

04/10/18

10



DIP. VALENTINA VALIA BATRES GUADARRAMA

I LEGISLATURA

DIP. JOSÉ DE JESÚS MARTÍN DEL CAMPO CASTAÑEDA.
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL
CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, I LEGISLATURA.
PRESENTE.

La que suscribe, **VALENTINA VALIA BATRES GUADARRAMA**, Diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido **morena** en la I Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 122, Apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 29, Apartado D, inciso a) y 30, Numeral 1, inciso b), de la Constitución Política de la Ciudad de México; artículos 12, fracción II y 13, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; y artículos 5, fracción I, 82 y 96, del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, por medio del presente, someto a la consideración de esta Soberanía, la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 80, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, Y SE ADICIONA UNA FRACCIÓN XI, RECORRIÉNDOSE LAS SUBSECUENTES EN SU ORDEN, AL ARTÍCULO 106, DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

Lo anterior, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

PRIMERO.- La presente iniciativa pretende resolver dos cuestiones, la primera, relativa a la omisión, por parte de la VII Legislatura de la extinta Asamblea Legislativa, de armonizar la Ley Orgánica y el Reglamento del Congreso de la Ciudad de México a lo dispuesto en la Constitución Local, en materia de mecanismos de democracia directa; la segunda, en materia de supremacía de la Constitución Federal, en materia de temas en los que el Congreso de la Unión reconoce legitimidad ciudadana para participar en mecanismos de democracia participativa.

SEGUNDO.- El numeral 4 del artículo 25 de la Constitución Local establece que *"las y los ciudadanos tienen derecho de proponer modificaciones a las iniciativas legislativas que se presenten al Congreso de la Ciudad de México. El periodo para recibir las propuestas no será menor a diez días hábiles a partir de su publicación en la Gaceta Parlamentaria. Todas las propuestas deberán ser tomadas en cuenta en el dictamen."* Sin embargo, tal disposición no es recogida por el artículo 80 de la Ley Orgánica ni por el artículo 106 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, a saber:

Artículo 80.- *Los trabajos incluyendo el análisis y dictamen legislativo, así como las discusiones y votaciones en Comisión, se registrarán por las disposiciones del reglamento.*

Todo dictamen se elaborará con perspectiva de género y estará redactado con un lenguaje claro, preciso, incluyente y no sexista, y se compondrán de cuatro partes



DIP. VALENTINA VALIA BATRES GUADARRAMA

I LEGISLATURA

fundamentales: un preámbulo, los antecedentes, los considerandos y los puntos resolutivos.

Deberá estar debidamente fundado y motivado, e incluir las modificaciones que en su caso se hayan realizado y concluir con proposiciones claras y sencillas que puedan sujetarse a votación.

Artículo 106.- *Todo dictamen será elaborado con perspectiva de género, se redactará con un lenguaje claro, preciso, incluyente y no sexista. El dictamen deberá contener los siguientes elementos:*

I. *Nombre de la Comisión o Comisiones que lo presentan;*

II. *Encabezado o título del dictamen donde se especifique el asunto objeto del mismo, así como el ordenamiento u ordenamientos que pretenda crear o modificar así como el nombre de la o el promovente;*

III. *Número de expediente, asignado por la Mesa Directiva;*

IV. *Antecedentes del asunto;*

V. *Análisis y estudio de la iniciativa o punto de acuerdo;*

VI. *Considerandos tomados en cuenta para la aprobación, modificación o rechazo de la iniciativa o punto de acuerdo;*

VII. *Fundamento legal de la competencia de la o las Comisiones para emitir el dictamen;*

VIII. *Preámbulo, refiriéndose al contenido del asunto o asuntos, destacando los elementos más importantes, entre ellos el planteamiento del problema, así como la perspectiva de género, en su caso;*

IX. *Antecedentes del procedimiento, que contiene los hechos situaciones o acciones que causan u originan el asunto en dictamen;*

X. *Considerandos, refiriéndose al proceso de estudio y análisis, señalando las actividades realizadas, como entrevistas, comparecencias, audiencias públicas o foros, con el fin de tener mayores elementos para dictaminar. Así como la fundamentación y motivación de los mismos en los ordenamientos aplicables;*

XI. *Resolutivos, que expresan el sentido del dictamen mediante proposiciones claras y sencillas que se sujetarán a votación;*



DIP. VALENTINA VALIA BATRES GUADARRAMA

I LEGISLATURA

XII. El proyecto de decreto;

XIII. La denominación del proyecto de ley o decreto;

XIV. El texto normativo que se somete a la consideración del Pleno;

XV. Los artículos transitorios, y

XVI. Deberá acompañarse de la lista de asistencia de la reunión en que se aprobó, a efecto de verificar el quórum.

El dictamen deberá contar con el voto aprobatorio de la mayoría absoluta de las y los Diputados de la o las Comisiones que dictaminan, que debe constar mediante firma autógrafa.

Las y los Diputados que disientan del contenido pueden suscribir en el dictamen firmando y agregando la leyenda "en contra" o "en abstención".

De igual forma podrán expresar la reserva de artículos que así consideren o bien podrán presentar un voto particular.

TERCERO.- A efecto de resaltar la importancia de la armonización normativa omitida, sirve de apoyo la Plataforma de Seguimiento a la Armonización Normativa de los Derechos Humanos, provista por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que en su parte conducente refiere:

"Entendemos por armonización un arduo proceso de reforma, adaptación e integración normativa que hace posible la interconexión de los diversos ordenamientos jurídicos que forman parte de un sistema de derecho, e inclusive la interacción entre sistemas diversos, de tal manera que, al complementarse, aseguren la viabilidad del ejercicio y goce de los derechos humanos, así como su eficaz protección y defensa.

Con la armonización se busca que el sistema jurídico opere como un todo que sea coherente, en el que sus componentes se conecten y complementen para hacer asequibles en la práctica los derechos humanos. La armonización permite identificar y resolver contradicciones entre las normas jurídicas, superar incongruencias y cubrir lagunas, a fin de hacer posible que los mandatos o disposiciones jurídicas, sea que se expresen en principios, derechos u obligaciones, fluyan sin obstáculo a través del andamiaje institucional diseñado, hasta concretarse en su eficaz cumplimiento.

De lo anterior se desprende la necesidad de que los estados que integran el pacto federal armonicen sus normas constitucionales y legales conforme a los términos definidos en lo que la propia Constitución denomina Ley Suprema de la Unión, ya que de otra manera los jueces y autoridades administrativas de los estados tendrían que



DIP. VALENTINA VALIA BATRES GUADARRAMA

I LEGISLATURA

acogerse a esta cuando hubiere disposiciones contrarias en las constituciones o leyes locales.

De lo anterior se collige que la Ley Orgánica, el Reglamento del Congreso de la Ciudad de México y la Constitución Local no operan como un todo coherente, debido a que sus componentes no se conectan y complementan para hacer asequibles los derechos de las y los ciudadanos en materia de democracia directa.

Si bien no existe una antinomia legislativa, resulta incomprensible que la Constitución Local mandate el análisis de propuestas de modificaciones a iniciativas legislativas, y la Ley Orgánica y el Reglamento del Congreso de la Ciudad de México no contemplen como obligatorio integrar un apartado que obligue a la o las Comisiones a acreditar que el mandato constitucional se ha verificado.

Por ello, es clara la necesidad de que el Congreso de la Ciudad de México armonice las normas constitucionales en su ley orgánica y reglamento, evitando un acto de molestia a la ciudadanía, y que los jueces y autoridades administrativas tengan que acogerse a la norma legal que contemple un mayor beneficio para la población.

CUARTO.- El siguiente aspecto que la presente iniciativa pretende corregir es la contravención de lo dispuesto en el previamente citado numeral 4 del artículo 25 de la Constitución Local, con respecto al alcance del derecho político electoral de democracia directa previsto en el numeral 3º de la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Federal, que a la letra dispone:

Artículo 35.- ...

I. a la VII. ...

VIII. ...

1º y 2º ...

3º. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;

4º al 7º ...

Como se aprecia, la Constitución Local adolece de las limitantes expresamente determinadas en la Constitución Federal en materia de democracia directa, al omitir mencionar que la ciudadanía no



DIP. VALENTINA VALIA BATRES GUADARRAMA

I LEGISLATURA

puede participar en asuntos relacionados con los temas citados; lo que produce que la Constitución Local violente lo dispuesto en los artículos 40, 41 y 133 de la Constitución Federal, a saber:

Artículo 40. *Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.*

Artículo 41. *El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

Artículo 133. *Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.*

En abono a lo anterior, es de destacar la Tesis Jurisprudencial **190236. P./J. 16/2001**, de marzo de 2001, de rubro: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES PROCEDENTE PARA IMPUGNAR CONSTITUCIONES LOCALES, AL SER ÉSTAS, NORMAS DE CARÁCTER GENERAL Y ESTAR SUBORDINADAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL**; por medio de la cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación estipula que *"las Constituciones de los Estados de la República no pueden escapar del control abstracto de su subordinación con respecto a la Constitución Federal, pues conforme al contenido de los artículos 40, 41 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este ordenamiento es la Ley Suprema de toda la Unión y si bien los Estados son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, sus Constituciones en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal."*(1)

QUINTO.- De manera teórica, *"se puede entender a la Supremacía Constitucional como un principio del Derecho constitucional que postula, originalmente, ubicar a la Constitución en particular en un peldaño jerárquicamente por encima de todas las demás normas jurídicas, internas y externas, que puedan llegar a regir en el país.*

El principio de supremacía de la Constitución y el control de la constitucionalidad, tienen un estrecho vínculo, ya que la primera se encarga de ser parámetro para que ningún acto de autoridad, ley o tratado pueda contravenir la ley fundamental, el control o la jurisdicción constitucional se encarga de hacer efectivo dicho principio, al otorgar mecanismos para garantizar la supremacía constitucional."(2)



DIP. VALENTINA VALIA BATRES GUADARRAMA

I LEGISLATURA

Como corolario de lo anterior, sirve la Tesis Jurisprudencial **1011667. 375**, de octubre de 2004, de rubro: **SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERÁRQUICO NORMATIVO, PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL QUE LOS CONTIENE**, por medio de la cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación menciona que *"en el mencionado precepto constitucional no se consagra garantía individual alguna, sino que se establecen los principios de supremacía constitucional y jerarquía normativa, por los cuales la Constitución Federal y las leyes que de ella emanen, así como los tratados celebrados con potencias extranjeras, hechos por el Presidente de la República con aprobación del Senado, constituyen la Ley Suprema de toda la Unión, debiendo los Jueces de cada Estado arreglarse a dichos ordenamientos, a pesar de las disposiciones en contrario que pudiera haber en las Constituciones o en las leyes locales, pues independientemente de que conforme a lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados que constituyen la República son libres y soberanos, dicha libertad y soberanía se refiere a los asuntos concernientes a su régimen interno, en tanto no se vulnere el Pacto Federal, porque deben permanecer en unión con la Federación según los principios de la Ley Fundamental, por lo que deberán sujetar su gobierno, en el ejercicio de sus funciones, a los mandatos de la Carta Magna, de manera que si las leyes expedidas por las Legislaturas de los Estados resultan contrarias a los preceptos constitucionales, deben predominar las disposiciones del Código Supremo."*(3)

SEXTO.- Resulta importante retomar la Revisión de Constitucionalidad en Materia de Consulta Popular **1/2014(4)**, por medio de la cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la Inconstitucionalidad de la Consulta Popular relacionada con la Reforma Energética, debido a que la consulta encontraba su fundamento en un tema expresamente prohibido por la Constitución Federal.

Como base toral de la argumentación jurídica, la Suprema Corte de Justicia de la Nación pronunció que el numeral 3º de la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución establece un listado de los temas que no podrán ser objeto del mecanismo de democracia directa, a saber:

- 1) La restricción de los derechos humanos reconocidos por la Constitución;
- 2) La constitución del Estado republicano, representativo, democrático, laico y federal;
- 3) La materia electoral;
- 4) Los ingresos y gastos del Estado;
- 5) La seguridad nacional; y
- 6) La organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente.

Tal argumento encontró sustentó en que existen ciertas materias en las cuales no procede este tipo de ejercicios, debido a que están reservadas, en cuanto a la capacidad de decisión, exclusivamente a la competencia del Poder Legislativo, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución Federal.

De tal forma que, por decisión del Congreso de la Unión, dentro del sistema jurídico mexicano existen decisiones que por su particularidad e importancia quedan reservadas en exclusiva a los órganos legislativos a quienes les atribuya una competencia expresa, sin que exista la posibilidad de la participación ciudadana.



DIP. VALENTINA VALIA BATRES GUADARRAMA

I LEGISLATURA

A manera de conclusión, gracias a la iniciativa presentada se corrigen dos deficiencias legales que rigen el trabajo legislativo en el Congreso de la Ciudad de México, es decir, se obliga a que la Comisión o Comisiones dictaminadoras de una iniciativa legislativa incorporen en el documento legal producto de su trabajo, las propuestas de modificaciones presentadas por las y los ciudadanos; asimismo, se garantiza la prevalencia de la Constitución Federal en materia de excepciones a la participación ciudadana.

Es por lo anteriormente expuesto que someto a la consideración de esta soberanía, el presente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 80, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, Y SE ADICIONA UNA FRACCIÓN XI, RECORRIÉNDOSE LAS SUBSECUENTES EN SU ORDEN, AL ARTÍCULO 106, DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

PRIMERO.- Se **REFORMA** el artículo 80, párrafo tercero, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, para quedar como sigue:

Artículo 80.- ...

...

Deberá estar debidamente fundado y motivado, e incluir el análisis de las propuestas de modificaciones que las y los ciudadanos presentaren con motivo de iniciativas legislativas, las modificaciones que en su caso se hayan realizado y concluir con proposiciones claras y sencillas que puedan sujetarse a votación.

SEGUNDO.- Se **ADICIONA** una fracción XI, recorriéndose las subsecuentes en su orden, al artículo 106, del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, para quedar como sigue:

Artículo 106. ...

I. a la X. ...

XI. Análisis de las propuestas de modificaciones a iniciativas legislativas que presentaren las y los ciudadanos, en su caso; en los términos establecidos en el artículo 25, Apartado A, numeral 4, de la Constitución Local; mismas que en ningún caso podrán versar en las materias a que hace referencia el artículo 35, fracción VIII, Numeral 3º, de la Constitución Política;

XII. Resolutivos, que expresan el sentido del dictamen mediante proposiciones claras y sencillas que se sujetarán a votación;

XIII. El proyecto de decreto;



DIP. VALENTINA VALIA BATRES GUADARRAMA

I LEGISLATURA

XIV. La denominación del proyecto de ley o decreto;

XV. El texto normativo que se somete a la consideración del Pleno;

XVI. Los artículos transitorios, y

XVII. Deberá acompañarse de la lista de asistencia de la reunión en que se aprobó, a efecto de verificar el quórum.

...

...

...

TRANSITORIOS.

PRIMERO.- Publíquese en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, y en el Diario Oficial de la Federación para su mayor difusión; y

SEGUNDO.- 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, a los 04 días del mes de octubre de 2018.

ATENTAMENTE.

DIP. VALENTINA VALIA BATRES GUADARRAMA.

REFERENCIAS:

1.- Tesis de Jurisprudencia 190236. P./J. 16/2001. Pleno. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIII, Marzo de 2001, Pág. 447. Disponible en: <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/190/190236.pdf>

2.- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. La Supremacía Constitucional. Disponible en: http://www.liceoupn.edu.mx/cndh/descargables/pdf_seccion/sistemas_5_2_1.pdf

3.- Tesis de Jurisprudencia 1011667. 375. Primera Sala. Novena Época. Apéndice 1917-Septiembre 2011. Tomo I. Constitucional 3. Derechos Fundamentales Primera Parte - SCJN Décima Cuarta Sección - Seguridad jurídica, Pág. 1385. Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/1011/1011667.pdf>



DIP. VALENTINA VALIA BATRES GUADARRAMA

I LEGISLATURA

4.- Suprema Corte de Justicia de la Nación. Revisión Constitucional de las Consultas Populares sobre el Otorgamiento de Contratos o Concesiones a Particulares, Nacionales o Extranjeros, para la Explotación del Petróleo, el Gas, la Refinación, la Petroquímica y la Industria Eléctica 1/2014:
Disponibile en:

<http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=172179>