

# COMISIÓN DE NORMATIVIDAD, ESTUDIOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS



I LEGISLATURA

**DICTAMEN QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE NORMATIVIDAD, ESTUDIOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS, DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, I LEGISLATURA, POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 46, FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 165, INCISO B), FRACCIÓN VII DEL ARTÍCULO 215, FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 233, ARTÍCULO 237 Y ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 257; Y SE DEROGAN LOS ARTÍCULOS 56, 57, FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 220 Y ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 358, TODOS DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO.**

**Honorable Congreso de la Ciudad de México,**

La Comisión de Normatividad, Estudios y Prácticas Parlamentarias, presenta al Pleno del Honorable Congreso de la Ciudad de México, el siguiente Dictamen Legislativo por el que se reforman y adicionan los artículos 46, fracción I del artículo 165, inciso b), fracción VII del artículo 215, fracción VIII del artículo 233, artículo 237 y último párrafo del artículo 257; y se derogan los artículos 56, 57, fracción V del artículo 220 y antepenúltimo párrafo del artículo 358, todos del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, de conformidad con el siguiente:

## I. PREÁMBULO

A la Comisión de Normatividad, Estudios y Prácticas Parlamentarias, le fueron turnadas para su estudio y dictamen la iniciativa de ley presentada por la **diputada Gabriela Osorio Hernández** del Grupo Parlamentario de Morena, por el que se reforma el artículo 165, fracción I, del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México; la iniciativa de ley presentada por el **diputado Jorge Triana Tena** del Grupo Parlamentario del PAN por el que se reforman los artículos 46, 233, fracción VII, y 237; y se deroga la Sección Sexta, relativa a las Sesiones Privadas, del Capítulo I de las Sesiones del Pleno, el artículo 220, fracción V, y el antepenúltimo párrafo del artículo 358, del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México; la iniciativa de ley presentada por el **diputado Efraín Morales Sánchez** del Grupo Parlamentario de Morena por el que se modifican los artículos 215, fracción VII, inciso b), y el artículo 257, último párrafo, del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México

Con base en ello, los integrantes de esta Comisión procedimos al estudio de las referidas iniciativas, analizando en detalle las consideraciones y fundamentos que sirven de apoyo a las reformas que se proponen, a fin de emitir este dictamen conforme a las facultades que le confiere los Artículos 122, Apartado A, fracción II,

# COMISIÓN DE NORMATIVIDAD, ESTUDIOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS



I LEGISLATURA

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29, Apartado A, numeral 1, Apartado D, incisos a y b, Apartado E numeral 1, de la Constitución Política de la Ciudad de México; 12, fracción II y 13, fracción VIII, 67, párrafo primero, 70, fracción I, 72, fracción I, 74, fracción XXIV, 80 y 81 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; 5, fracciones I, 103, 104, 106, 187, 192, 221 fracción I, 256, 257, 258 y 260 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México.

Por ello, esta Comisión de Normatividad, Estudios y Prácticas Parlamentarias, somete al Pleno de este Honorable Congreso de la Ciudad de México, el siguiente dictamen conforme a los siguientes:

## II. ANTECEDENTES

II.1.1. En sesión ordinaria del Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura, celebrada el día 13 de noviembre de 2018, la diputada **Gabriela Osorio Hernández**, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA, presentó en el Pleno del Congreso de la Ciudad de México una Iniciativa por el que se reforma la fracción I del artículo 165 del Reglamento de la Ciudad de México.

II.1.2. Con fecha 15 de noviembre de 2018, la Presidencia de la Mesa Directiva y mediante oficio **MDPPOPA/CSP/2159/2018** dispuso el turno para dictamen de la Iniciativa de referencia a la Comisión de Normatividad, Estudios y Prácticas Parlamentarias.

II.1.3. Con fecha 26 de diciembre de 2018, el Presidente y el Secretario de la Comisión de Normatividad, Estudios y Prácticas Parlamentarias, diputados Alberto Martínez Urincho y Jorge Triana Tena, respetivamente, solicitaron, mediante oficio identificado con el folio **MDPPOPA/CSP/3833/2018**, a la Mesa Directiva una prórroga para presentar el dictamen correspondiente de la Iniciativa en estudio.

II.1.4. Esta Comisión dictaminadora, da cuenta que con base en lo previsto en el numeral 4 del Artículo 25 de la Constitución Política de la Ciudad de México, así como el tercer párrafo del artículo 107 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, se ha cumplido con el principio de máxima publicidad, considerando que ha transcurrido el plazo de diez días hábiles que establece para que las y los ciudadanos propongan modificaciones a las iniciativas, y materia del presente dictamen.

## COMISIÓN DE NORMATIVIDAD, ESTUDIOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS



I LEGISLATURA

En tal sentido, se declara que ha transcurrido dicho término sin que se haya recibido propuesta alguna.

II.2.1. En sesión ordinaria del Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura, celebrada el día 21 de noviembre de 2018, el **diputado Jorge Triana Tena**, integrante del Grupo Parlamentario del PAN, presentó en el Pleno del Congreso de la Ciudad de México una Iniciativa por el que se reforman los artículos 46, 233, fracción VII, y 237; y se deroga la Sección Sexta, relativa a las Sesiones Privadas, del Capítulo I de las Sesiones del Pleno, el artículo 220, fracción V, y el antepenúltimo párrafo del artículo 358, del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México.

II.2.2. Con fecha 23 de noviembre de 2018, la Presidencia de la Mesa Directiva y mediante oficio **MDPPOPA/CSP/2409/2018** dispuso el turno para dictamen de la Iniciativa de referencia a la Comisión de Normatividad, Estudios y Prácticas Parlamentarias.

II.2.3. Con fecha 26 de diciembre de 2018, el Presidente y el Secretario de la Comisión de Normatividad, Estudios y Prácticas Parlamentarias, diputados Alberto Martínez Urincho y Jorge Triana Tena, respetivamente, solicitaron, mediante oficio identificado con el folio **MDPPOPA/CSP/3882/2018**, a la Mesa Directiva una prórroga para presentar el dictamen correspondiente de la Iniciativa en estudio.

II.2.4. Esta Comisión dictaminadora, da cuenta que con base en lo previsto en el numeral 4 del Artículo 25 de la Constitución Política de la Ciudad de México, así como el tercer párrafo del artículo 107 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, se ha cumplido con el principio de máxima publicidad, considerando que ha transcurrido el plazo de diez días hábiles que establece para que las y los ciudadanos propongan modificaciones a las iniciativas, y materia del presente dictamen.

En tal sentido, se declara que ha transcurrido dicho término sin que se haya recibido propuesta alguna.

II.3.1. En sesión ordinaria del Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura, celebrada el día 13 de diciembre de 2018, el **diputado Efraín Morales Sánchez**, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, presentó en el Pleno del Congreso de la Ciudad de México una Iniciativa por el que se modifican los artículos 215, fracción VII, inciso b), y 257, último párrafo, del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México.

# COMISIÓN DE NORMATIVIDAD, ESTUDIOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS



I LEGISLATURA

II.3.2. Con fecha 17 de diciembre de 2018, la Presidencia de la Mesa Directiva y mediante oficio MDPPOPA/CSP/3500/2018 dispuso el turno para dictamen de la Iniciativa de referencia a la Comisión de Normatividad, Estudios y Prácticas Parlamentarias.

II.3.3. Esta Comisión dictaminadora, da cuenta que con base en lo previsto en el numeral 4 del Artículo 25 de la Constitución Política de la Ciudad de México, así como el tercer párrafo del artículo 107 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, se ha cumplido con el principio de máxima publicidad, considerando que ha transcurrido el plazo de diez días hábiles que establece para que las y los ciudadanos propongan modificaciones a las iniciativas, y materia del presente dictamen.

En tal sentido, se declara que ha transcurrido dicho término sin que se haya recibido propuesta alguna.

Establecidos el preámbulo y los antecedentes, los integrantes de esta Comisión dictaminadora proceden a presentar los siguientes:

## III. CONSIDERANDOS

III.1. En la iniciativa presentada por la **diputada Gabriela Osorio Hernández**, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA, por el que se reforma la fracción I del artículo 165 del Reglamento de la Ciudad de México, se argumenta lo siguiente:

*“En lo que concierne a este Poder Legislativo, la Constitución faculta a la ciudadanía a proponer modificaciones a las iniciativas legislativas que se presenten ante el Congreso, derecho que también se recoge en la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; sin embargo, este derecho no se encuentra del todo regulado al no establecerse en la Ley Orgánica y el Reglamento del Congreso quien será el órgano responsable de la recepción y de dar trámite a las propuestas de modificación presentadas por los habitantes de esta capital.*

*Así mismo, se debe considerar que conforme a los registros parlamentarios el Pleno de este Congreso, desde su instalación ha recibido 98 iniciativas e incluso ya ha discutido y aprobado diversos dictámenes, pero lamentablemente no se han recibido propuestas ciudadanas de modificación a pesar de la publicación oportuna de cada iniciativa en la Gaceta Parlamentaria; lo anterior, derivado de la inexistencia del procedimiento para*

COMISIÓN DE NORMATIVIDAD, ESTUDIOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS



I LEGISLATURA

*su recepción y a que tampoco se le ha dado difusión alguna a este derecho ciudadano Constitucional.*

*Ahora bien, con el objeto de regular el procedimiento de recepción y turno de las propuestas ciudadanas a las iniciativas, se propone reformar el artículo 165, fracción I del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, para que sea el Comité de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas y Asuntos Interinstitucionales el encargado de recibir y dar cauce a las mismas, bajo el actual procedimiento previsto para la peticiones ciudadanas reguladas en el Capítulo VI del citado Reglamento y mediante el cual se clasifican en: legislativas, de gestión, quejas, de información y otras, correspondiendo a las peticiones Legislativas, el turno a la o las Comisiones que correspondan para su análisis y estudio”*

De este modo, la diputada iniciante presenta las siguientes modificaciones al Reglamento del Congreso de la Ciudad de México:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 165. Las peticiones se clasifican de la siguiente forma:</p> <p>I. Legislativas, las que contienen una opinión o propuesta de modificación a las normas legales vigentes;</p> <p>II a V. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>Artículo 165. Las peticiones se clasifican de la siguiente forma:</p> <p>I. Legislativas, las que contienen una opinión o propuesta de modificación a las normas legales vigentes <b>y a las iniciativas presentadas ante el Congreso;</b></p> <p>II a V. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>

En tal sentido, los integrantes de esta Comisión Dictaminadora coinciden con el espíritu de la iniciativa y que abona e incentiva la participación ciudadana en los procesos de construcción y debate legislativos.

# COMISIÓN DE NORMATIVIDAD, ESTUDIOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS



I LEGISLATURA

Por tanto, no olvidemos que los congresos “constituyen el espacio natural para hacer efectiva la representación política a través de la elaboración de leyes y el control del Ejecutivo, a la vez que conforman la instancia de legitimación de las políticas públicas. Su papel principal en el proceso político deriva de su actuación como mecanismo privilegiado para el procesamiento de las decisiones públicas a partir de la integración de las distintas expectativas, siendo la expresión más directa y plural de la soberanía popular.”<sup>1</sup>

Con este rol fundamental en el funcionamiento democrático, todas y todos los integrantes de un congreso deben actuar de forma transparente, ética, proba y rendir cuentas. Así, el actuar parlamentario se debe informar y justificar las acciones, asegurar que en el proceso concorra la participación ciudadana. Una Legislatura que asegure estos principios tendrá más capacidades para responder a las expectativas ciudadanas y promover una democracia fuerte, legitimando su función y promoviendo una oportunidad para asegurar la confianza ciudadana.

III.2. En la iniciativa presentada por el **diputado Jorge Triana Tena**, integrante del Grupo Parlamentario del PAN, por el que se reforman los artículos 46, 233, fracción VII, y 237; y se deroga la Sección Sexta, relativa a las Sesiones Privadas, del Capítulo I de las Sesiones del Pleno, el artículo 220, fracción V, y el antepenúltimo párrafo del artículo 358, del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, se argumenta principalmente lo siguiente:

*“El Reglamento del Honorable Congreso de la Ciudad de México, en su Título Cuarto, establece los mecanismos y el funcionamiento del Pleno respecto a sus sesiones, y el carácter que tendrán las mismas, que contempla que dichas sesiones se llevarán de **manera ordinaria, extraordinaria, solemnes y privadas**, previendo que todas serán públicas, con excepción de aquellas que se consideran privadas que serán económicas.”*

*“En congruencia con el importante esfuerzo que los diversos sectores de la sociedad mexicana, de la mano de representantes populares, hemos realizado para transitar a una nueva versión de la Transparencia, mucho más consolidada y que ya forma parte de la vida orgánica gubernamental y social.”*

*“Convencido de que la Transparencia es asignatura en constante revisión y perfeccionamiento, por lo que a quienes conformamos este Congreso de la*

<sup>1</sup> Manuel Alcántara Sáez y Mercedes García Montero, *“¿Parlamentos abiertos? Análisis comparado de la probidad y transparencia parlamentaria en América Latina”*, p.2, ver: <http://parlamericas.org/uploads/documents/Parlamentos-abiertos-analisis.pdf>, 15 de marzo de 2019.

# COMISIÓN DE NORMATIVIDAD, ESTUDIOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS



I LEGISLATURA

*Ciudad de México, nos corresponde la importante tarea de armonizarla en los ordenamientos jurídicos que rigen nuestra vida orgánica.”*

*“Es la transparencia, nota distintiva del ejercicio democrático del México moderno, que legitima a las estructuras que ejercen el poder y contribuye a prevenir, inhibir y por ello, a blindar la actuación de los entes obligados contra la corrupción, en la medida en que en la sociedad se desarrolla una cultura de conocimiento y acceso real a la información pública.”*

Por otra parte, el legislador iniciante cita en su propuesta lo siguiente:

*“La Constitución Política de la Ciudad de México, en su artículo 3, establece dentro de sus Principios Rectores, que el ejercicio de la función pública debe de estar apegada a la ética, la austeridad, la racionalidad, la transparencia, la apertura, la responsabilidad, la participación ciudadana y la rendición de cuentas con control de la gestión y evaluación.”*

*“Un legislativo abierto alienta y fortalece la formación de una cultura de responsabilidad ciudadana, informada y participativa de lo concerniente a la conducción de los asuntos públicos encomendados a este ente obligado”.*

En tal sentido, el diputado promovente presenta las siguientes modificaciones al Reglamento del Congreso de la Ciudad de México:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Artículo 46.</b> Las sesiones del Congreso tendrán el carácter de ordinarias, extraordinarias, <b>privadas</b>, solemnes o permanentes, todas serán públicas, con excepción de las privadas que serán económicas. Se requiere de la asistencia de la mitad más uno de las y los Diputados que integran el Congreso para abrir cada sesión.</p>	<p><b>Artículo 46.</b> Las sesiones del Congreso tendrán el carácter de ordinarias, extraordinarias, solemnes o permanentes, todas serán públicas. Se requiere de la asistencia de la mitad más uno de las y los Diputados que integran el Congreso para abrir cada sesión.</p> <p>....</p>
<p><b>Artículo 56.</b> Se presentarán en sesión privada:</p> <p>I. Los asuntos puramente económicos del Congreso, y</p>	<p><b>Artículo 56. Se deroga</b></p>

COMISIÓN DE NORMATIVIDAD, ESTUDIOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS



I LEGISLATURA

<p>II. Los demás que determine la Mesa Directiva.</p>	
<p><b>Artículo 57.</b> Durante la sesión privada permanecerán en el Recinto únicamente las y los Diputados, las y los empleados y funcionarios administrativos del Congreso, y cualquier otra persona que la o el Presidente de la Mesa Directiva autorice Las y los concurrentes están obligados a guardar la más absoluta reserva sobre los asuntos tratados en la sesión.</p>	<p><b>Artículo 57. Se deroga</b></p>
<p><b>Artículo 220.</b> Son obligaciones de las y los Diputados integrantes:</p> <p>I. a IV. ...</p> <p>V. Mantener la confidencialidad de los asuntos que se discutan en las reuniones de trabajo de carácter privado de la Comisión o Comité, y</p> <p>VI. ...</p>	<p><b>Artículo 220.</b> Son obligaciones de las y los Diputados integrantes:</p> <p>I. a IV. ...</p> <p>V. <b>Se deroga</b></p> <p>VI. ...</p>
<p><b>Artículo 233.</b> Se requiere de la asistencia de la mitad más uno de las y los Diputados integrantes para efectuarse la reunión de trabajo.</p> <p>...</p> <p>I. a VIII. ...</p> <p>VIII. Cualquier de las y Diputados podrán solicitar copia de las versiones estenográficas de las Comisiones o Comités, aún y cuando no sean integrantes de las mismas, <b>excepto cuando se trate de sesiones secretas.</b> El Congreso a través de las</p>	<p><b>Artículo 233.</b> Se requiere de la asistencia de la mitad más uno de las y los Diputados integrantes para efectuarse la reunión de trabajo.</p> <p>...</p> <p>I.a VII. ...</p> <p>VIII. Cualquiera de las Diputadas y Diputados podrán solicitar copia de las versiones estenográficas de las Comisiones o Comités, aún y cuando no sean integrantes de las mismas. El Congreso a través de las unidades administrativas competentes,</p>

Handwritten signatures and marks on the right margin of the document.



COMISIÓN DE NORMATIVIDAD, ESTUDIOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS



I LEGISLATURA

<p>unidades administrativas competentes, garantizará que las y los Diputados y la población en general tenga acceso a esta información a través de sistemas de cómputo, mecanismos, instrumentos expeditos, ágiles, eficientes y económicos.</p>	<p>garantizará que las y los Diputados y la población en general tenga acceso a esta información a través de sistemas de cómputo, mecanismos, instrumentos expeditos, ágiles, eficientes y económicos.</p>
<p><b>Artículo 237.</b> Las reuniones de trabajo de la Comisión podrán ser públicas o privadas. Las reuniones serán privadas cuando por la naturaleza de los temas a tratar, la Junta Directiva así lo acuerde, y preferentemente no deberán sesionar los días que exista sesión del Pleno, a menos que se trate de un asunto urgente.</p>	<p><b>Artículo 237.</b> Las reuniones de trabajo de la Comisión deberán ser públicas.</p>
<p><b>Artículo 358.</b> El Diario de los Debates es el órgano oficial del Congreso que contiene la memoria de debates parlamentarios, así como el desarrollo de las sesiones, en el que se publicará la siguiente información:</p> <p>I. a XVI....</p> <p><b>No se publicarán las discusiones y documentos relacionados con las sesiones privadas.</b></p> <p>....</p>	<p><b>Artículo 358.</b> El Diario de los Debates es el órgano oficial del Congreso que contiene la memoria de debates parlamentarios, así como el desarrollo de las sesiones, en el que se publicará la siguiente información:</p> <p>I. a XVI. ...</p> <p><b>Se deroga.</b></p> <p>....</p>

A respecto, los integrantes de esta Comisión Dictaminadora coinciden con los razonamientos y la argumentación vertida en la iniciativa presentada por el diputado Triana.

Sin duda, "la transparencia se ha convertido en uno de los temas esenciales de las democracias occidentales desde el comienzo del siglo XXI. La preocupación de los ciudadanos por la gestión de los asuntos públicos ha hecho que las instituciones hayan adoptado un papel más activo a la hora de comunicar, explicar y

# COMISIÓN DE NORMATIVIDAD, ESTUDIOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS



I LEGISLATURA

hacer partícipes a los ciudadanos de las decisiones que toman. A día de hoy, probablemente, no ha terminado el proceso de transformación y apertura de los procesos de toma de decisiones pero sí que se han producido cambios que han sido fundamentales.”<sup>2</sup>

En este sentido, “la transparencia ha supuesto uno de los cambios más importantes en el funcionamiento de las instituciones públicas en los últimos años mejorando la relación con los ciudadanos en tanto que han crecido las demandas de mayor conocimiento de la actividad de los poderes públicos como elemento constitutivo de las sociedades democráticas.”<sup>3</sup>

Ahora bien, desde finales del siglo pasado, y derivado de los cambios tecnológicos, la publicidad se han convertido en elemento consustancial a los regímenes democráticos, y donde la rendición de cuentas, la transparencia, el acceso a la información y la construcción de una ciudadanía más informada son activos republicanos y de la buena gobernanza.

Con ello, los buenos gobiernos se invisten de determinadas características: apertura, transparencia, flexibilidad y participación.<sup>4</sup> En este sentido, el sector público ha de ser abierto y transparente, y los gobiernos han de ser comprensibles y controlables por los ciudadanos que han de estar implicados en sus políticas.<sup>5</sup>

Tanto la transparencia como la probidad están entre las cinco características centrales que debería tener todo Parlamento democrático desde un punto de vista normativo: ser representativo, transparente, accesible, responsable y eficaz.

Sobre el particular, debemos citar que “la transparencia debe ser la regla general en el Parlamento, por cuanto la democracia representativa presupone un control sobre las actividades de los parlamentarios.”<sup>6</sup>

<sup>2</sup> Mercedes Cabrera Orejas, “*Transparencia Parlamentaria. Declaraciones de actividades de bienes y rentas*”, p.17. ver: <https://www.ceddet.org/wp-content/uploads/2018/01/PARLAMENTOS.pdf>, 15 de marzo de 2018.

<sup>3</sup> Luis Manuel Miranda López, “*La experiencia práctica de las Cortes Generales en materia de Transparencia*”, ver: <https://www.ceddet.org/wp-content/uploads/2018/01/PARLAMENTOS.pdf>, 15 de marzo de 2018.

<sup>4</sup> Cabrera, Op. Cit. p.17

<sup>5</sup> Ibídem.

<sup>6</sup> Mónica Sheila Villavicencio, “*La publicación en las investigaciones parlamentarias*”, p.15, ver: <https://www.ceddet.org/wp-content/uploads/2018/01/PARLAMENTOS.pdf>, 15 de marzo de 2019.

## COMISIÓN DE NORMATIVIDAD, ESTUDIOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS



I LEGISLATURA

Estamos convencidos que representantes populares deben comprometerse a realizar su mandato de cara a la ciudadanía y siendo transparentes en las decisiones que toman y en la formulación de legislación que promueven y votan.

Más aún, resulta imprescindible que la ciudadanía asuma plenamente sus derechos democráticos a fin de participar en las decisiones públicas que les afectan, más allá de la elección de representantes populares. “Esta participación es fundamental en la agenda de apertura legislativa; no se busca reducir o reemplazar las funciones congresistas, sino tratar de contribuir en el debate con el objetivo de mejorar la calidad de las decisiones.”<sup>7</sup> Ello, no puede ser si no se tiene un Congreso abierto y transparente. Mantener a las sesiones privadas es contrario a la preservación de los valores democráticos durante los procesos legislativos.

III.3. En la iniciativa presentada por el **diputado Efraín Morales Sánchez**, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA, por el que se modifican los artículos 215, fracción VII, inciso b), y 257, último párrafo, del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, se argumenta lo siguiente:

*“La extinta Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en su última Legislatura, acumuló en abril del 2018, un total de 882 iniciativas presentadas ante el Pleno, de las cuales solo 85 de ellas fueron dictaminadas. Del mismo modo, durante la VI Legislatura se registraron 210 iniciativas emanadas de los 66 diputados, de las cuales, 90 fueron dictaminadas y publicadas en la Gaceta Oficial.*

*Si bien, son numerosos los factores que influyen en el bajo desempeño legislativo ejemplificado con antelación, es un hecho contundente que un elemento que impide agilizar la dictaminación, se debe en gran parte, a la premura con la que se cuenta para distribuir los dictámenes que han de ser discutidos en las reuniones de trabajo de la Comisión...”*

Así mismo, el diputado proponente señala en su iniciativa:

*“Se considera necesario que el nuevo Congreso de la Ciudad de México incorpore nuevos procesos y disposiciones para trabajar de manera deficiente, como lo hacen hoy en otros parlamentos. Tal es el caso de la Cámara de Diputados Federal, la cual determina en su artículo 177, numeral 3, de su Reglamento que el Presidente de la Junta Directiva deberá circular*

<sup>7</sup> ParlAméricas, “Participación Ciudadana en el Proceso Legislativo”, ver:

[http://parlamericas.org/uploads/documents/Kit%20de%20herramientas Participaci%C3%B3n%20ciudadana%20en%20el%20proceso%20legislativo.pdf](http://parlamericas.org/uploads/documents/Kit%20de%20herramientas%20Participaci%C3%B3n%20ciudadana%20en%20el%20proceso%20legislativo.pdf), 15 de marzo de 2019.

COMISIÓN DE NORMATIVIDAD, ESTUDIOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS



I LEGISLATURA

*la propuesta de dictamen entre sus integrantes con cinco días de anticipación a la reunión en que se discutan y se vote”.*

En este sentido, la iniciativa de referencia propone la siguiente reforma al Reglamento del Congreso de la Ciudad de México:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Artículo 215.</b> La Secretaría Técnica estará bajo la dirección de la o el Presidente de la Comisión o Comité, a la cual le corresponde:</p> <p>I.</p> <p>VII. Distribución del orden del día;</p> <p>a) Elaboración de las actas de las sesiones;</p> <p>b) Cuidar que las iniciativas, dictámenes o documentos que vayan a ser discutidos en las reuniones de trabajo de la Comisión se distribuyan y entreguen a las y los Diputados integrantes con un mínimo de 48 horas anteriores a la celebración de la misma, lo anterior con excepción de caso urgente cuyo término de distribución será en un mínimo de 24 horas.</p> <p>c)...</p> <p>VIII a XVII...</p>	<p><b>Artículo 215...</b></p> <p>I a VI...</p> <p>VII...</p> <p>a)...</p> <p>b) Cuidar que las iniciativas, dictámenes o documentos que vayan a ser discutidos en las reuniones de trabajo de la Comisión se distribuyan y entreguen a las y los Diputados integrantes con un mínimo de <b>CINCO DÍAS HÁBILES</b> anteriores a la celebración de la misma, lo anterior con excepción de caso urgente cuyo término de distribución será en un mínimo de 24 horas</p> <p>c)...</p> <p>VIII a XVII...</p>
<p><b>Artículo 257.</b> Todo dictamen se compondrá de cuatro partes fundamentales: un preámbulo, los</p>	<p><b>Artículo 257...</b></p>

COMISIÓN DE NORMATIVIDAD, ESTUDIOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS



I LEGISLATURA

antecedentes, los considerandos y los puntos resolutivos.

El preámbulo deberá contener la mención del asunto en estudio, el emisor del mismo, en su caso Grupo Parlamentario al que pertenece, así como la fundamentación legal de la competencia de la o las Comisión para conocer del asunto.

Los antecedentes deberán contener los hechos, situaciones o acciones que causan u originan el asunto en dictamen.

Los considerandos deberán contener la exposición clara, ordenada y concisa de los argumentos por los cuales se aprueba, desecha o modifica la proposición o iniciativa. Así como la fundamentación y motivación de los mismos, en las leyes aplicables.

Los puntos resolutivos deberán expresar el sentido del dictamen, mediante proposiciones claras y sencillas que puedan sujetarse a votación.

Todos los dictámenes deberán ser dirigidos al Honorable Congreso de la Ciudad de México en hojas membretadas que contengan la leyenda de la o las Comisiones de las cuales se forme parte y deberán contar con la firma de la mayoría de las y los integrantes. Las y los Diputados que

...

...

...

...

...

# COMISIÓN DE NORMATIVIDAD, ESTUDIOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS



I LEGISLATURA

disientan del contenido pueden suscribir el dictamen agregando la leyenda "en contra" o "en abstención". De igual forma, podrán expresar la reserva de artículos que así consideren o bien podrán anunciar la presentación de un voto particular.

La o el Presidente de la Junta Directiva deberá circular la propuesta de dictamen entre sus integrantes, junto con la convocatoria a la reunión en que se discuta y se vote. Tratándose de una iniciativa preferente se deberá circular con un mínimo de 24 horas previas a su discusión y votación.

La o el Presidente de la Junta Directiva deberá circular la propuesta de dictamen entre sus integrantes, junto con la convocatoria a la reunión en que se discuta y se vote, **con un mínimo de CINCO DÍAS HÁBILES anteriores a la celebración de la misma lo anterior con excepción de caso urgente cuyo término de distribución será en un mínimo de 24 horas.**

Sobre la materia de la propuesta de reforma es conveniente señalar que "el dictamen es una resolución escrita de una o varias comisiones legislativas, tomada por la mayoría de sus miembros, sobre una iniciativa de ley, decreto, asunto o petición sometido a su consideración por acuerdo del Pleno de la cámara a la que pertenecen. El documento está sujeto a lecturas previas, así como a discusión, modificación -en su caso-, votación y aprobación de la cámara respectiva. Una vez votado en sus términos, el dictamen seguirá con el procedimiento legislativo correspondiente. Por lo general, el dictamen se compone de los siguientes puntos: proemio, antecedentes, considerandos, puntos resolutivos y firmas."<sup>8</sup>

Sin duda alguna, la presentación de los dictámenes legislativos tiene implicaciones no solamente de factores técnicos y jurídicos del derecho parlamentario contemporáneo, a la par hay que considerar elementos vinculados a los sistemas legislativo, político y de partidos políticos.

Por otra parte, es de reconocerse el papel preponderante que juegan las comisiones en el proceso legislativo, así con en la eficiencia, funcionalidad y productividad

<sup>8</sup> Secretaría de Gobernación, Sistema de Información Legislativa, "El Dictamen Legislativo", ver: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=76>, 16 de marzo de 2019.

# COMISIÓN DE NORMATIVIDAD, ESTUDIOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS



I LEGISLATURA

legislativa. “Las comisiones tienen un sitio privilegiado, y si se quiere estratégico, dentro del proceso legislativo ya que son éstas las encargadas de emitir los dictámenes de la mayoría de las iniciativas.”<sup>9</sup>

Sin embargo, hay que resaltar que “los estudios que básicamente se concentran en medir el número de dictámenes expedidos por las comisiones versus el número de iniciativas presentadas a su consideración para determinar la eficiencia de las comisiones o de la legislatura en general para elaborar la ley, **omiten la complejidad del esfuerzo exigido para el desarrollo de este proceso en ausencia de una mayoría estable y cohesionada**”<sup>10</sup>

Así entonces, no resulta asertivo: “calificar la eficiencia de una comisión por el número de dictámenes que produce. Hay iniciativas que tocan temas demasiado sensibles para los partidos o para ciertos grupos. Se siente cuando una iniciativa es importante porque tienes varios interesados asistiendo a las sesiones o buscando audiencias para dar su punto de vista sobre cómo debe salir el dictamen. Otras iniciativas exigen que se les trate con cuidado desde el lado técnico. Un error de terminología jurídico, o dejar algo suelto, como por ejemplo, no articular una ley secundaria con la Constitución, puede echarse a perder todo el trabajo que se hizo en la comisión”.<sup>11</sup>

Ahora bien, sobre el asunto particular que ocupa a los integrantes de esta Comisión Dictaminadora, en un examen de derecho comparado, es de citarse algunos de los preceptos reglamentarios que se refieren a los plazos con que deben presentarse los dictámenes que vayan a discutirse en comisión.

Así, el Reglamento del Congreso de Nuevo León indica:

ARTICULO 48.- Ningún proyecto de dictamen podrá ser discutido si no fue circulado a los integrantes de la Comisión respectiva con **por lo menos veinticuatro horas de anticipación** a la celebración de la sesión de trabajo

<sup>9</sup> Iliana Rendón Arias, “*Las prácticas parlamentarias en las comisiones ordinarias del Congreso mexicano durante la LXII legislatura.*” Maestría en Ciencias Sociales, FLACSO México, ver: [http://clepso.flacso.edu.mx/sites/default/files/clepso.2014\\_eje3\\_rendon.pdf](http://clepso.flacso.edu.mx/sites/default/files/clepso.2014_eje3_rendon.pdf), 16 de marzo de 2019.

<sup>10</sup> Luisa Béjar Algazi y Sergio Bárcena Juárez, “*El proceso legislativo en México: la eficiencia de las comisiones permanentes en un Congreso sin mayoría*”, ITSM, México, ver: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-76532016000200111#B24](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-76532016000200111#B24), 17 de marzo de 2019

<sup>11</sup> *Ibidem.*

# COMISIÓN DE NORMATIVIDAD, ESTUDIOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS



I LEGISLATURA

en que se vaya a discutir el asunto, exceptuando aquellos que sean tunados por el Pleno con el carácter de urgentes.

En el Reglamento del Congreso de Veracruz, se señala:

Artículo 45. Las comisiones se reunirán a convocatoria de su presidente en el lugar y hora que al efecto fije, mediante notificación indubitable, ya sea de manera digital o por escrito, a los integrantes de la misma, **con cuarenta y ocho horas de anticipación**. De no convocar, el secretario y el vocal lo conminarán por escrito a hacerlo y, de persistir en la negativa, sesionarán el día y la hora que determinen, sin perjuicio de informar de ello al Pleno. El quórum será de simple mayoría. Sólo habrá dictamen cuando lo firme la mayoría de sus miembros.

Artículo 105. Ningún proyecto de ley o decreto podrá ser votado sin el correspondiente dictamen de comisión, salvo los asuntos de urgente u obvia resolución en los términos de los artículos 35 párrafo tercero de la Constitución, 49 párrafo tercero de la Ley, y 133 de este Reglamento.

Artículo 108. El día fijado para la firma del proyecto de dictamen de la comisión, el diputado que disienta del mismo dará a conocer a los demás integrantes su decisión de emitir voto particular. Dicho voto se presentará a la presidencia de la Junta de Trabajos Legislativos, en forma impresa y en archivo electrónico. La Junta de Trabajos Legislativos, a su vez, lo enlistará para su desahogo en la sesión correspondiente

El Reglamento de Comisiones del H. Congreso de Jalisco, establece que:

Artículo 9.- Para convocar a los diputados a reunión de trabajo, el presidente de cada comisión le notificará a los integrantes de la misma, **al menos con veinticuatro horas de anticipación** y por escrito con acuse de recibo el día, hora y lugar, de la celebración de las reuniones de trabajo, ya sea personalmente o a través del personal adscrito a estos en el espacio que les corresponda en el edificio del Congreso. La notificación contendrá el proyecto de orden del día y una relación pormenorizada de los asuntos que deberán ser tratados por la comisión.

Salvo por urgencia y de manera extraordinaria, **podrá citarse a reunión de comisión con menos de 24 horas de anticipación**, en los términos previstos por el artículo 19 del presente ordenamiento.



# COMISIÓN DE NORMATIVIDAD, ESTUDIOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS



I LEGISLATURA

Cuando una Comisión considere que un asunto que le ha sido turnado no es de su competencia, deberá solicitar al Presidente del Congreso el turno a otra Comisión, explicando los fundamentos de dicha solicitud.

El Reglamento para el Gobierno Interior del H. Congreso del Estado de Chiapas, precisa que:

Artículo 68. Las Comisiones se reunirán mediante convocatoria de su Presidente quien la deberá entregar a los miembros de la Comisión, con **veinticuatro horas de anticipación**.

Artículo 69. En las convocatorias a reuniones de Comisiones se incluirá lo siguiente: I. Proyecto de orden del día;

II. Fecha, hora y lugar de su realización; y

**III. Documentos relacionados con los asuntos a tratar.**

Ahora bien, una vez verificado algunos de los plazos previstos por otras Legislaturas sobre el particular, los integrantes de esta Comisión Dictaminadora, receptivos al contenido de la iniciativa en estudio, observan la conveniencia de construir un nuevo plazo para la entrega, conocimiento y examen de los documentos que fueran a discutirse por las comisiones. Ello, en el sentido práctico de dar mejor oportunidad y condiciones de estudio a las y los legisladores del Congreso de la Ciudad de México de los documentos o dictámenes que deban ser discutidos en las sesiones de trabajo de las comisiones. Así que en lugar de 48 horas, como lo determina en el Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, se establecerán 72 horas como mínimo para la circulación de los dictámenes, previas a la sesión de comisión.

Por otra, se considera que frente a los imponderables, se mantenga la excepción a la regla, para que en caso de urgencia pueda citarse con 24 horas de anticipación.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, los integrantes de la Comisión de Normatividad, Estudios y Prácticas Parlamentarias del Congreso de la Ciudad de México, presentamos el siguiente:

## IV. RESOLUTIVO

**ÚNICO.** - Se **APRUEBAN** con modificaciones la iniciativa de ley presentada por la diputada **Gabriela Osorio Hernández** del Grupo Parlamentario de Morena, por el que se reforma el artículo 165, fracción I, del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México; se aprueba en sus términos la iniciativa de ley presentada por el diputado

COMISIÓN DE NORMATIVIDAD, ESTUDIOS Y  
PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS



I LEGISLATURA

**Jorge Triana Tena** del Grupo Parlamentario del PAN por el que se reforma los artículos 46, 233, fracción VII, y 237; y se deroga la Sección Sexta, relativa a las Sesiones Privadas, del Capítulo I de las Sesiones del Pleno, el artículo 220, fracción V, y el antepenúltimo párrafo del artículo 358, del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México; se aprueba con modificaciones la iniciativa de ley presentada por el diputado **Efraín Morales Sánchez** del Grupo Parlamentario de Morena por el que se modifican los artículos 215, fracción VII, inciso b), y 257, último párrafo, del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, para quedar como sigue:

**DECRETO**

Por el que se reforman y adicionan los artículos 46, fracción I del artículo 165, inciso b), fracción VII del artículo 215, fracción VIII del artículo 233, artículo 237 y último párrafo del artículo 257; y se derogan los artículos 56, 57, fracción V del artículo 220 y antepenúltimo párrafo del artículo 358, todos del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México.

**ÚNICO.-** Se reforman y adicionan los artículos 46, fracción I del artículo 165, inciso b), fracción VII del artículo 215, fracción VIII del artículo 233, artículo 237 y último párrafo del artículo 257; y se derogan los artículos 56, 57, fracción V del artículo 220 y antepenúltimo párrafo del artículo 358, todos del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, para quedar como sigue:

Artículo 46. Las sesiones del Congreso tendrán el carácter de ordinarias, extraordinarias, solemnes o permanentes, todas serán públicas. Se requiere de la asistencia de la mitad más uno de las y los Diputados que integran el Congreso para abrir cada sesión.

....

Artículo 56. **(Se deroga)**

Artículo 57. **(Se deroga)**

Artículo 165. ...

I. Legislativas, las que contienen una opinión, **iniciativas de ley o cualquier otra** propuesta de modificación a las normas legales vigentes;

II a V. ...

COMISIÓN DE NORMATIVIDAD, ESTUDIOS Y  
PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS



I LEGISLATURA

...

...

...

...

Artículo 215...

I a VI...

VII...

a)...

b) Cuidar que las iniciativas, dictámenes o documentos que vayan a ser discutidos en las reuniones de trabajo de la Comisión se distribuyan y entreguen a las y los Diputados integrantes con un mínimo de **72 horas** anteriores a la celebración de la misma, lo anterior con excepción de caso urgente cuyo término de distribución será en un mínimo de 24 horas

c)...

VIII a XVII...

Artículo 220. ...

I. a IV. ...

V. **(Se deroga)**

VI. ...

Artículo 233. ...

...

I. a VII. ...

VIII. Cualquiera de las Diputadas y Diputados podrán solicitar copia de las versiones estenográficas de las Comisiones o Comités, aún y cuando no sean integrantes de las mismas. El Congreso a través de las unidades administrativas competentes, garantizará que las y los Diputados y la población en general tenga acceso a esta

COMISIÓN DE NORMATIVIDAD, ESTUDIOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS



I LEGISLATURA

información a través de sistemas de cómputo, mecanismos, instrumentos expeditos, ágiles, eficientes y económicos.

Artículo 237. Las reuniones de trabajo de la Comisión deberán ser públicas.

Artículo 257...

...

...

...

...

...

La o el Presidente de la Junta Directiva deberá circular la propuesta de dictamen entre sus integrantes, junto con la convocatoria a la reunión en que se discuta y se vote, con un mínimo de **72 horas** anteriores a la celebración de la misma lo anterior con excepción de caso urgente cuyo término de distribución será en un mínimo de 24 horas.

Artículo 358. ...

I. a XVI. ...

....

...

**TRANSITORIOS**

**PRIMERO.-** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su aprobación por el Pleno del Congreso de la Ciudad de México.

**SEGUNDO.-** Publíquese el presente Decreto en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México y en el Diario Oficial de la Federación para su mayor difusión.













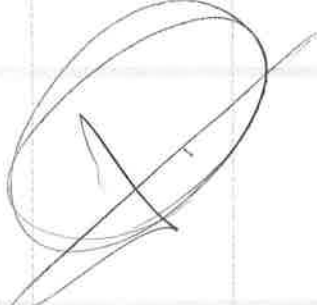
Dado en el Palacio Legislativo de Donceles, a los 25 días del mes de marzo de 2019.

# COMISIÓN DE NORMATIVIDAD, ESTUDIOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS



1 LEGISLATURA







Firmas del dictamen de las y los Diputados integrantes de la Comisión de Normatividad, Estudios y Prácticas Parlamentarias, por el que se reforman y adicionan los artículos 46, fracción I del artículo 165, inciso b), fracción VII del artículo 215, fracción VIII del artículo 233, artículo 237 y último párrafo del artículo 257; y se derogan los artículos 56, 57, fracción V del artículo 220 y antepenúltimo párrafo del artículo 358, todos del Reglamento del Congreso de la ciudad de México.

Legisladores	<u>A Favor</u>	<u>En Contra</u>	<u>En abstención</u>
<b>Junta Directiva</b>			
 <p>Diputado <i>Alberto Martínez Urincho</i> Presidente <small>morena</small> Distrito I</p>			
 <p>Diputado <i>Jorge Gaviño Ambriz</i> Vice-Presidente  Representación Proporcional</p>			
 <p>Diputado <i>Jorge Triana Tena</i> Secretario  Representación Proporcional</p>			
<b>Integrantes</b>			
 <p>Diputado <i>Pablo Montes de Oca del Olmo</i> Integrante  Representación Proporcional</p>			
 <p>Diputado <i>Ricardo Ruíz Suárez</i> Integrante <small>morena</small> Distrito XXX</p>			

# COMISIÓN DE NORMATIVIDAD, ESTUDIOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS



I LEGISLATURA

		<u>A favor</u>	<u>En Contra</u>	<u>En Abstención</u>
	<p>Diputado <i>Eduardo Santillán Pérez</i> morena Distrito XX</p>			
	<p>Diputado <i>Ernesto Alarcón Jiménez</i>  Representación Proporcional</p>			
	<p>Diputada <i>Martha Soledad Ávila Ventura</i> morena Distrito XXVIII</p>	