

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, A CARGO DEL DIPUTADO LUIS ANTONIO GONZÁLEZ ROLDÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

Planteamiento del problema

El decreto publicado el 9 de agosto de 2012 plasmó en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la opción para que los ciudadanos puedan ser votados para cargos de elección popular de manera independiente, sin ser miembros de un partido político. Asimismo, fijó el derecho a los ciudadanos de poder iniciar leyes ante el Congreso de la Unión; poder convocar consultas populares y poder votar en ellas; y le otorga la facultad al Ejecutivo federal de presentar iniciativas de ley con carácter de preferentes.

Las iniciativas preferentes quedaron plasmadas en la reforma al artículo 71 constitucional con el objetivo de agilizar la discusión y aprobación de temas de gran interés en la agenda política nacional o temas estructurales para el Estado.

El rezago legislativo y la poca eficiencia en la discusión de las iniciativas presentadas provocan que gran cantidad de temas pierdan vigencia o simplemente se pierdan en el rezago, evitando la renovación del marco normativo del país, la ampliación de derechos ciudadanos, la eliminación de lagunas legales, y, en general, el progreso del Estado.

La iniciativa que aquí se presenta tiene el propósito de armonizar la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento de la Cámara de Diputados para poder atender con propiedad las iniciativas preferentes que presente el Ejecutivo. Con esto, estaremos aportando a que los temas que se discutan se resuelvan en los méritos que amerita el instrumento de iniciativa preferente en temas de relevancia para el Estado Mexicano.

Estas reformas son parte del cuerpo normativo entorno a la reforma política; la reforma política del 9 de agosto estableció temas de gran importancia para la participación ciudadana, para la agenda política nacional y en general para la democracia mexicana. No obstante, estas reformas tienen que completarse con todo el marco jurídico que hagan aplicables las nuevas disposiciones constitucionales; para ello deberán crearse las leyes de participación ciudadana, las modificaciones para las candidaturas independientes, las normas para las iniciativas ciudadanas y los procedimientos de iniciativas preferentes, por lo cual se presenta esta iniciativa, que además tendrá que ser adicionada con la reforma al Reglamento de la Cámara de Senadores.

La facultad del Presidente de presentar iniciativas con carácter de preferente va encaminada a eficientar las relaciones Ejecutivo-Legislativo en un formato de gobierno dividido o sin mayoría. En el caso donde el Ejecutivo no cuenta con una mayoría en el congreso, la iniciativa con trámite preferente fomentará la creación de acuerdos y evitará que las iniciativas se queden en la “congeladora” por falta de discusión.

La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, el pasado 4 de septiembre del año en curso, recibió y dio conocimiento al Pleno de la iniciativa con trámite preferente del Ejecutivo Federal, donde reformaba diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, con fundamento legal en el tercer párrafo del artículo 71 de la Constitución Política. Al ser el trámite preferente una disposición no regulada por el marco normativo del Congreso de la Unión y de la Cámara de Diputados, ésta última se tuvo la necesidad de acordar métodos fuera de lo establecido en la normatividad, para poder dar cabal cumplimiento al texto constitucional.

Aunque la iniciativa preferente no modifica el proceso legislativo en cuanto a su forma, si consideramos necesario establecer qué criterios tomará la Cámara de Diputados respecto a las minutas referentes a iniciativas con trámites preferentes; puesto que las minutas pueden presentar sustanciales cambios respecto a las iniciativas originales, o bien, pueden ser minutas para modificar algunos elementos en específico, a lo cual se deberá fijar si se seguirá

dando el trámite de preferente o no, puesto que la discusión ya no versa sobre la iniciativa preferente, sino sobre una minuta.

Éstas y otras controversias pueden suscitarse de no establecer claramente el procedimiento para las iniciativas preferentes.

Por lo anterior, quedó evidente la necesidad de reformar en materia de trámite preferente. Resulta necesario hacer las modificaciones necesarias entorno a una reforma constitucional de este tipo, pero más aún, el objetivo de esta legislación, como se prevé en las iniciativas con trámite preferente es plasmar los criterios y procedimientos que agilicen la productividad legislativa en temas de gran importancia para la nación.

Argumentos

En cumplimiento con el artículo segundo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política, publicado el nueve de agosto del año en curso en el Diario Oficial de la Federación; el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza presenta esta iniciativa de reforma al Reglamento de la Cámara de Diputados, en materia de iniciativas con trámite preferente.

El objetivo de plantear estas reformas es crear las previsiones del proceso parlamentario que den cumplimiento al decreto que le otorga la facultad al Ejecutivo Federal de presentar iniciativas con trámite preferente.

La normatividad que desarrolla el proceso parlamentario en cada Cámara son los Reglamentos de la Cámara de Diputados y el Reglamento de la Cámara de Senadores respectivamente; en tanto es que cada Cámara debe de modificar su reglamento para poder cumplir de manera formal con las iniciativas preferentes de que se tengan conocimiento.

Un aspecto importante en el proceso legislativo de la iniciativa preferente es la conformación de la o las comisiones que tendrán la tarea de elaborar y presentar el dictamen ante el pleno de la Cámara de Diputados. Por ello, es importante reformar la Ley Orgánica del Congreso General en cuanto a la obligatoriedad de conformar la comisión o comisiones de manera inmediata, cuando la iniciativa preferente sea presentada por el Ejecutivo Federal al inicio de una legislatura.

Es necesario cumplir con el artículo segundo transitorio del decreto del nueve de agosto en materia política, sin embargo, para expedir las leyes que den cumplimiento al decreto se necesitan iniciativas adecuadas para el funcionamiento óptimo del sistema jurídico y de representación plasmado en la Constitución. Por ello, los promoventes consideramos pertinente la presente iniciativa, así como otras subsecuentes que harán falta en materia política.

Las reformas que se exponen van en función de que la Cámara de Diputados cuente con los procedimientos necesarios para entender las iniciativas preferentes.

Las reformas que se presentan buscan los siguientes alcances:

En la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos se propone adicionar un numeral al artículo 43 y 104 para establecer la integración de la comisión o comisiones cuando la iniciativa preferente se presente al inicio de la Legislatura, ya que se establece que las comisiones ordinarias deberán integrarse durante el primer mes de ejercicio de la legislatura.

Se plantean una serie de reformas al Reglamento de la Cámara de Diputados donde se contempla la figura de iniciativas preferentes, para que estas sean turnadas, dictaminadas, discutidas y votadas de forma preferente. De esta forma se podrá dar puntual cumplimiento a lo dispuesto en la Constitución y a las implicaciones del derecho de presentar iniciativas con carácter de preferente.

En el artículo 66 se establece, que de no haberse constituido las comisiones dictaminadoras en el momento de presentarse una iniciativa con tramite preferente, la presidencia anunciara el turno; mientras que en el artículo 146 se señala que la Junta de Coordinación Política deberá anunciar la integración inmediata de las comisiones para atender la iniciativa.

En el artículo 69 se establece un plazo para que las comisiones que tengan que emitir una opinión respecto a las iniciativas preferentes, tengan la obligación de formularla en diez días naturales. Lo anterior, con el fin de poder integrar el dictamen y discutirlo en el pleno a tiempo de treinta días.

En los artículos 82, 88, 182 y 183 se delimitan los tiempos para presentar un dictamen sin transgredir lo dispuesto por la Constitución. Se marca como tiempo límite cuarenta y ocho horas antes de concluir el plazo constitucional, de lo contrario, el Pleno de la Cámara tendrá que discutir la iniciativa. Considerando la naturaleza de la iniciativa preferente, no se consideran pertinentes, ni procedentes, las prorrogas para dictaminar. Evidentemente los plazos para advertir a las comisiones dictaminadoras y para presentar dictamen son distintos a los que se disponen para iniciativas normales.

En el artículo 146 se consideró la instalación inmediata de las comisiones encargadas de dictaminar una iniciativa preferente, en los casos donde se presenten en el primer periodo de sesiones del primer año de la legislatura, donde no se encuentren conformadas con los diputados integrantes. La premura de dictaminar una iniciativa preferente recae en tener un cumplimiento estricto de la Constitución.

Por último se pretende crear un artículo 95 Bis, para que las minutas que reciba la Cámara de Diputados referentes a iniciativas con tramite preferentes deban discutirse con el mismo carácter de preferentes; de lo contrario, la reforma constitucional, y el derecho de presentar iniciativas con carácter preferente sería nugatorio, debido a que si una minuta que verse sobre una iniciativa con trámite preferente se le da el mismo proceso que una minuta normal, la primera quedaría supeditada al rezago legislativo, por tanto, perdería su carácter de preferente, y el texto constitucional en el tercer párrafo del artículo 71 quedaría inoperante para el fin que se plasmó.

Fundamento legal

Los suscritos, diputados del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, en cumplimiento del artículo segundo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política, publicado el 9 de agosto de 2012 en el Diario Oficial de la Federación, y con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 77, fracción I, y 285 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de decreto.

Denominación del proyecto

Proyecto de decreto que adiciona un numeral 8 al artículo 43, y un numeral 5 al artículo 105 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y se reforman y adicionan diversos artículos del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión en materia de iniciativas preferentes.

Primero. Se adiciona un numeral 8 al artículo 43 y se adiciona un numeral 5 al artículo 104 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 43.

1 a 7...

8. En caso de presentarse una iniciativa con trámite preferente en el primer periodo de sesiones del primer año de la legislatura, la Junta de Coordinación Política acordará la integración inmediata de las diputadas y diputados miembros de la comisión o comisiones que atenderán el trámite de la iniciativa.

Artículo 104.

1 a 4...

5. En caso de presentarse una iniciativa con trámite preferente en el primer periodo de sesiones del primer año de la legislatura, la Junta de Coordinación Política acordará la integración inmediata de las senadoras y senadores miembros de la comisión o comisiones que atenderán el trámite de la iniciativa.

Segundo. Se reforman y adicionan los artículos 66, 69, 82, 88, 89, 107, 146, 177, 182 y 183; para quedar como sigue:

Artículo 66.

1. ...

I. ...

II. El presidente, atendiendo el tema de cada asunto, informará al pleno de su envío a la comisión o comisiones que corresponda, señalando para qué efectos se turna.

En los casos de iniciativas para trámite preferente donde la comisión o comisiones correspondientes no estén en funciones por ser el primer periodo de sesiones del primer año legislativo, el presidente informará el turno a comisión o comisiones. La iniciativa se mandará a la Junta Directiva en cuanto la o las comisiones se conformen.

III. ...

Artículo 69.

1. ...

2. La comisión a la que corresponda opinar, deberá remitir su parecer a la comisión dictaminadora, en un plazo máximo de treinta días, **o diez días en casos de iniciativas con trámite preferente**, a partir de la recepción formal del asunto. La opinión deberá ser aprobada por mayoría absoluta de la comisión que la emite. Si vencido el plazo no se hubiese formulado la opinión, se entenderá que la comisión respectiva declina realizarla.

3. ...

4. ...

Artículo 82.

1. ...

2. ...

I. ...

II. ...

III. Falten cuarenta y ocho horas para concluir el plazo constitucional para discutir una iniciativa con trámite preferente.

Artículo 88.

1 y 2...

3. En los casos de iniciativas con trámite preferente, el presidente realizará una prevención siete días antes de concluir el plazo para dictaminar, a través de una comunicación que se publicará en la Gaceta.

Artículo 89.

1. ...

I. El presidente deberá emitir la declaratoria de publicidad, a más tardar, dos sesiones ordinarias después de que el plazo para emitir dictamen haya precluido. **En los casos de iniciativas con trámite preferente, el Presidente emitirá la declaratoria inmediatamente después de vencido el plazo para dictaminar.**

II. La Mesa Directiva deberá incluirlas en el orden del día para su discusión y votación, cuando hayan transcurrido dos sesiones, a partir de la declaratoria de publicidad. **En los casos de iniciativas con trámite preferente, la Mesa Directiva deberá incluirlas en el orden del día para su discusión y votación en la siguiente sesión del pleno.**

III. ...

Artículo 107.

1. ...

2. ...

3. En los casos donde los dictámenes sobre iniciativas preferentes sean devueltos a la comisión para realizar un nuevo dictamen, la comisión dictaminadora convocará de inmediato a una nueva sesión donde se acuerde un nuevo dictamen.

Cuando un dictamen sobre una iniciativa con trámite preferente no se apruebe en lo general faltando menos de veinticuatro horas para concluir el plazo constitucional para discutir la iniciativa, esta se tendrá por desechada.

Artículo 146.

1 a 4. ...

5. En caso de presentarse una iniciativa con trámite preferente en el primer periodo de sesiones del primer año de la legislatura, la Junta acordará la integración inmediata de las diputadas y diputados miembros de la comisión o comisiones que atenderán el trámite de la iniciativa.

Artículo 177.

1. ...

2. ...

3. El presidente de la Junta Directiva deberá circular la propuesta de dictamen entre sus integrantes, con cinco días de anticipación a la reunión en que se discuta y se vote. En casos de iniciativas con trámite preferente se deberá

circular la propuesta de dictamen entre sus integrantes con ocho horas de anticipación como mínimo, a la reunión donde se discuta y vote el dictamen.

4. ...

Artículo 182.

Del 1. al 6. ...

7. En casos de iniciativas con trámite preferente la comisión deberá presentar dictamen a la iniciativa cuarenta y ocho horas antes de precluir el plazo constitucional para discutir la iniciativa, de lo contrario se discutirá en el pleno.

Artículo 183.

1 a 3. ...

4. Las solicitudes de prórroga no procederán tratándose de iniciativas con trámite preferente.

Tercero. Se adiciona un artículo 95 Bis al Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión; para quedar como sigue:

Artículo 95 Bis.

1. En los casos de minutas sobre iniciativas con trámite preferente:

I. El Presidente dará turno que corresponda, en cuanto el asunto se reciba y se dé cuenta de él al Pleno.

II. En el momento de anunciar el turno, el Presidente dará veintiocho días naturales para que presente el dictamen correspondiente.

III. Si transcurre el plazo, sin que la comisión o comisiones formulen un dictamen, se tendrá por finiquitada la facultad de la comisión o comisiones para hacerlo, observando lo siguiente:

a) El presidente deberá emitir la declaratoria de publicidad inmediatamente después de concluido el plazo para dictaminar.

b) La Mesa Directiva deberá incluirlas en el orden del día de la siguiente sesión del pleno para su discusión y votación.

c) Las minutas deberán ser aprobadas por mayoría absoluta, de lo contrario, se tendrán por desechadas. En ambos supuestos, continuarán con su proceso legislativo.

Artículo Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 15 de noviembre de 2012.

Diputado Luis Antonio González Roldán (rúbrica)