreso en treinta días; el proyecto presidencial tendrá prelación por encima de cualquier otro asunto⁷.

Por lo que hace a Ecuador, la Constitución faculta al Presidente para presentar proyectos de ley calificados como *de urgencia*, pero solo en materia económica; la Asamblea cuenta con un plazo máximo de treinta días a partir de su recepción para aprobarlos, modificarlos o negarlos, y en caso de no resolver en ese plazo, el proyecto podrá ser promulgado en sus términos por el Presidente⁸.

En Nicaragua, se faculta al Presidente a enviar al Congreso *iniciativas urgentes*, que podrán ser sometidas a consideración del Pleno siempre que el proyecto sea distribuido a los diputados con 48 horas de antelación⁹.

En Uruguay el Presidente puede proponer proyectos con declaratoria de *urgente consideración*, de manera ilimitada, pero no al mismo tiempo; no aplica sobre la materia presupuestal, ni aquellas que requieran de mayoría calificada por el Congreso. De igual modo, por el voto de las tres quintas partes, el legislativo puede dejar sin efecto el carácter de urgente de un proyecto¹⁰.

En el caso de Paraguay, el Presidente puede enviar hasta tres proyectos con carácter de urgencia, teniendo el Congreso hasta 30 días para resolver. El Congreso puede dejar sin efectos el trámite de urgencia¹¹.

Ahora bien, en nuestro país, desde aquella reforma constitucional de agosto de 2012 que creó la figura de la iniciativa preferente, han transcurrido trece periodos ordinarios de sesiones en el Congreso de la Unión (seis periodos ordinarios correspondientes a la LXII Legislatura, seis más de la LXIII Legislatura y uno –el actual– correspondiente a la LXIV Legislatura), y en estos, los titulares del Ejecutivo en turno solamente han enviado al Congreso cuatro iniciativas con el carácter de preferente, dos enviadas por Felipe Calderón en septiembre de 2012¹², y dos más enviadas por Enrique Peña (una en septiembre de 2014¹³ y otra en febrero de 2017¹⁴).

⁷ Constitución Política de Colombia, art. 163.

⁸ Constitución Política de la República del Ecuador, art. 140.

⁹ Constitución Política de Nicaragua, art. 141.

¹⁰ Constitución de la República de Uruguay, art. 168.

¹¹ Constitución de la República del Paraguay, art. 210.

¹² Reformas a la Ley Federal del Trabajo, enviada a la Cámara de Diputados, y reformas a la Ley General de Contabilidad Gubernamental, enviada a la Cámara de Senadores.



De lo anterior se desprende que, de veintiséis posibilidades que ha tenido el titular del Ejecutivo federal para presentar iniciativas preferentes, solamente ha ejercido este derecho en cuatro ocasiones. Cabe señalar que la iniciativa preferente no sólo tiene un objetivo procedimental parlamentario, sino fundamentalmente político. En efecto, el uso de la iniciativa preferente implica la posibilidad de establecer la agenda del Presidente en turno, de dejar en claro cuáles son los temas legislativos prioritarios para el Ejecutivo, y de coadyuvar con el Congreso para trabajar en una agenda prioritaria para el país.

A decir de la Dra. María Amparo Casar, la reforma que dio origen a la iniciativa preferente, fue la primera en muchos años que en lugar de debilitar al Ejecutivo, lo fortalece, y agrega: “Con este instrumento el Ejecutivo revela sus preferencias, le dice a la población no con palabras sino con hechos, cuáles son sus verdaderas prioridades. Con este instrumento [...] se exhibe públicamente quién es quién: el Ejecutivo asume su responsabilidad del contenido que quiere dar a una política pública y las fracciones parlamentarias, al votarlas, exteriorizan sus posiciones”¹⁵.

Por otra parte, en el caso de la Ciudad de México, la Constitución local, publicada el 5 de febrero de 2017, y que entró en vigor el 17 de septiembre de 2018, ya contempla la figura de la iniciativa preferente para la o el titular de la Jefatura de Gobierno, y así quedó estipulado en su artículo 30, numeral 3. Pero a diferencia del ámbito federal, no limitó esta prerrogativa sólo para el Ejecutivo local, sino que también reconoció el derecho de presentar iniciativas con el carácter de preferente por parte de la ciudadanía, para lo cual, estas deben contar con al menos el cero punto veinticinco por ciento de las firmas de las personas inscritas en la lista nominal de electores de la Ciudad, además de que deben presentarse el día de la apertura del periodo ordinario de sesiones (art. 25, Apartado B, numeral 4, de la Constitución local). De esto modo, el órgano constituyente local estableció una disposición de avanzada para fortalecer la participación ciudadana en la toma de decisiones en el ámbito legislativo.

No obstante, además del notable avance dado por el constituyente de la Ciudad de México para que no sólo la o el Jefe de Gobierno, sino que la ciudadanía en

¹³ Con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y reforma diversas disposiciones de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil.

¹⁴ Iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Educación.

¹⁵ Casar, María Amparo, “¿Peña Nieto sacrifica sus iniciativas preferentes?”, *ADN Político*, 6 de febrero de 2013. <http://www.adnpolitico.com/opinion/2013/02/06/opinion-pena-nieto-sacrifica-sus-iniciativas-preferentes>



general, puedan presentar iniciativas con el carácter de preferentes, se considera necesario incrementar aún más los alcances de esta figura legislativa, de modo que también los grupos parlamentarios del Congreso local cuenten con la atribución de presentarla. Es este uno de los objetivos de la presente iniciativa; el otro, es otorgarle a los propios grupos parlamentarios el derecho de solicitar comparecencias ante el pleno independientemente del tamaño de su representación en el Congreso. Desarrollaremos a continuación cada una de las propuestas.

II. Argumentación de la propuesta

La presente iniciativa busca establecer en la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, dos derechos para los grupos parlamentarios: el derecho de presentar iniciativas con el carácter de preferente, y el derecho de solicitar comparecencias ante el pleno. Ambos derechos estarían establecidos en un nuevo artículo que se propone adicionar, el 39 Bis. El procedimiento para el ejercicio de ambos derechos sería conforme a la descripción siguiente.

a) Derecho de iniciativa preferente para los grupos parlamentarios

Señala el artículo 35, párrafo cuarto, fracción IV, de la Ley Orgánica del Congreso, que en la primera sesión de cada periodo ordinario, cada grupo parlamentario presentará la agenda legislativa que abordará durante el transcurso de este. El objeto de tal disposición es que las fracciones que conforman este órgano hagan públicos los asuntos que prioritariamente abordarán durante el periodo respectivo. Se trata, en consecuencia, de transparentar sus legítimos intereses legislativos. Pero la publicación de las agendas legislativas para cada periodo está muy lejos de ser una herramienta eficaz para el cumplimiento de tales agendas de los grupos parlamentarios. No basta con enunciar temas, sino que los enunciados se deben convertir en iniciativas y las iniciativas deben merecer un pronunciamiento inmediato del Pleno del Congreso.

Por otra parte, si bien la propia Ley Orgánica del Congreso señala términos para que, una vez presentada una iniciativa, esta sea dictaminada, lo cierto es que el porcentaje de iniciativas que concluyen con un dictamen sigue siendo muy bajo, no sólo en el órgano legislativo local (así sucedió en la última legislatura de la extinta Asamblea Legislativa del Distrito Federal) sino también las cámaras del Congreso de la Unión (como sucedió en la recién concluida LXIII Legislatura). Desde luego que la productividad de un órgano legislativo no puede ser medida



por la cantidad de asuntos que este órgano aprueba, sino por la calidad de estos instrumentos legislativos aprobados y su repercusión en la sociedad. Pero el bajo porcentaje de iniciativas que concluyen el proceso legislativo con un dictamen (favorable o desfavorable) genera que cientos de iniciativas que contienen asuntos que son prioritarios para los grupos parlamentarios –por ser parte de sus agendas legislativas– nunca sean analizadas, ignorando así los posibles méritos que varias de estas pudieran contender.

Siendo así, tenemos que, por un lado, los grupos parlamentarios deben presentar al inicio de cada periodo ordinario, su agenda legislativa, no obstante, en la práctica la gran mayoría de asuntos presentados por los legisladores nunca son dictaminados (sean o no parte de los asuntos prioritarios de su agenda legislativa); y por otro lado, que el Ejecutivo federal hasta el momento ha decidido subutilizar la importante figura de la iniciativa preferente. En el caso de la Ciudad de México, dada la muy reciente entrada en vigor de la nueva Constitución local, solamente en este inicio del primer periodo ordinario de sesiones de la I Legislatura del Congreso, la o el Jefe de Gobierno o la ciudadanía pudieron haber presentado iniciativas con el carácter de preferentes, no obstante, ninguno utilizó esta facultad. Es por ello que se propone que también los grupos parlamentarios puedan contar con el derecho de presentación de iniciativas con el carácter de preferente.

Actualmente, esta figura legislativa tiene como fundamento los artículos 25, Apartado B, numeral 4 (respecto del derecho de la ciudadanía a presentar iniciativas con tal carácter); y 30, numeral 3 (que de nuevo reconoce el derecho de la ciudadanía para presentar este tipo de iniciativas, y también faculta al Ejecutivo local para presentar iniciativas con este carácter). Cobra relevancia el contenido del referido artículo 30, pues en su numeral 1, enuncia quiénes cuentan con la atribución de presentar iniciativas de ley o decreto¹⁶, en tanto que el numeral 2 estipula que “las leyes establecerán los requisitos para la presentación de estas iniciativas”. De lo anterior se desprende que el procedimiento legislativo es el que determina la Ley Orgánica del Congreso local; siendo así, resulta inconcuso que la ampliación de los alcances de la figura de la iniciativa preferente no requiere de una modificación a la Constitución capitalina, sino que basta con una reforma a la ley secundaria que regula el procedimiento legislativo, es decir, la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.

¹⁶ La o el Jefe de Gobierno; las diputadas y diputados locales; las alcaldías; el Tribunal Superior de Justicia, en las materias de su competencia; la ciudadanía (conforme a los requisitos ya referidos); y los organismos autónomos, en las materias de su competencia.



Finalmente, por lo que hace a las Asociaciones Parlamentarias, que son definidas en el artículo 4º., fracción LIII, de la Ley Orgánica del Congreso como la "asociación de un grupo de Diputadas y Diputados pertenecientes a diferentes partidos políticos, o sin partido, y que no alcancen el número mínimo para constituir un Grupo Parlamentario, podrán asociarse con la denominación que acuerden previamente y siempre que la suma mínima de sus integrantes sea de dos" (*sic*), en virtud de que no son grupos parlamentarios constituidos por integrantes de un mismo origen partidista –y ello es así porque sus integrantes no representan a algún partido político cuya votación ciudadana fuese suficiente para que alcanzaren al menos dos diputaciones en el Congreso local–, también se les reconocería el derecho a la presentación de iniciativas con el carácter de preferente, pero no por cada periodo de sesiones, sino por cada año legislativo.

En suma, para establecer el derecho a la presentación de una iniciativa preferente por cada periodo ordinario de sesiones para los grupos parlamentarios, y de una por cada año legislativo para las asociaciones parlamentarias, se proponen reformas a los artículos 4, 32, 44, 109, 110 y 111, así como la adición de un artículo 39 Bis.

b) Derecho de solicitud de comparecencia para los grupos parlamentarios

La figura de la comparecencia ante los órganos parlamentarios es uno de los instrumentos definitorios de control y rasgo característico de los sistemas parlamentarios. No obstante que se trata de una figura ajena a los regímenes presidenciales, es parte de nuestro sistema jurídico porque encuentra su antecedente en la constitución gaditana, la cual establecía, en su artículo 125, lo siguiente:

ART. 125. En los casos en que los secretarios de Despacho hagan á las Córtes algunas propuestas á nombre del Rey, asistirán á las discusiones quando y del modo que las Córtes determinen, y hablarán de ellas, pero no podrán estar presentes á la votación (sic).¹⁷

Luego, tanto en la constitución de 1824, como en la de 1857, se estableció la obligación de los secretarios de despacho de dar cuanta a las cámaras del estado de sus dependencias:

¹⁷ "Constitución Política de la Monarquía Española, de 19 de marzo de 1812", Secretaría de Gobernación, *Antecedentes Históricos y Constituciones Políticas de los Estados Unidos Mexicanos*, 4ª. edición, México, 2009, p. 47.



LEGISLATURA

Dip. Federico Döring Casar

ART. 120. *Los secretarios del despacho darán á cada cámara luego que estén abiertas sus sesiones anuales, cuenta del estado de su respectivo ramo (sic).*¹⁸

ART.89. *Los Secretarios del Despacho, luego que estén abiertas las sesiones del primer periodo, darán cuenta al Congreso del estado de sus respectivos ramos (sic).*¹⁹

En el texto original de la Constitución de 1917, la obligación de los secretarios de despacho de dar cuenta al Congreso del estado de sus ramos, quedó estipulado en el artículo 93, pero con la importante adición de que cualquier cámara podría citar a los secretarios cuando se discutiese una ley o se estudiase un asunto relativo a su dependencia:

ART. 93.- *Los Secretarios del Despacho, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso, del estado que guarden sus respectivos ramos. Cualquiera de las Cámaras podrá citar a los secretarios de Estado para que informen, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio relativo a su secretaría.*²⁰

Con la reforma constitucional a los artículos 69 y 93, publicada el 15 de agosto de 2008²¹, se diferenció entre aquellas comparecencias de los secretarios que son producto del informe anual del estado de la administración del país (art. 69), y aquellas que podrán ser convocadas por cualquier cámara para la discusión de una ley o el estudio de un negocio de sus ramos, o simplemente para que respondan a interpelaciones o preguntas (art. 93).

Como puede observarse, el órgano reformador de la Constitución decidió que la figura de la comparecencia no debe limitarse solamente a aquellas que se desprenden de la glosa del informe presidencial anual, sino que estas podrán llevarse a cabo cada que así lo considere alguna de las cámaras, lo que se traduce en el fortalecimiento de la rendición de cuentas del Ejecutivo al Legislativo.

En el caso de la Ciudad de México, la Constitución local también hace la distinción entre aquellas comparecencias que son producto de la glosa del informe anual de la o el Jefe de Gobierno (art. 13, fracción LXXXVI), y aquellas comparecencias que

¹⁸ "Constitución Federal de los Estados-unidos mexicanos, de 4 de octubre de 1824", *Ibidem*, p. 233.

¹⁹ "Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de 5 de febrero de 1857", *Ibidem*, p. 445.

²⁰ "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la de 5 de febrero de 1857, de 5 de febrero de 1917", *ibidem*, p. 648.

²¹ Secretaría de Gobernación, "Decreto por el que se reforman los artículo 69 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" *Diario Oficial de la Federación*, viernes 15 de agosto de 2008.



tienen por objeto "informar sobre asuntos de sus competencia" (art. 13, fracción LXXV).

Pues bien, a efecto de hacer más eficaz la implementación de la comparecencia como instrumento parlamentario, se propone que estas puedan llevarse a cabo incluso como un derecho de los grupos parlamentarios; de modo que cada grupo parlamentario pueda solicitar, por cada periodo ordinario de sesiones, la comparecencia de alguno de los servidores públicos a que se refiere el artículo 29, Apartado D, inciso k), de la Constitución Local, es decir, la persona titular de la Jefatura de Gobierno, las y los titulares de las secretarías del gabinete, de las dependencias, entidades u organismos autónomos y de las alcaldías; de modo que estas comparecencias no estén sujetas a la voluntad de los grupos parlamentarios mayoritarios, sino que incluso los grupos minoritarios cuenten con esta posibilidad sin que les sea regateado este derecho.

Consideramos necesario lo anterior, toda vez que es común, e incluso racional, que los grupos parlamentarios que representan al partido de la o el Jefe de Gobierno, asuman la posición de evitar lo más posible las comparecencias, para evitar así el desgaste político de los comparecientes frente a los cuestionamientos de la oposición. No obstante, como hemos ya señalado, el órgano reformador de la Constitución federal decidió en 2008 –como también lo hizo el constituyente local en 2017– ir en sentido inverso a tal posición, y consideró que las comparecencias son un instrumento indispensable para la rendición de cuentas y la transparencia en el ejercicio de gobierno, razón por la cual dejó en claro que estas deben llevarse a cabo no solo como consecuencia de la glosa, sino también cuando se discuta una ley o un asunto de su competencia (lo que ya estaba establecido) e incluso para responder a interpelaciones y preguntas en cualquier momento.

Siendo así, se propone adicionar un Título Décimo Primero (recorriendo el subsecuente) que se denominaría "Del derecho de los Grupos Parlamentarios a solicitar comparecencias ante el Pleno", el cual se compondría por un capítulo único que contendría cuatro nuevos artículos (111 Bis, 111 Ter, 111 Quáter y 111 Quinties) en los que se dispondría que el ejercicio del derecho de los grupos parlamentarios a solicitar comparecencias sería sin detrimento de aquellas recaídas a la glosa del informe de la o el Jefe de Gobierno o de cualquier otra que aprobare el pleno del Congreso. Cada Grupo Parlamentario podría solicitar la comparecencia de un servidor público en los primeros quince días de cada periodo ordinario de sesiones, y la Junta de Coordinación Política contaría con quince días más para aprobar el acuerdo de calendarización de comisiones; toda vez que se trata del ejercicio de un derecho de cada grupo parlamentario, este acuerdo ya no estaría sujeto a la aprobación del Pleno, sino solo a su conocimiento. Finalmente,



se establecería que la inasistencia del servidor público citado a comparecer daría lugar, a solicitud del Congreso, al inicio de un procedimiento de responsabilidad administrativa en los términos de la legislación de la materia.

Y respecto a las asociaciones parlamentarias, a las que ya se ha hecho alusión, y por los motivos antes señalados, estas también podrían ejercer el derecho a solicitar la comparecencia de alguna o algún servidor público, pero solamente una vez por cada año legislativo.

Estamos convencidos que ampliar el alcance de la figura de iniciativa preferente, para que los grupos parlamentarios cuenten también con el derecho de presentarlas, así como otorgar el derecho a los grupos parlamentarios de solicitar la comparecencia de un servidor público por cada periodo ordinario de sesiones (y lo mismo para las asociaciones parlamentarias, pero una vez por cada año legislativo), tendría una repercusión positiva en el trabajo legislativo, pues permitiría que el Congreso local se pronunciara en breve lapso sobre las propuestas que son prioritarias para cada grupo parlamentario; haría más transparente y democrática la rendición de cuentas; generaría una mayor inclusión en la toma de decisiones en sede legislativa; salvaguardaría el derecho de las minorías a que sus iniciativas también sean dictaminadas y discutidas ante el Pleno; y ampliaría la posibilidad de controlar al gobierno a través de las comparecencias.

Hasta aquí los argumentos que sustentan cada una de las propuestas de modificación y adición contenidas en la presente iniciativa, las cuales reformarían los siguientes artículos: 4, 32, 44, 109, 110 y 111; y adicionarían los artículos 39 Bis, 111 Bis, 111 Ter, 111 Quáter, y 111 Quinties; y también se adicionaría un nuevo Título Décimo Primero, recorriéndose el subsecuente. A continuación, en la Tabla 1 se compara el texto vigente de la ley, frente al texto que se propone modificar.



Tabla 1. Comparativo entre el texto vigente de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, y la propuesta de modificación contenida en la presente iniciativa²²

| TEXTO ACTUAL | PROPUESTA DE MODIFICACIÓN |
|---|---|
| <p>Artículo 4. Para los efectos de la presente ley, se entenderá por:</p> <p>I. a XXI. ...</p> <p>XXII. Iniciativa preferente: La que presenta o en su caso señala la o el titular de la Jefatura de Gobierno y las y los ciudadanos en términos de lo mandado por el artículo 25, Apartado B, numeral 4 y el artículo 30, numeral 3 ambos de la Constitución Local;</p> <p>XXIII. a LIV. ...</p> | <p>Artículo 4. Para los efectos de la presente ley, se entenderá por:</p> <p>I. a XXI. ...</p> <p>XXII. Iniciativa preferente: La que, con tal carácter, sea presentada o señalada por la o el titular de la Jefatura de Gobierno o algún grupo parlamentario al inicio de cada periodo ordinario de sesiones del Congreso; así como aquella que, con el mismo carácter, sea presentada por la ciudadanía en términos de lo dispuesto por el artículo 25, Apartado B, numeral 4, de la Constitución Local;</p> <p>XXIII. a LIV. ...</p> |
| <p>Artículo 32. ...</p> <p>En el caso de iniciativas preferentes tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. ...</p> <p>II. Cuando se trate del señalamiento por parte de la o el Jefe de Gobierno de una iniciativa que se hubiere presentado en periodos anteriores y este pendiente de dictamen y la haya elegido como preferente, notificará a la Comisión o Comisiones que conozcan de la misma que ha adquirido dicho carácter;</p> <p>III. ...</p> <p>IV. ...</p> <p>V. ...</p> | <p>Artículo 32. ...</p> <p>En el caso de iniciativas preferentes tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. ...</p> <p>II. Cuando se trate del señalamiento por parte de la o el Jefe de Gobierno o de un grupo parlamentario, de una iniciativa que se hubiere presentado en periodos anteriores y que, encontrándose pendiente de dictamen, se hubiere elegido como preferente, notificará a la Comisión o Comisiones que conozcan de la misma que ha adquirido tal carácter;</p> <p>III. ...</p> <p>IV. ...</p> <p>V. ...</p> |

²² Fuente: elaboración propia.



| | |
|--|--|
| | <p>Artículo 39 Bis. Cada Grupo Parlamentario podrá:</p> <p>a) Presentar iniciativas con el carácter de preferente, o señalar con tal carácter las que hubieren presentado sus integrantes en periodos anteriores y estén pendientes de dictamen, en términos de lo dispuesto por los artículos 109 y 110 de la presente ley; y</p> <p>b) Solicitar, hasta por una ocasión por cada periodo ordinario de sesiones, la comparecencia ante el pleno de alguno de los servidores públicos a los que se refiere el artículo 29, Apartado D, inciso k), de la Constitución Local, conforme a lo estipulado en el Título Décimo Primero de la presente ley.</p> <p>Las Asociaciones Parlamentarias podrán presentar una iniciativa con el carácter de preferente, y solicitar la comparecencia de una o un servidor público, solamente en el primer periodo de cada año legislativo.</p> |
| <p>Artículo 44. Las Coaliciones Parlamentarias tendrán las mismas obligaciones y beneficios que los Grupos Parlamentarios y se regularan conforme a este capítulo y lo previsto en las disposiciones reglamentarias del Congreso.</p> | <p>Artículo 44. Las Coaliciones Parlamentarias tendrán los mismos derechos y deberes que los Grupos Parlamentarios, salvo por lo dispuesto en el artículo 39 Bis, segundo párrafo, de la presente ley; y se regularan conforme a este capítulo y lo previsto en las disposiciones reglamentarias del Congreso.</p> |
| <p>Artículo 109. La iniciativa preferente es aquella que es sometida al Congreso por la o el Jefe de Gobierno en ejercicio de su facultad exclusiva para trámite preferente, o señalada con tal carácter de entre las que hubiere presentado en periodos anteriores y estén pendientes de dictamen.</p> | <p>Artículo 109. Las iniciativas preferentes son:</p> <p>a) Aquellas que son presentadas por la o el Jefe de Gobierno o señaladas con tal carácter de entre las que hubiere presentado en periodos anteriores y estén pendientes de dictamen, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 30, numeral 3, de la Constitución Local;</p> <p>b) Aquellas que son presentadas por los grupos parlamentarios o señaladas con tal carácter de entre las que hubieren presentado sus integrantes en periodos anteriores y estén pendientes de dictamen.</p> <p>c) Aquellas que son presentadas por la</p> |



Dip. Federico Döring Casar

LEGISLATURA

| | |
|---|---|
| <p>Las iniciativas referidas en el párrafo anterior, conservarán su carácter preferente durante todo el proceso legislativo previsto en la Constitución Local. Tendrá también el carácter de preferente aquella iniciativa que cuente con al menos el cero punto veinticinco por ciento de las firmas de las personas inscritas en la lista nominal de electores de la Ciudad y que sea presentada por las o los ciudadanos el día de la apertura del periodo ordinario de sesiones, cumpliendo con lo establecido en el numeral 4, del apartado B del artículo 25 la Constitución Local.</p> <p>No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a la Constitución Local, o aquellas que versen sobre la materia penal, tributaria y en ninguna materia que contravenga los derechos humanos</p> <p>La iniciativa preferente podrá versar sobre cualquier materia y comprender uno o más ordenamientos cuando exista conexidad en los temas.</p> | <p>ciudadanía y que cumplen con los requisitos estipulados en el artículo 25, Apartado B, numeral 4, de la Constitución Local.</p> <p>Las iniciativas preferentes conservarán este carácter durante todo el proceso legislativo previsto en la Constitución Local.</p> <p>...</p> <p>...</p> |
| <p>Artículo 110. El día de la apertura del periodo ordinario de sesiones, la o el Jefe de Gobierno podrá presentar una iniciativa para trámite preferente, en los términos previstos por la Constitución Local.</p> | <p>Artículo 110. El día de la apertura del periodo ordinario de sesiones, la o el Jefe de Gobierno podrá presentar una iniciativa para trámite preferente, o señalar una con tal carácter de entre las que hubiere presentado en periodos anteriores y estén pendientes de dictamen.</p> <p>En la misma fecha referida en el párrafo anterior, cada grupo parlamentario podrá presentar una iniciativa preferente o señalar con tal carácter una que hubieren presentado sus integrantes en periodos anteriores y se encuentre pendientes de dictamen.</p> |
| <p>Artículo 111. En el caso de las iniciativas preferentes presentadas o señaladas con ese carácter, se observará lo siguiente:</p> | <p>Artículo 111. En el caso de las iniciativas preferentes presentadas o señaladas con ese carácter, se observará lo siguiente:</p> |



| | |
|---|--|
| <p>I. Los dictámenes de éstas deberán ser discutidos y votados por el Pleno en un plazo máximo de cuarenta y cinco días naturales, contados a partir de su presentación o de que se reciba el oficio del Ejecutivo Local señalando dicho carácter a iniciativas presentadas con anterioridad, dicho plazo será improrrogable;</p> <p>II. a III. ...</p> | <p>I. Los dictámenes de éstas deberán ser discutidos y votados por el Pleno en un plazo máximo de cuarenta y cinco días naturales, contados a partir de su presentación o de que se reciba el oficio del Ejecutivo Local o de algún grupo parlamentario señalando dicho carácter a iniciativas presentadas con anterioridad, dicho plazo será improrrogable;</p> <p>II. a III. ...</p> |
| | <p style="text-align: center;">TÍTULO DÉCIMO PRIMERO</p> <p style="text-align: center;">DEL DERECHO DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS A SOLICITAR COMPARENCIAS ANTE EL PLENO</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO ÚNICO</p> |
| | <p>Artículo 111 Bis. El presente Título regula el ejercicio del derecho de los grupos parlamentarios a solicitar, por cada periodo ordinario de sesiones, la comparecencia de alguno de los servidores públicos a los que se refiere el artículo 29, Apartado D, inciso k), de la Constitución Local.</p> <p>Estas comparecencias serán sin detrimento de aquellas recaídas al análisis del informe, establecidas en el artículo 33, numeral 2, de la propia Constitución Local, ni de cualquiera otra que acuerde el Pleno del Congreso.</p> |
| | <p>Artículo 111 Ter. Durante los primeros quince días del periodo ordinario, cada grupo parlamentario remitirá por escrito a la Junta el nombre y cargo del servidor público cuya comparecencia solicite. Vencido el plazo, en los siguientes quince días la Junta aprobará el acuerdo. La aprobación de este acuerdo sólo tendrá el efecto de la calendarización de las comparecencias, por lo que ninguna de las comparecencias solicitadas podrá ser rechazada.</p> <p>El acuerdo al que se refiere el párrafo anterior se remitirá a la Presidencia de la</p> |



| | |
|---|--|
| | <p>Mesa Directiva para el solo efecto de hacerlo del conocimiento del Pleno, así como a los servidores públicos que habrán de comparecer.</p> |
| | <p>Artículo 111 Quáter. El acuerdo referido en el artículo anterior establecerá, al menos, lo siguiente:</p> <p>I. El tema sobre el que versará la comparecencia;</p> <p>II. Que las comparecencias ante el Pleno se efectúen durante el periodo de sesiones en curso; y</p> <p>III. El formato para el desarrollo de la comparecencia, el cual dispondrá, al menos, dos intervenciones de diputados por cada grupo parlamentario, de forma alternada con las respectivas respuestas de la o el compareciente.</p> |
| | <p>Artículo 138 Quinties.</p> <p>De darse la inasistencia de la o el servidor público citado para comparecer, el Congreso podrá solicitar el inicio de un procedimiento de responsabilidad administrativa, en los términos dispuestos por la legislación de la materia.</p> |
| <p>TÍTULO DÉCIMO PRIMERO</p> <p>DE LAS DESIGNACIONES, NOMBRAMIENTOS Y RATIFICACIONES</p> <p>Artículo 112. a Artículo 150. ...</p> | <p>TÍTULO DÉCIMO SEGUNDO</p> <p>DE LAS DESIGNACIONES, NOMBRAMIENTOS Y RATIFICACIONES</p> <p>Artículo 112. a Artículo 150. ...</p> |
| | <p>TRANSITORIOS</p> <p>PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor una vez que sea aprobado por la mayoría calificada de los integrantes del Congreso, y deberá publicarse de inmediato en la Gaceta Parlamentaria y en la Gaceta Oficial.</p> <p>SEGUNDO. El Congreso realizará las modificaciones reglamentarias que se desprendan del contenido del presente decreto, en los siguientes treinta días.</p> |



| | |
|--|--|
| | TERCERO. Se derogan todas aquellas disposiciones que resulten contrarias al contenido del presente decreto. |
|--|--|

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración del Pleno de este órgano legislativo la presente INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO EN MATERIA DE DERECHOS DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS:

PROYECTO DE DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforman los artículos 4, fracción XXIX; 32, fracción II; 44; 109, párrafos primero y segundo; 110; y 111, párrafo primero; y se adicionan un nuevo Título Décimo Primero, recorriéndose el subsecuente, así como los artículos 39 Bis; 111 Bis; 111 Ter; 111 Quáter; y 111 Quinties, todos de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, para quedar como sigue:

“Artículo 4. Para los efectos de la presente ley, se entenderá por:

I. a XXI. ...

XXII. Iniciativa preferente: La que, con tal carácter, sea presentada o señalada por la o el titular de la Jefatura de Gobierno o algún grupo parlamentario al inicio de cada periodo ordinario de sesiones del Congreso; así como aquella que, con el mismo carácter, sea presentada por la ciudadanía en términos de lo dispuesto por el artículo 25, Apartado B, numeral 4, de la Constitución Local;

XXIII. a LIV. ...

Artículo 32. ...

En el caso de iniciativas preferentes tendrá las siguientes atribuciones:

I. ...



II. Cuando se trate del señalamiento por parte de la o el Jefe de Gobierno o de un grupo parlamentario, de una iniciativa que se hubiere presentado en periodos anteriores y que, encontrándose pendiente de dictamen, se hubiere elegido como preferente, notificará a la Comisión o Comisiones que conozcan de la misma que ha adquirido tal carácter;

III. ...

IV. ...

V. ...

Artículo 39 Bis. Cada Grupo Parlamentario podrá:

a) Presentar iniciativas con el carácter de preferente, o señalar con tal carácter las que hubieren presentado sus integrantes en periodos anteriores y estén pendientes de dictamen, en términos de lo dispuesto por los artículos 109 y 110 de la presente ley; y

b) Solicitar, hasta por una ocasión por cada periodo ordinario de sesiones, la comparecencia ante el pleno de alguno de los servidores públicos a los que se refiere el artículo 29, Apartado D, inciso k), de la Constitución Local, conforme a lo estipulado en el Título Décimo Primero de la presente ley.

Artículo 44. Las Coaliciones Parlamentarias tendrán los mismos derechos y deberes que los Grupos Parlamentarios, salvo por lo dispuesto en el artículo 39 Bis, segundo párrafo, de la presente ley; y se regularan conforme a este capítulo y lo previsto en las disposiciones reglamentarias del Congreso.

Artículo 109. Las iniciativas preferentes son:

a) Aquellas que son presentadas por la o el Jefe de Gobierno o señaladas con tal carácter de entre las que hubiere presentado en periodos anteriores y estén pendientes de dictamen, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 30, numeral 3, de la Constitución Local;

b) Aquellas que son presentadas por los grupos parlamentarios o señaladas con tal carácter de entre las que hubieren presentado sus integrantes en periodos anteriores y estén pendientes de dictamen.



c) Aquellas que son presentadas por la ciudadanía y que cumplen con los requisitos estipulados en el artículo 25, Apartado B, numeral 4, de la Constitución Local.

Las iniciativas preferentes conservarán este carácter durante todo el proceso legislativo previsto en la Constitución Local.

...

...

Artículo 110. *El día de la apertura del periodo ordinario de sesiones, la o el Jefe de Gobierno podrá presentar una iniciativa para trámite preferente, o señalar una con tal carácter de entre las que hubiere presentado en periodos anteriores y estén pendientes de dictamen.*

En la misma fecha referida en el párrafo anterior, cada grupo parlamentario podrá presentar una iniciativa preferente o señalar con tal carácter una que hubieren presentado sus integrantes en periodos anteriores y se encuentre pendientes de dictamen.

Artículo 111. *En el caso de las iniciativas preferentes presentadas o señaladas con ese carácter, se observará lo siguiente:*

I. *Los dictámenes de éstas deberán ser discutidos y votados por el Pleno en un plazo máximo de cuarenta y cinco días naturales, contados a partir de su presentación o de que se reciba el oficio del Ejecutivo Local o de algún grupo parlamentario señalando dicho carácter a iniciativas presentadas con anterioridad, dicho plazo será improrrogable;*

II. a III. ...

TÍTULO DÉCIMO PRIMERO

DEL DERECHO DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS A SOLICITAR COMPARECENCIAS ANTE EL PLENO

CAPÍTULO ÚNICO



LEGISLATURA

Dip. Federico Döring Casar

Artículo 111 Bis. *El presente Título regula el ejercicio del derecho de los grupos parlamentarios a solicitar, por cada periodo ordinario de sesiones, la comparecencia de alguno de los servidores públicos a los que se refiere el artículo 29, Apartado D, inciso k), de la Constitución Local.*

Estas comparecencias serán sin detrimento de aquellas recaídas al análisis del informe, establecidas en el artículo 33, numeral 2, de la propia Constitución Local, ni de cualquiera otra que acuerde el Pleno del Congreso.

Artículo 111 Ter. *Durante los primeros quince días del periodo ordinario, cada grupo parlamentario remitirá por escrito a la Junta el nombre y cargo del servidor público cuya comparecencia solicite. Vencido el plazo, en los siguientes quince días la Junta aprobará el acuerdo. La aprobación de este acuerdo sólo tendrá el efecto de la calendarización de las comparecencias, por lo que ninguna de las comparecencias solicitadas podrá ser rechazada.*

El acuerdo al que se refiere el párrafo anterior se remitirá a la Presidencia de la Mesa Directiva para el solo efecto de hacerlo del conocimiento del Pleno, así como a los servidores públicos que habrán de comparecer.

Artículo 111 Quáter. *El acuerdo referido en el artículo anterior establecerá, al menos, lo siguiente:*

I. *El tema sobre el que versará la comparecencia;*

II. *Que las comparecencias ante el Pleno se efectúen durante el periodo de sesiones en curso; y*

III. *El formato para el desarrollo de la comparecencia, el cual dispondrá, al menos, dos intervenciones de diputados por cada grupo parlamentario, de forma alternada con las respectivas respuestas de la o el compareciente.*

Artículo 138 Quinties.

De darse la inasistencia de la o el servidor público citado para comparecer, el Congreso podrá solicitar el inicio de un procedimiento de responsabilidad administrativa, en los términos dispuestos por la legislación de la materia.



LEGISLATURA

Dip. Federico Döring Casar

TÍTULO DÉCIMO SEGUNDO

DE LAS DESIGNACIONES, NOMBRAMIENTOS Y RATIFICACIONES

Artículo 112. a Artículo 150. ...

TRANSITORIOS

PRIMERO. *El presente decreto entrará en vigor una vez que sea aprobado por la mayoría calificada de los integrantes del Congreso, y deberá publicarse de inmediato en la Gaceta Parlamentaria y en la Gaceta Oficial.*

SEGUNDO. *El Congreso realizará las modificaciones reglamentarias que se desprendan del contenido del presente decreto en los siguientes treinta días.*

TERCERO. *Se derogan todas aquellas disposiciones que resulten contrarias al contenido del presente decreto.”*

Palacio Legislativo de Donceles, Recinto del Congreso de la Ciudad de México,
a los veintiún días del mes de noviembre de dos mil dieciocho.



DIP. FEDERICO DÖRING CASAR