

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 71 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 134 Y 136 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y 3O. DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, A CARGO DEL DIPUTADO GERMÁN ERNESTO RALIS CUMPLIDO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO**

El proponente, Germán Ernesto Ralis Cumplido, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 134 y 136 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 3 del Reglamento de la Cámara de Diputados al tenor del siguiente:

**Exposición de motivos**

Una iniciativa es el acto jurídico que da comienzo al proceso legislativo, misma donde sólo determinados órganos del Estado o actores están facultados para su presentación en cualquier cámara del Congreso de la Unión. Una vez que es presentada, ésta será estudiada, discutida y, en su caso, rechazada o aprobada. El objetivo que persigue la iniciativa es el crear, reformar, adicionar, derogar o abrogar disposiciones constitucionales o legales.<sup>1</sup>

El derecho de iniciar leyes o decretos a través de la iniciativa se encuentra estipulado en el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo los facultados:

- I. Presidente de la República;
- II. Los diputados y senadores al Congreso de la Unión;
- III. Las Legislaturas de los estados y de la Ciudad de México; y
- IV. Los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.<sup>2</sup>

Sin embargo, el mismo artículo 71 señala una diferencia muy importante en términos de poder y a su letra dice:

“El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el presidente de la república podrá presentar hasta **dos iniciativas** para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el pleno de la Cámara de su origen en un **plazo máximo de treinta días naturales**. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.

No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.”<sup>4</sup>

Esta garantía que goza el presidente de la república, de que aquella iniciativa o proyecto de ley sea discutida y aprobada o rechazada en un tiempo determinado, **es un privilegio en términos de democracia.**

Y es que, en términos de poder legislativo, nada es más importante que el evitar la “congeladora legislativa”, la cual se forma gracias al gran número de iniciativas que son presentadas, mismas que por su gran número y por la falta de disposición de los legisladores, se encuentran detenidas para su análisis y votación, entrando así en un estado permanente de rezago y olvido.<sup>4</sup>

Pues bien, lo que esta iniciativa propone es que ese carácter preferente también lo tengan las iniciativas presentadas por los ciudadanos en los términos que el mismo artículo marca.

El presentar una iniciativa ciudadana es por sí mismo un logro digno a reconocer. El pensar que un 13 por ciento del padrón nacional tuvo el interés en un tema, así como la voluntad de apoyarlo, no es algo sencillo; estamos hablando de un verdadero acto de participación ciudadana que debería ser respaldado al menos para garantizar su discusión, así como su aprobación o rechazo dentro del Congreso de la Unión.

Una iniciativa ciudadana grita interés, organización e involucramiento ante un tema que la sociedad mexicana considera importante, por lo cual debería ser motivo suficiente para la atención de la misma.

El dar el carácter de preferente a la iniciativa ciudadana significa el privilegio del Poder Legislativo de trabajar directamente para quien se merece, el pueblo.

Es preciso recordar que la separación de poderes es el resultado de la lucha contra el absolutismo.<sup>5</sup> Es así que el Poder Legislativo emana de la necesidad de separar los poderes y de obtener representantes directos del pueblo, los cuales son votados y elegidos por los pobladores, razón por la cual deben atender las necesidades de los ciudadanos.

Pues bien, el poder de crear iniciativas de ley por parte de los ciudadanos tiene como consecuencia una participación constante, vertical, directa y más íntima del ciudadano con el Estado, pues tiene como objeto que el pueblo sea parte de las decisiones que toman las autoridades.<sup>6</sup>

Si bien la iniciativa de trámite preferente busca el fortalecimiento y la colaboración entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo de manera eficiente, es tiempo de que se fortalezca la relación del Congreso de la Unión con los ciudadanos.

Y es que hoy en día el nacimiento de una iniciativa ciudadana es más sencillo gracias a la tecnología. Con ella han surgido nuevos conceptos, uno de ellos, la democracia digital, la cual se entenderá como el desarrollo de la democracia a través del uso de las tecnologías de la información y comunicación, dando como resultado acceso a la información, un ejercicio más transparente del ejercicio público, elecciones más confiables, **mejora de la participación ciudadana en calidad y cantidad, y la contribución pública en la toma de decisiones políticas, la cual otorgue legitimidad a su gobierno.**<sup>7</sup> Es gracias a esa democracia digital que hoy es más viable la organización ciudadana, misma que podrá evidenciarse en la presentación de iniciativas.

La democracia digital contribuye a mejorar la calidad de la democracia. Según Robert Dahl los elementos que caracterizan a los regímenes políticos democráticos contemporáneos son:<sup>8</sup>

1. Participación efectiva: Oportunidades adecuadas e iguales para que los ciudadanos expresen su voz.
2. Igualdad de voto: Que la participación de todos valga por igual al momento de adoptar decisiones.
3. Entendimiento ilustrado: Oportunidades iguales y adecuadas para que los ciudadanos descubran y validen sus preferencias en las cuestiones por decidir.
4. Control de agenda: Derecho popular para inferir sobre qué asuntos se deberán como prioridades e incluir en la agenda.
5. Inclusión: Todos los miembros adultos de la sociedad deberán tener los mismos derechos.

Pues bien, entendiendo que gracias al uso de la tecnología los ciudadanos podrán encontrar en ella un medio de organización y comunicación para la presentación de iniciativas, podemos afirmar que, dándole el carácter de iniciativa preferente a las iniciativas presentadas por la ciudadanía, se logrará incrementar el nivel de democracia en nuestro país, pues los puntos anteriormente mencionados se estarían fortaleciendo y cumpliendo.

### **Considerandos**

El derecho de presentar iniciativas de ley por parte de los ciudadanos en nuestro país es un derecho reciente, pues la reforma del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de agosto de 2012, donde también se incluyó la facultad por parte del presidente de la república de presentar Iniciativas de trámite preferente.<sup>9</sup>

El centralismo por el cual era caracterizado nuestro país fue perdiendo terreno con los años, siendo 1997 el año en el que, por primera vez, el partido gobernante, no tenía la mayoría de los escaños legislativos. La pérdida de poder fue tal, que desde los comicios del año 2000 se describe a México como un país con la ausencia de un gobierno unificado, viéndose obligado a tener un poder ejecutivo que tiene que duplicar su esfuerzo para conseguir sus políticas de gobierno, pero también ha sido un poder ejecutivo que debe expandir su negociación e incrementar los actores con los que se tiene que negociar, incrementando así los costos de la legislación.<sup>10</sup>

Dicho lo anterior, se explica que en el año 2012 fuera aprobada la iniciativa que declara como preferente las iniciativas presentadas por el Ejecutivo en términos del artículo 71; **resurgiendo así una alternativa al control del Poder Legislativo en el país**, la cual ahora demanda ser balanceada al darle el mismo trato a las iniciativas presentadas por los ciudadanos.

El artículo 51 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos marca que los diputados son representantes de la nación, y como tal se establece la obligatoriedad de escuchar las demandas de ésta.

La división de poderes es un ejercicio sano que fortalece la democracia al no depositar el poder último en un solo hombre o institución, todo en beneficio de salvaguardar el interés común de la sociedad. Dividir el poder favorece la existencia de un equilibrio entre los diferentes poderes y una sana descentralización del poder, siendo siempre la voz más importante la de la población.

La última iniciativa de trámite preferente fue presentada por el presidente el 1 de febrero de 2017, misma que fue aprobada por las dos cámaras y trabaja un tema prioritario por la situación que viven los *Dreamers* (inmigrantes indocumentados que llegaron siendo unos niños a Estados Unidos) por las leyes migratorias impuestas por el presidente de los Estados Unidos. La aprobación de la iniciativa permitió tomar las medidas necesarias al problema expuesto.<sup>11</sup> Es decir, a través de la iniciativa preferente se legisló sobre un tema que se consideraba importante para el país; lo mismo que pretendería el esfuerzo de la ciudadanía al trabajar y unirse para la presentación de una iniciativa propia.

En México ya existe el precedente de tomar las iniciativas ciudadanas como preferentes. En la Constitución de la Ciudad de México, en su artículo 25, apartado B, numeral 4, se consagra el carácter de preferente a las iniciativas ciudadanas, las cuales son presentadas el día de apertura del periodo ordinario de sesiones y que cuenta con al menos el 0.25 por ciento de firmas de las personas inscrita en la lista nominal de electores de la Ciudad de México.<sup>12</sup>

En la Carta Democrática Interamericana de la Organización de los Estados Americanos, en el artículo 6 establece: **“La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia.”**<sup>13</sup>

Hoy en día existen importantes herramientas puestas en marcha por la ciudadanía, las cuales buscan aumentar el grado de participación ciudadana e involucramiento en las decisiones públicas. Un ejemplo de ella es “Haz tu ley”, un portal de internet donde los ciudadanos pueden proponer una iniciativa de ley, y donde un equipo de expertos la somete a estudio y revisión para que tenga la redacción necesaria para poder ser presentada en la institución correspondiente. Cabe mencionar que en materia de competencia es para los tres órdenes de gobierno, pero municipal y estatal es exclusivamente para el estado de Jalisco.<sup>14</sup>

## Decreto

Por todo lo anteriormente expuesto, se somete a su consideración la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 3 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

**Primero.** Se reforma el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 71.** El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I. - IV. ...

...

El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el presidente de la república y **los ciudadanos, de acuerdo a lo estipulado en el inciso IV podrán** presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así,

la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.

La Ley del Congreso determinará el trámite que deba darse a las iniciativas.

**En el caso de las iniciativas ciudadanas, sólo se recibirán dos por el total de ciudadanos del padrón electoral, el resto podrán ser admitidas sin gozar del carácter de preferente.**

**Segundo.** Se reforman los artículos 134 y 136 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 134.**

1. La iniciativa preferente es aquella que es sometida al Congreso de la Unión por el presidente de la república y los ciudadanos en las características que marca el artículo 71, inciso IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en ejercicio de sus facultades exclusivas para trámite preferente, o señalada con tal carácter de entre las que hubiere presentado en periodos anteriores y estén pendientes de dictamen.

2. ...

#### **Artículo 136.**

1. El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el presidente de la república y los ciudadanos conforme a lo estipulado en el artículo 71, inciso IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos podrán presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores cuando estén pendientes de dictamen.

2. ...

a) - d) ...

**Tercero.** Se reforma el artículo 3 del Reglamento de la Cámara de diputados, para quedar como sigue:

#### **Artículo 3.**

1. Para efectos del Reglamento se utilizan las voces y significados siguientes:

I a IX...

X. Iniciativa preferente: Es la que presenta el Ejecutivo federal y los ciudadanos en términos de lo señalado por el segundo párrafo del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

#### **Transitorio**

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

#### Notas

1 “Iniciativa de ley o decreto”. Sistema de Informaciones legislativa.  
<http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=123>

2 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_240217.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_240217.pdf)

3 Ídem.

4 Río Doce. “Triplican congeladora legislativa”. 10 de julio de 2016. <http://riodoce.mx/noticias/triplican-congeladora-legislativa>

5 (1988) Estado de Derecho y sociedad democrática (España, Ed. Taurus), p. 47.

6 Las reformas directas de la democracia. UNAM.  
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/345/19.pdf>

7 Innovación democrática y TIC, ¿hacia una democracia participativa?. Universidad Abierta de Cataluña.  
<http://www.uoc.edu/idp/3/dt/esp/colombo.pdf>

8 E-democracia y oportunidades de participación ciudadana en los portales web estatales. Fondo Aleph.  
<http://aleph.org.mx/jspui/handle/56789/3455>

9 Diario Oficial de la Federación.  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_re\\_f\\_203\\_09ago12.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_re_f_203_09ago12.pdf)

10 Revista Mexicana de Sociología. “¿Quién legisla en México? Descentralización y proceso legislativo.” Octubre-diciembre 2012. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32125008004>

11 “Diputados avalan reforma para revalidar estudios de dreamers”. Televisa. NEWS. Fecha: 16 de marzo de 2017. <http://noticieros.televisa.com/ultimas-noticias/nacional/2017-03-16/diputados-avalan-reforma-revalidar-estudios-dreamers/>

12 Constitución de la Ciudad de México.  
[http://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal\\_old/uploads/gacetas/5ce082b97c1d162262f168cd2612088d.pdf](http://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/5ce082b97c1d162262f168cd2612088d.pdf)

13 “Carta Democrática Interamericana.” Segob.  
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/OTROS%2000.pdf>

14 “Haz tu ley”. <http://haztuley.mx/>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 17 de octubre de 2017

Diputado Germán Ernesto Ralis Cumplido (rúbrica)