

DIP. HÉCTOR DÍAZ POLANCO
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
PRESENTE

La que suscribe, **PERLA ROBLES VÁZQUEZ**, Diputada integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la II Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en los artículos 122, Apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29, Apartado D, párrafo primero, inciso a), y 30, Numeral 1, inciso b), de la Constitución Política de la Ciudad de México; 12, párrafo primero, fracción II; y 13, párrafo primero, fracción LXIV, de la Ley Orgánica, y 5, párrafo primero, fracción I; 82, y 96, del Reglamento, ambos ordenamientos del Congreso de la Ciudad de México, someto a la consideración de esta Soberanía, la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 13, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Lo anterior, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

De la revisión del artículo 13, fracción XIII, párrafo tercero, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, se advierte una inconsistencia en una remisión. El artículo en comento señala que las comparecencias ante la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, por parte de las personas titulares de las Alcaldías; de los Organismos Autónomos, y de las personas servidoras públicas de la Administración Pública Local, **"señaladas en el artículo 66, fracción IV de esa Ley"**, informarán cómo se ejerció el presupuesto del año que corre, así como los proyectos de presupuesto para el ejercicio fiscal siguiente.

No obstante, al consultar el artículo referido se aprecia que se refiere a atribuciones conferidas a la Comisión Permanente, la cual puede citar a comparecer, a través de la Junta de Coordinación Política, a las personas servidoras públicas de la administración pública, en los casos que así se acuerde.

Por tanto, esta referencia resulta innecesaria, ya que es la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública quien aprueba el calendario y el formato para la realización de mesas de trabajo que tienen la finalidad de informar cómo se ejerció el presupuesto del año que corre, así como los proyectos de presupuesto para atender las necesidades prioritarias para el siguiente ejercicio fiscal.

Por otro lado, de acuerdo con el artículo 54, de la Ley de referencia, la Comisión Permanente sesionará durante los recesos del Congreso, es decir, cuando no existan

sesiones en los periodos ordinarios, siendo que las comparecencias mencionadas se llevan a cabo dentro de dichos periodos como parte del análisis del proyecto de Decreto de Presupuesto de Egresos.

En ese sentido, resulta necesario corregir este tipo de inconsistencias en las normas que regulan el funcionamiento del Congreso, a fin de evitar confusiones en la delimitación de atribuciones de los distintos grupos de trabajo que lo integran.

Para la función política, legislar forma parte de las actividades más importantes que realiza un Congreso, pues establece las pautas para regular la convivencia entre las personas que integran una sociedad, lo mismo sucede con los actos y procedimientos de los poderes públicos, de sus instituciones y de sus personas servidoras públicas; del equilibrio de las finanzas; de las sanciones ante el incumplimiento de las normas, entre otras.

Así, las personas legisladoras detectan estas necesidades legislativas, apropian las decisiones y participan activamente en los procedimientos parlamentarios para la presentación de los instrumentos jurídicos correspondientes para dar lugar a la deliberación y formalizar los proyectos.

Estas acciones legislativas deben ajustarse a las generalidades técnicas para el proceso de creación de las normas, el propósito de legislar radica en interpretar la realidad para normarla con la elaboración de leyes eficaces que garanticen su vigencia¹.

Asimismo, la constante transformación social condiciona a los poderes públicos a modificar la legislación y la adecuación del derecho a la realidad, lo que obliga a una revisión periódica de los ordenamientos para realizar las actualizaciones necesarias².

Para la creación de instrumentos jurídicos de calidad mediante normas generales, abstractas, claras, breves y sencillas, que además cumplan su objetivo principal, es indispensable que estas se integren con elementos coherentes que faciliten tanto su aplicación como su interpretación³, por tal motivo, quienes se encargan de la elaboración de estos, requieren una serie de saberes jurídicos, organizacionales y técnicos.

Los ordenamientos jurídicos debidamente redactados, planificados de forma adecuada y bajo la supervisión de las personas expertas en el tema, permiten el buen funcionamiento del Estado, para otorgar certeza de su gobierno a la ciudadanía.

¹ Diccionario universal de términos parlamentarios. *Técnica legislativa*. Para su consulta en: http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/lxiii/abctec_lme_ley_regl01feb19.pdf

² López Olvera, M. Lineamientos de Técnica Legislativa para la elaboración de leyes en México, p. 172.

³ Puente, C. *La importancia de la Técnica Legislativa*. Para su consulta en: <https://forojuridico.mx/la-importancia-de-la-tecnica-legislativa/>

Lo anterior se desprende de una actividad propia del campo legislativo que establece las pautas para la creación de los instrumentos jurídicos, es decir, la Técnica Legislativa.

Esta actividad implica la construcción de un ordenamiento jurídico bien estructurado en sus principios e integrado por normas correctamente formuladas, por lo que, aun cuando se tenga toda la preparación especializada y la práctica en el ámbito de cualquier materia, no debe dejarse de lado el manejo de los aspectos técnicos para el diseño del anteproyecto correspondiente⁴.

La Técnica Legislativa forma parte del Derecho Parlamentario que tiene como objeto de estudio, el conocimiento de los pasos para la elaboración y adecuada redacción de las leyes en general y de las disposiciones normativas particulares, así como para sus reformas o enmiendas⁵.

En ese sentido, López expresa la importancia de aplicar estas reglas al elaborar las leyes, pues no sólo derivará en su aprobación, sino que su cumplimiento y aplicación serán siempre bien acatados por las personas o instituciones destinatarias⁶.

Por su parte, Sánchez define la Técnica Legislativa como una disciplina jurídica comprendida en la Teoría de la Legislación que tiene como finalidad lograr que los enunciados normativos se inserten adecuadamente en el ordenamiento jurídico del que formarán parte⁷.

La autora explica que esta actividad estará integrada por dos vertientes, la jurídica y la lingüística. La primera atenderá aspectos de carácter lógico-formal y jurídicos, mientras la segunda, se centrará en los aspectos gramaticales para la correcta redacción de los proyectos de Ley. Ambas vertientes establecerán las pautas para la constitución de un ordenamiento jurídico estructurado correctamente.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, siguiendo a Castells, la define como el arte y la destreza necesaria para llegar a una correcta y eficaz elaboración de la ley, (...) se conforma por los procedimientos, formulaciones, reglas, estilos ordenados y sistematizados, que tratan a la ley durante su proceso⁸.

Por su parte, Leiva señala que la Técnica Legislativa se ocupa de un conjunto de directrices que deben seguirse para organizar y elaborar el contenido de un

⁴ Vega, A. *El ABC de la Técnica Legislativa en México para la elaboración de Leyes y Reglamentos*, p. 119. Para su consulta en: http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/lxiii/abctec_lme_ley_regl01feb19.pdf

⁵ Diccionario universal de términos parlamentarios. *Técnica legislativa*.

⁶ López, p. 172.

⁷ Sánchez Gómez, E. *Algunas Directrices Lingüísticas para la redacción de enunciados normativos*, p. 71. Para su consulta en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3201/5.pdf>

⁸ CIDH. Técnica Legislativa: Marco Teórico. Para su consulta en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/a13086.pdf>

ordenamiento jurídico bien estructurado en sus principios e integrado por normas correctamente formuladas⁹.

Carbonell refiere que, si a un ordenamiento complejo y disperso se une con una deficiente Técnica Legislativa, lo más probable es que no cumpla su propósito. En ese sentido, las políticas públicas encargadas de llevar a cabo las acciones del Estado, serán implementadas con menos éxito y serán poco efectivas si las normas que las rigen son poco claras, complicadas o contradictorias¹⁰.

Por su parte, Vidal menciona que la técnica de legislar tiene como finalidad garantizar uno de los principios básicos de cualquier Estado de Derecho, la seguridad jurídica; por tanto, la finalidad esencial de la Técnica Legislativa es evitar la confusión normativa, la no cognoscibilidad del Derecho, por parte de aquellas personas e instituciones que deben cumplirlo y por parte de aquellas personas e instituciones que deben aplicarlo¹¹.

Las personas encargadas de la aplicación de la Técnica Legislativa en los instrumentos jurídicos correspondientes, deben crear contenidos que reflejen la voluntad política que se transmite por parte de las personas legisladoras, con precisión, simplicidad y claridad, atendiendo a las normas técnicas en cuanto a la redacción, la lógica interna, así como una estructura coherente, sin dejar de lado el análisis de constitucionalidad, correspondencia y concordancia con los ordenamientos jurídicos vigentes, a fin de que conserven su validez y, constituyendo así, la armonización normativa.

La armonización normativa y la armonización legislativa se distinguen entre sí, la primera se refiere a la concordancia de un ordenamiento jurídico con los tratados internacionales en los que el Estado mexicano es parte, así como con la legislación nacional, con la finalidad de evitar conflictos y otorgar eficacia al sistema jurídico; la segunda se enfoca a los trabajos legislativos de las entidades federativas, a fin de que los ordenamientos que de ellos emanen, estén sujetos a lo dispuesto por la Constitución federal, siguiendo una metodología consciente y meticulosa, para que el objetivo que persiga de reformar, modificar, adicionar o crear una Ley, hablando de manera general, cumpla con requisitos que le otorguen eficacia y congruencia que no causen conflictos al momento de su aplicación¹².

Por otro lado, la finalidad de que existan reglas para la elaboración de documentos normativos, es facilitar el acceso al conocimiento y objeto de la Ley, así como de las disposiciones contenidas en ella, pues estas deben ser claras para la comprensión, y prestar especial atención cuando son dirigidas al público en general.

⁹ Leiva Fernández, Luis, Fundamentos de Técnica Legislativa, p. 4.

¹⁰ Carbonell, Miguel. Los Objetos de las Leyes. Los reenvíos legislativos y las derogaciones tácitas: notas de técnica legislativa, p. 483.

¹¹ Vidal Marín, T. Técnica Legislativa, inserción de la norma en el ordenamiento jurídico y tribunal institucional, p. 324.

¹² Garita, A. (2015). Armonización Normativa, p. 5-7.

Ahora bien, para que evitar caer en redundancias y, en virtud de su complementariedad, en un documento normativo que hace referencia a otras a normas contenidas en el mismo documento o en otro de la misma naturaleza, existe una serie de reglas para la redacción de estas referencias, las cuales deben seguir el mismo criterio de coherencia y, sobre todo, generar armonía entre lo que se establece de origen con la referencia que complementa a la primera.

La referencia es un elemento de la Técnica Legislativa y no es más que la sustitución de una norma jurídica para evitar copiarla o transcribirla, en la práctica, se hace mención del artículo de la Ley respectiva o la referencia a la ley o al capítulo. También, permite que las personas legisladoras puedan integrar reglas de otras leyes e incorporarlas al documento, sin necesidad de caer en la redundancia. De igual forma, una Ley que utiliza las referencias, induce al lector a realizar una revisión de las mismas, de ahí, la importancia de que exista una correcta referencia a lo que se alude, para su adecuada interpretación y comprensión¹³.

Cuando se habla de remisiones que pertenecen a la misma Ley se denominan internas, mientras que las que pertenecen a distintas leyes, son externas. Las referencias suelen usar frases como "según lo establecido en", "que se señala en", "de conformidad", etcétera.

Además, la importancia de la Técnica Legislativa no sólo recae en una buena redacción y estructura correcta del documento normativo, sino que el mensaje que se desea transmitir sea adecuado al propósito de la Ley, para evitar obstáculos e inconsistencias en su aplicación, confusiones en la interpretación y otorgar certeza jurídica.

En razón de lo anterior, al detectarse inconsistencias en los ordenamientos jurídicos es indispensable realizar las correcciones necesarias para equilibrar y armonizar las disposiciones y su aplicación, buscando, en todo momento, que se cumpla el propósito de la Ley.

Para dar claridad al contenido de la presente iniciativa, se considera prudente la inserción del siguiente cuadro comparativo:

LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
ARTÍCULO 13. El Congreso tiene las competencias y atribuciones que le señalan la Constitución Política, la Constitución Local, las leyes generales y la legislación local, aquellas que deriven del cumplimiento de los tratados	ARTÍCULO 13. ...

¹³ Muñoz Quezada, H. La situación de la técnica legislativa en Costa Rica, CIDH. Para su consulta en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/a13037.pdf>

<p>internacionales en materia de derechos humanos en el ámbito legislativo, así como las siguientes:</p> <p>I. a la XII. ...</p> <p>XIII. Citar a los servidores públicos de la Administración Pública de la Ciudad de México para que informen al Pleno, a la Comisión Permanente o a las comisiones cuando se discutan asuntos de su competencia.</p> <p>En el caso de las comparecencias de las y los Alcaldes a los que se refiere la Ley Orgánica de la Administración Pública local, éstas versarán sobre el informe del estado que guarda su administración y acciones de gobierno.</p> <p>En cuanto a las comparecencias de las y los Alcaldes y las y los Titulares de los Órganos Autónomos de la Administración Pública local ante la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública del Congreso, que se señalan en el artículo 66 fracción IV de esta Ley, informarán cómo se ejerció el Presupuesto del año que corre, así como los proyectos de presupuesto para atender las necesidades prioritarias para el ejercicio fiscal siguiente;</p> <p>XIV. a la CXIX. ...</p>	<p>I. a la XII. ...</p> <p>XIII. ...</p> <p>...</p> <p>En cuanto a las comparecencias de las <u>personas titulares de las Alcaldías, de las personas servidoras públicas de la Administración Pública, de los Organismos Autónomos, del Poder Judicial y demás instancias</u> ante la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública del Congreso, <u>estas</u> informarán cómo se ejerció el Presupuesto del año que corre, así como los proyectos de presupuesto para atender las necesidades prioritarias para el ejercicio fiscal siguiente;</p> <p>XIV. a la CXIX. ...</p>
--	--

Es por lo anteriormente expuesto que someto a la consideración de esta Soberanía, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 13, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

ÚNICO. Se **REFORMA** el artículo 13, fracción XIII, párrafo tercero, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 13. ...

I. a la XII. ...

XIII. ...

...

En cuanto a las comparencias de las **personas titulares de las Alcaldías, de las personas servidoras públicas de la Administración Pública, de los Organismos Autónomos, del Poder Judicial y demás instancias** ante la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública del Congreso, **estas** informarán cómo se ejerció el Presupuesto del año que corre, así como los proyectos de presupuesto para atender las necesidades prioritarias para el ejercicio fiscal siguiente;

XIV. a la CXIX. ...

ARTÍCULO TRANSITORIO

ÚNICO. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Dado en el Palacio Legislativo de Donceles, el 31 de febrero de 2022

ATENTAMENTE

Perla Robles Vázquez

DIP. PERLA ROBLES VÁZQUEZ