

INICIATIVA QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 17 Y 18 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA DEL ROSARIO REYES SILVA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA.

La que suscribe, María del Rosario Reyes Silva, integrantes de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 17 y 18 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados se ha presentado un hecho histórico debido a que es la primera vez que se establece la paridad de género como un principio para su integración, así como diversas acciones en favor de grupos vulnerables. Estas acciones constituyen una medida compensatoria para personas en situación de desventaja, sin embargo, aún no se garantiza su participación efectiva dentro de los órganos de gobierno existentes en la Cámara de Diputados, por lo que esta iniciativa tiene como objetivo fundamental revertir esos escenarios de desigualdad histórica que enfrentan estos grupos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizar el principio de equidad.

En términos prácticos, en la LXV Legislatura, si bien se ha logrado la paridad de género en la integración de la Cámara y de sus órganos de gobierno, no se ha logrado aún distinguir su integración con diputadas y diputados representantes de los grupos indígenas, afroamericanos, de la diversidad sexual, personas con discapacidad y migrantes. De hecho, si revisamos en las legislaturas pasadas, es difícil encontrar la integración de estos grupos en la Mesa Directiva.

Por lo anterior es necesario garantizar a todas las y los diputados el derecho a ejercer su cargo en condiciones de igualdad y sin discriminación, de hecho, en público se ha vuelto ilegal y políticamente incorrecto segregar a las minorías, sin embargo, esto no significa que ya no haya discriminación. En el discurso se habla de paridad, de igualdad, pero también se habla de las minorías en un sentido “paternal”, como si los grupos minoritarios fueran inferiores o incapaces y no sujetos de derecho, por lo que se tienen que generar al interior de los órganos de gobierno, reglas claras que incluyan a los representantes de los grupos vulnerables.

Desgraciadamente, los artículos 17 y 18 de la Ley Orgánica del Congreso General de Los Estados Unidos Mexicanos además de plantearla forma de organización del gobierno de la Cámara de Diputados así como los procedimientos para integrarlo, específicamente la manera como se integra la Mesa Directiva y los requisitos que deben cumplir las y los candidatos para ocupar dichos espacios de decisión también coadyuvan a la discriminación. Sin embargo, aunque los grupos más vulnerables han logrado obtener lugares importantes en la Cámara, aún se tiene un largo camino que recorrer. De hecho, dentro de los requisitos señalados en el artículo. 18, se vulnera el principio de igualdad bajo la excusa de “contar...

con experiencia en conducción de asambleas” con lo cual los Grupos Parlamentarios generan sus propuestas de manera subjetiva y discrecional, ocultando de esta manera prácticas discriminatorias cuyo resultado es el encumbramiento de élites dirigentes que distorsionan la democracia y pluralidad del Poder Legislativo federal. En resumen, la ley forma parte de un andamiaje que justifica y promueve la exclusión y la discriminación.

¿Cómo se puede tener experiencia sí, históricamente, no se ha tenido la oportunidad de participar? El problema recae precisamente en esto, en las barreras a la entrada que establece cada grupo parlamentario. Por ello, la presente iniciativa, pretende dar paso a que existan reglas claras que garanticen una mayor participación de diputadas y diputados pertenecientes a grupos vulnerables, con la finalidad de que todas y todos tengan una verdadera participación democrática en la Cámara.

Asimismo, no debe confundirse la inclusión con la desprofesionalización. De hecho, uno de los objetivos de la reforma político-electoral de 2014, que establece la reelección de legisladores y otros servidores públicos, es la profesionalización de estos y el abatimiento de la curva de aprendizaje impulsando la experiencia, por lo que si se continua con esta dinámica discriminatoria que emerge de la propia legislación, difícilmente se conseguirá el objetivo de profesionalizar la labor legislativa además de atentar contra los derechos de las minorías, continuando con la práctica de marginar a los grupos históricamente vulnerados y creando una élite en los órganos de gobierno.

Es un imperativo considerar como prioridad la inclusión de los grupos vulnerables, pues de acuerdo con los resultados de los cómputos distritales y de las circunscripciones derivados del Proceso Electoral Federal (PEF) 2020- 2021 así como de las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación SUP-RAP-121/2020, SUP-RAP-21/2021 y acumulados indican que 65 personas resultaron electas por acciones afirmativas; 37 son personas indígenas, 8 son personas con alguna discapacidad, 6 afromexicanas, 4 personas de la diversidad sexual y 10 personas mexicanas migrantes y residentes en el extranjero; sin embargo, es necesario propiciar la inclusión política y la participación efectiva de todos las y los legisladores en la Cámara de Diputados mediante métodos democráticos y plurales que incentiven la competencia equitativa entre los candidatos a integrar la Mesa Directiva. Además, no debe perderse de vista que con las reformas impulsadas por el presidente Andrés Manuel López Obrador, publicadas en marzo del presente, se plantea claramente que cada partido político está obligado a que al menos veinticinco candidatas y candidatos postulados deberán pertenecer a algún grupo vulnerable, circunstancia que no se contemplaba anteriormente por lo que fue suplido por el Tribunal Electoral.

Para incrementar la inclusión de las minorías en la Cámara de Diputados, no sólo debe buscar la representación equitativa de cada grupo: se tiene que evitar que se generen tensiones así como permitir e incentivar una cooperación plural y respetuosa entre todos. Por ello, los derechos de las minorías siempre tienen que ser promovidos con estricto respeto a los derechos fundamentales e individuales de cada legislador.

Si bien los representantes de las minorías ocupan espacios en el pleno de la Cámara y en las Comisiones que la conforman para dar trámite a sus asuntos legislativos, aún no tienen una influencia real en la toma de decisiones del Congreso. Los espacios en los órganos de

gobierno los ocupan las elites, reeligiéndose una y otra vez, dejando a las minorías sin una oportunidad real de participación en la medida en que su mismo número y condición minoritaria los posiciona de entrada en una situación de desventaja.

Roberto Saba señala en su libro *Más allá de la igualdad formal ante la ley: ¿Qué les debe el Estado a los grupos desaventajados?* Que el enfoque desde la igualdad estructural requiere que se incorpore el análisis del contexto de exclusión sistemática e histórica de grupos o comunidades, y se identifiquen las prácticas sociales, económicas, prejuicios y sistemas de creencias que perpetúan esta desigualdad. Incluso, las prácticas o normas que son neutras, si bien pueden lograr un trato equilibrado en términos de igualdad formal, continúan excluyendo o no incluyendo a ciertos grupos de personas. Por todo esto, se considera crucial que estos grupos cuenten con el respaldo y el apoyo de la ley, no basta con ser un representante simbólico o figurativo, sin voz ni voto propios, en suma, no se pueden subestimar las capacidades y habilidades de los representantes de las minorías, se debe garantizar una participación real dentro de los órganos como la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados.

Es fundamental que los principios de igualdad y no discriminación se interpreten y apliquen en términos de igualdad estructural o de no sometimiento, porque sin este enfoque se deja de lado la autonomía de las personas y se corre el riesgo de que no se contribuya al combate y erradicación de la brecha de desigualdad.

Para garantizar este acceso a los derechos políticos en situaciones de equidad es necesario recurrir a las excepciones en la ley conocidas como acciones afirmativas. Las acciones afirmativas tienen como objetivo fundamental alcanzar la representación o un nivel de participación más equilibrada entre los distintos grupos humanos, compensando a los grupos históricamente discriminados como son: las personas indígenas, discapacitadas, afroamericanas, de la diversidad sexual, mexicanas migrantes y residentes en el extranjero, quienes con frecuencia se enfrentan a diversos obstáculos sociales, políticos y económicos, siendo, de esta manera excluidas, marginadas, apartadas y despojadas no sólo de sus derechos políticos, sino de los procesos de toma de decisiones.

Según el portal del Instituto Nacional de las Mujeres, las acciones afirmativas son políticas públicas cuyo objetivo es compensar las condiciones que discriminan a ciertos grupos sociales del ejercicio de sus derechos. Se les conoce también como “acciones positivas”, “medidas positivas”, “discriminación en sentido inverso” y “discriminación positiva”.¹

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal señala: “Las acciones afirmativas en esta materia deben encaminarse a resolver de inmediato los históricos rezagos de algunos grupos en mayor situación de vulnerabilidad. Se trata de **establecer medidas especiales** para estos grupos con base en una valoración real de las diferencias a fin de conseguir una igualdad que parece difícil de alcanzar en este momento. Las medidas especiales deben aspirar no sólo a eliminar la discriminación, sino a revertir sus efectos”²

Asimismo, para la Comisión Nacional para Prevenir la Discriminación, la acción afirmativa se define como “dar un trato preferencial para garantizar la igualdad” o “discriminación por indiferenciación”

La propuesta de reforma se inserta en el marco del inciso c) del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

(...)

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Además, de conformidad con el contenido del artículo 1o. de la CPEUM se establece:

Artículo 1.

(...)

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Por lo anterior se hace la siguiente propuesta:

Ordenamientos por modificar

A manera de ilustración, a continuación se muestra un cuadro comparativo:

<p style="text-align: center;">LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS</p> <p style="text-align: center;">(Texto Vigente)</p>	<p style="text-align: center;">LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS</p> <p style="text-align: center;">(Texto Modificado)</p>
<p>ARTICULO 17. 1. La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados será electa por el Pleno; se integrará con un presidente, tres vicepresidentes y un secretario propuesto por cada Grupo Parlamentario, pudiendo optar éste último por no ejercer dicho derecho. Los</p>	<p>ARTICULO 17. 1. La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados será electa por el Pleno; estará integrada por una presidencia, tres vicepresidencias y un espacio en la secretaría a propuesta de cada Grupo Parlamentario, pudiendo optar este último por no ejercer dicho derecho.</p>
<p>integrantes de la Mesa Directiva durarán en sus funciones un año y podrán ser reelectos.</p>	<p>Las y los integrantes de la presidencia y las vicepresidencias durarán en sus funciones un año y podrán ser reelectos. Para el caso de la integración de la secretaría, cada Grupo Parlamentario que decida hacer uso de este derecho, deberá proponer a un diputado o diputada por cada periodo ordinario de sesiones, debiendo proponer al menos a tres pertenecientes a algún grupo vulnerable representado en la Cámara de Diputados tal como la afirmativa indígena, afromexicana, de la diversidad sexual o persona con discapacidad sin menoscabo de la de paridad de género, durante el ejercicio de la legislatura. Las y los secretarios durarán en sus funciones un periodo ordinario y podrán ser reelectos.</p>
<p>ARTICULO 18. 1. En la formulación de la lista para la elección de los integrantes de la Mesa Directiva los Grupos Parlamentarios cuidarán que los candidatos cuenten con una trayectoria y comportamiento que acrediten prudencia, tolerancia y respeto en la convivencia, así como experiencia en la conducción de asambleas.</p>	<p>ARTICULO 18. 1. En la formulación de la lista para la elección de las y los integrantes de la Mesa Directiva los Grupos Parlamentarios cuidarán que las y los candidatos cuenten con una trayectoria y comportamiento que acrediten prudencia, tolerancia y respeto en la convivencia, así como experiencia en la conducción de asambleas misma que no es requisito para las y los diputados propuestos para la integración de la secretaría pertenecientes a alguna acción afirmativa contenida en el segundo párrafo del artículo 17</p>

Por lo expuesto, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto que reforma los artículos 17 y 18 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se **reforman** los artículos 17 y 18 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 17.

1. La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados será electa por el pleno; **estará integrada por una presidencia, tres vicepresidencias y un espacio en la secretaría a propuesta de** cada grupo parlamentario, pudiendo optar este último por no ejercer dicho derecho.

Las y los integrantes de la Presidencia y las vicepresidencias durarán en sus funciones un año y podrán ser reelectos. **Para el caso de la integración de la secretaría, cada Grupo Parlamentario que decida hacer uso de este derecho, deberá proponer a un diputado o diputada por cada periodo ordinario de sesiones, debiendo proponer al menos a tres pertenecientes a algún grupo vulnerable representado en la Cámara de Diputados tal como la afirmativa indígena, afromexicana, de la diversidad sexual o persona con discapacidad sin menoscabo de la de paridad de género, durante el ejercicio de la legislatura. Las y los secretarios durarán en sus funciones un periodo ordinario y podrán ser reelectos.**

2. ...

Artículo 18.

1. En la formulación de la lista para la elección de **las y** los integrantes de la Mesa Directiva los grupos parlamentarios cuidarán que **las** y los candidatos cuenten con una trayectoria y comportamiento que acrediten prudencia, tolerancia y respeto en la convivencia, así como experiencia en la conducción de asambleas, **la que no es requisito para las y los diputados propuestos para la integración de la secretaría pertenecientes a alguna acción afirmativa contenida en el segundo párrafo del artículo 17.**

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor al inicio de la LXVI Legislatura.

Notas

1 Acciones afirmativas. Glosario para la igualdad. México. Recuperado de <https://campusgenero.inmujeres.gob.mx>

2 Editorial. “El derecho a la no discriminación”, en revista *DFensor*, número 12. Año V. Diciembre de 2007. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Recuperado de <https://piensadh.cdhdh.org.mx>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de marzo de 2023.

Diputada María del Rosario Reyes Silva (rúbrica)