

## **VICECOORDINADOR DEL GPPAN**



## I. Encabezado o título de la propuesta;

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 95 y 487 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

## II. Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver;

El papel de los Congresos locales es fundamental, ya que en él se dan cita las diversas voces que conforman una entidad federativa a través de representantes elegidos popularmente, por lo que los elementos técnicos por parte de esos servidores públicos no resultan esenciales para la labor que desempeñan, sin embargo, existen instancias técnicas dentro del Poder Legislativo que coadyuvan en la elaboración de normatividad y productos legislativos en general de calidad y apegados a la normatividad aplicable, por lo que resulta necesario llevar a cabo análisis de procedencia para respetar el federalismo y las facultades exclusivas y concurrentes que se tienen respecto al Congreso de la Unión o al Poder Ejecutivo, tal es el caso de los Reglamentos competencia de éste.

#### III. Problemática desde la perspectiva de género, en su caso;

No aplica





## VICECOORDINADOR DEL GPPAN



## IV. Argumentos que la sustentan

De conformidad con el Diccionario Jurídico Espasa, una iniciativa se define como la "potestad de formular un proyecto o proposición de ley, cuya presentación ante las Cámaras constituye el primer trámite del procedimiento legislativo, que pone en marcha el mismo", es decir, es el acto que pone en marcha el aparato legislativo para que lleve a cabo su primordial tarea que es la de ostentar la representación del pueblo a través de la emisión de leyes que permitan cubrir y atender necesidades sociales.

Aunado a lo anterior hay un aspecto fundamental en la iniciativa que algunos otros autores incluyen en su concepción "una iniciativa, en su sentido jurídico amplio, es la facultad o derecho que la constitución otorga y reconoce a ciertos servidores públicos, entes oficiales y particulares a proponer, denunciar o solicitar al órgano legislativo colegiado un asunto, hacer de su conocimiento hechos o formular una petición, en relación con materias que son de su competencia, de lo que puede derivar una ley o un decreto; éstos pueden ser decretos propiamente dichos o decretos declaración, decretos resolución o decretos acuerdo." Así, en esta concepción se resalta que es una facultad pero limitada, es decir, con la condicionante que lo que se está presentando forme parte de materias de su competencia.

La competencia es un elemento fundamental cuando hablamos de federalismo, toda vez que contamos con facultades exclusivas y concurrentes en materia legislativa.

El Glosario del Sistema de Información Legislativa se refiere a las facultades exclusivas de las Cámaras en el siguiente sentido:





## VICECOORDINADOR DEL GPPAN



Derecho que asigna la Constitución a las Cámaras del Congreso de la Unión, para realizar actividades específicas y que sólo le conciernen a uno de los órganos legislativos correspondientes.

Entre las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, destacan: 1) aprobación anual del Presupuesto de Egresos de la Federación; 2) revisión de la Cuenta Pública del año anterior; 3) aprobación del Plan Nacional de Desarrollo; y, 4) la ratificación de los funcionarios federales establecidos en la Constitución.

Por otro lado, entre las facultades exclusivas de la Cámara de Senadores, destacan: 1) analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal y aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que suscriba; 2) declarar la desaparición de los poderes constitucionales de una entidad federativa; 3) erigirse en Jurado de Sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho; y, 4) la ratificación de los funcionarios federales establecidos en la Constitución.

Por su parte, se encuentran las facultades concurrentes entendidas estas como aquellas que "implican que las entidades federativas pueden actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general".

Las razones para estas dos clases de facultades en materia legislativa tienen orígenes históricos y relacionados con el federalismo, ya que por la naturaleza de algunos temas se reserva a la unión el legislar, sin embargo en otros aspectos donde el impacto recae directamente en las realidades de las entidades federativas, se requiere la participación directa de los congresos locales.





## VICECOORDINADOR DEL GPPAN



Ello ha llevado a que no se invadan las esferas competenciales de los congresos locales con el federal y viceversa, sin embargo, el estudio competencial no suele ser un paso necesario para los legisladores, por lo cual las coordinaciones o secretarías de servicios parlamentarios deben hacer un análisis de viabilidad de la iniciativa en cuanto a competencia, de tal manera que no tengan que desecharse en el pleno o en las comisiones por notoriamente improcedentes.

Incluso este tipo de delimitaciones sirve para evitar situaciones que son objeto de la Controversia Constitucional, es decir, la esfera competencial de los diversos órganos y poderes del Estado. Señalarlo en la propia Constitución es un elemento fundamental no sólo para delimitar dichas esferas, sino para atribuir responsabilidades de los miembros del Estado, sobretodo cuando se trata del tema legislativo en que la falta de observancia de esta situación puede acarrear con la invalidez de una norma general con todos los efectos que esto conlleva.

Quizá el ejemplo más concreto en materia de facultades exclusivas sea el que tiene que ver con la potestad tributaria del Estado, sobretodo en lo que concierne al establecimiento de contribuciones, ya que la Constitución establece un régimen claro de aquellos supuestos en los que sólo la federación puede imponer tributos, de tal manera que se evite la doble imposición.

Incluso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en diversas ocasiones para fortalecer las facultades exclusivas del congreso en materia tributaria, ya que lejos de verse como un debilitamiento al federalismo, resulta una forma de dar mayor certeza a la unión de estados para que, en su representación la Federación sea quien analice las circunstancias del país y emita los lineamientos para allegarse de recursos a través de los impuestos.





## VICECOORDINADOR DEL GPPAN



Esas facultades, dada su rigidez e importancia, se han establecido en la Constitución, de tal manera que no se vulneren las esferas de competencia afectado al gobernado. Entre los criterios emitidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra la Tesis Aislada 233099 de la Séptima Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, volumen 64, Primera parte, página 45 que a la letra establece:

GAS DE IMPORTACION. FACULTADES EXCLUSIVAS DEL CONGRESO DE LA UNION PARA LEGISLAR EN ESTA MATERIA. LEY DEL IMPUESTO SOBRE CONSUMO DE GASOLINA Y LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE SINALOA.

De la lectura del artículo 73, fracción XXIX apartado 50., inciso c), de la Constitución Federal, se aprecia que dicho apartado claramente señala como facultad exclusiva del Congreso de la Unión la de establecer contribuciones especiales sobre gasolina y otros productos derivados del petróleo, sin hacer distinción si la gasolina o si los derivados del petróleo son de procedencia nacional o extranjera, por lo que debe considerarse que el Congreso de la Unión sí tiene facultades exclusivas para establecer contribuciones especiales por el "gas" de importación; estas facultades a que se refiere el precepto constitucional debe entenderse que son exclusivas del Congreso de la Unión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 124 de la propia Constitución Federal, el cual previene que se encuentran reservadas a los Estados las facultades no concedidas expresamente por la Constitución a los funcionarios federales. Por lo tanto, si la facultad de que se viene hablando, es la de establecer contribuciones sobre productos derivados del petróleo y está expresamente conferida al Congreso de la Unión, es evidente que no ha sido reservada tal facultad a los Estados, por lo que





## **VICECOORDINADOR DEL GPPAN**



carecen de atribuciones para establecer impuestos en esta materia. No es obstáculo para lo anterior el que en el párrafo final del apartado 5o. del artículo 73 constitucional se prevenga que las entidades federativas participarán en el rendimiento de las contribuciones especiales establecidas por los mencionados derivados del petróleo, en la proporción que la ley federal secundaria determine, porque ese derecho a participar en el rendimiento del gravamen no significa de manera alguna derecho a participar en la facultad de establecerlo, que como se ha dicho, es propia y exclusiva del Congreso de la Unión. Ahora bien, el que la ley secundaria, como lo es la Ley del Impuesto sobre Consumo de Gasolina, en su artículo 21, haya dado facultad a los Estados para gravar hasta con el dos por ciento las ventas de los derivados del petróleo, no convierte en constitucionales a las leyes impugnadas ya que, como se ha venido repitiendo, por facultad expresa de la Constitución sólo el Congreso de la Unión puede gravar los mencionados derivados, sin que la ley secundaria pueda otorgar facultades a los Estados para gravarlos sin contrariar al texto expreso de la Constitución, caso éste en el que se comprende la Ley de Hacienda del Estado de Sinaloa, contenida en el Decreto 200 del Congreso Local.

Como se observa, no se trata de restringir un derecho, ya que en muchos de los casos de las facultades exclusivas no se deja de lado el beneficio que obtendrían las entidades federativas, sino de un orden jurídico que permita que la normatividad aplicable no se duplique o contradiga, máxime que el Congreso de la Unión tiene la representatividad del pueblo en todo sentido.

De esa manera, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala en sus artículos 73, 74 y 76, las facultades exclusivas del Congreso de la Unión, la Cámara de Diputados y el Senado de la República, respectivamente, lo





## VICECOORDINADOR DEL GPPAN



cual concatenado con el artículo 124 del mismo ordenamiento, nos señalan las facultades exclusivas y concurrentes de los servidores públicos con énfasis en los legisladores.

Ahora bien, cuando señalamos estas facultades, en el fondo nos estamos refiriendo a representantes populares, entendidos estos en su forma originaria como derivaron de la Revolución Francesa, en donde uno de las aristas de la lucha era que los burgueses, es decir, la gente del pueblo, tuviera representatividad en el Parlamento, lo cual se tradujo en el numeral 3 del Título III de la Constitución Francesa de 1791 que señalaba:

3. El Poder legislativo se delega en una Asamblea Nacional compuesta por representantes temporales, libremente elegidos por el pueblo, para ser ejercido por ella, con la sanción del Rey, de la manera que después se determinará.

momento histórico, resultaba impensable contar representantes que tuvieran una instrucción educativa relevante, ya que, justamente, se buscaba que los estratos más bajos de la sociedad tuvieran quien los representara en el lugar donde se tomaban las decisiones que afectaban a toda la nación. En términos estrictos, dichos representantes no conocían incluso el proceso legislativo, ya que todo era un foro de discusión donde se tomaban decisiones que se plasmaban en normatividad.

A pesar de que en la actualidad en nuestro país, existen iniciativas que exigen un grado académico superior como requisito para ser Diputado, la realidad es que en las legislaturas, encontramos Diputados federales o locales y Senadores, que no ostentan una licenciatura, pero sí cuentan con el respaldo popular, lo cual los aparta de tecnicismos propios del Derecho Legislativo o Parlamentario





#### VICECOORDINADOR DEL GPPAN



generando iniciativas que no cuentan con todos los elementos de forma para proceder a su trámite.

Justamente por ello los Congresos locales y las Cámaras Federales cuentan con secretarías o coordinaciones de servicios parlamentarios, quienes apoyan en la conducción de sesiones legislativas, así como en el análisis de iniciativas para su estudio y dictaminación.

En el caso del Congreso de la Ciudad de México se cuenta con la Coordinación de Servicios Parlamentarios como órgano técnico en materia legislativa. Sus funciones detalladas en la Ley Orgánica del Congreso y su Reglamento, son fundamentales para el trabajo que llevan a cabo las y los Diputados. Es un soporte de gran importancia para evitar fallas derivadas del desconocimiento de la normatividad por parte de quienes fueron elegidos representantes populares.

Sin embargo, creemos que de todas las proposiciones con puntos de acuerdo e iniciativas, se debe llevar a cabo un análisis de procedencia preliminar para evitar la invasión de facultades con el Congreso federal o el Poder Ejecutivo en el caso de reglamentos, y así generar que las normas aprobadas sean después impugnadas por esas violaciones a las facultades y, por lo tanto, decretarse su invalidez con las graves consecuencias que ello acarrea.

# V. Fundamento legal y en su caso sobre su constitucionalidad y convencionalidad;





#### VICECOORDINADOR DEL GPPAN



**PRIMERO.-** Que el artículo 122, apartado A fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que

"II. El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en la Legislatura de la Ciudad de México, la cual se integrará en los términos que establezca la Constitución Política de la entidad".

En tanto que el orden constitucional local, deposita el poder legislativo en el Congreso de la Ciudad de México, integrado por 66 diputaciones, y que, de conformidad con el inciso a) del apartado D del artículo 29, nos faculta para "Expedir y reformar las leyes aplicables a la Ciudad de México en las materias conferidas al ámbito local...".

**SEGUNDO.-** Que con fundamento en el artículo12 fracción II de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, las y los Diputados del Congreso están facultados para iniciar leyes o decretos, en tanto que el numeral 5 fracción I de su Reglamento indica que "iniciar leyes, decretos y presentar proposiciones y denuncias ante el Congreso son derechos de las y los Diputados" es una de las facultades de los Diputados del Congreso.

**TERCERO.-** Respecto a facultades exclusivas, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala en sus artículos 73, 74 y 76 respectivamente lo siguiente:

**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

. . .





#### VICECOORDINADOR DEL GPPAN



Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

. . .

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

. . .

Entendidas estas como aquellas en que los Congresos locales no pueden tener intervención, ya que ello se consideraría una intervención a las facultades de cada cuerpo legislativo.

**CUARTO.-** El Artículo 124 de la Constitución Federal establece:

**Artículo 124.** Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.

Dicha disposición deja a salvo las materias no exclusivas para que las legislaturas locales puedan legislar al respecto, salvaguardando el orden federal originario.

**QUINTO.-** El Artículo 487 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México enumera las tareas que le corresponde llevar a cabo a la Coordinación de Servicios Parlamentarios, entre las que se encuentra el apoyo técnico a diversos órganos, sin embargo, no se expresa claramente la posibilidad de llevar a cabo un análisis de procedencia de las iniciativas.





## VICECOORDINADOR DEL GPPAN



# VI. Denominación del proyecto de ley o decreto;

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 95 y 487 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

## VII. Ordenamiento a modificar;

Reglamento del Congreso de la Ciudad de México.

## VIII. Texto normativo propuesto;

Reglamento del Congreso de la Ciudad de México	
TEXTO NORMATIVO VIGENTE	TEXTO NORMATIVO PROPUESTO
Artículo 95. El derecho a ingresar	Artículo 95. El derecho a ingresar
iniciativa es irrestricto, y quienes tienen	iniciativa es irrestricto, y quienes tienen
facultad a realizarlo son:	facultad a realizarlo son:
I. La o el Jefe de Gobierno;	I. La o el Jefe de Gobierno;
II. Las y los Diputados integrantes del	II. Las y los Diputados integrantes del
Congreso;	Congreso;
III. Las Alcaldías;	III. Las Alcaldías;
IV. El Tribunal Superior de Justicia de la	IV. El Tribunal Superior de Justicia de la
Ciudad de México, en las materias de	Ciudad de México, en las materias de
su competencia;	su competencia;
V. Las y los ciudadanos que reúnan al	V. Las y los ciudadanos que reúnan al
menos el cero punto trece por ciento de	menos el cero punto trece por ciento de





## VICECOORDINADOR DEL GPPAN



la lista nominal de electores vigente en los términos previstos por la Constitución Local y las leyes. Para que la iniciativa ciudadana sea considerada preferente deberá cumplir con lo establecido en el numeral 4 del apartado B del artículo 25 de la Constitución Local, y

VI. Los Organismos Autónomos, en las materias de su competencia.

El derecho a presentar iniciativas comprende también el derecho a retirarlas y éste podrá ejercerse sólo por su autor, desde el momento de su admisión y hasta antes de que la Comisión o Comisiones a las que se haya turnado la dictaminen. Para lo anterior, deberá así ser solicitado mediante escrito firmado por su autor y dirigido a la Presidencia de la Junta Directiva de que se trate, según sea la etapa parlamentaria en la que se encuentre su trámite.

Si la iniciativa hubiere sido presentada a nombre de un Grupo Parlamentario, la lista nominal de electores vigente en los términos previstos por la Constitución Local y las leyes. Para que la iniciativa ciudadana sea considerada preferente deberá cumplir con lo establecido en el numeral 4 del apartado B del artículo 25 de la Constitución Local, y

VI. Los Organismos Autónomos, en las materias de su competencia.

El derecho a presentar iniciativas comprende también el derecho a retirarlas y éste podrá ejercerse sólo por su autor, desde el momento de su admisión y hasta antes de que la Comisión o Comisiones a las que se haya turnado la dictaminen. Para lo anterior, deberá así ser solicitado mediante escrito firmado por su autor y dirigido a la Presidencia de la Junta Directiva de que se trate, según sea la etapa parlamentaria en la que se encuentre su trámite.

Si la iniciativa hubiere sido presentada a nombre de un Grupo Parlamentario,





## VICECOORDINADOR DEL GPPAN



bastará con que la solicitud de retiro sea realizada por su la o el Coordinador. bastará con que la solicitud de retiro sea realizada por su la o el Coordinador.

Todas las iniciativas que presenten deberán estar sujetas al procedencia análisis de de la Coordinación de Servicios **Parlamentarios** antes de su inscripción la Gaceta en Parlamentaria. Dicha coordinación comunicará al proponente en caso de improcedencia que su iniciativa no será inscrita en el orden del día, en los términos de la fracción XVI del 487 Artículo del presente Reglamento.

Artículo 487. Corresponde a la o el Titular de la Coordinación de Servicios Parlamentarios:

I. a XV. ...

XVI. Las demás que señale la ley y el presente Reglamento.

Artículo 487. Corresponde a la o el Titular de la Coordinación de Servicios Parlamentarios:

I. a XV. ...

XVI. Resolver, antes de su inscripción en la Gaceta Parlamentaria, si una iniciativa no requisitos cuenta con los notoriamente procedencia que invadan facultades del Congreso de





## VICECOORDINADOR DEL GPPAN



la Unión, la Cámara de Diputados o el Senado de la República o, incluso del Poder Ejecutivo, en el caso de reglamentos. Se deberá comunicar a la o legislador proponente y a la Mesa Directiva antes de la publicación en Gaceta. informándoles de las razones que originan dicha improcedencia. La o él promovente podrá solicitar, bajo su responsabilidad, la inscripción de la iniciativa a pesar de que se haya emitido dicha resolución; en este caso, se adjuntará al documento en **Parlamentaria** Gaceta comunicado improcedencia de emitido por la Coordinación de Servicios Parlamentarios; y XVI. Las demás que señale la ley y el presente Reglamento.

## IX. Artículos Transitorios;

**PRIMERO.** - El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.





## VICECOORDINADOR DEL GPPAN



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

En mérito de los razonamientos y argumentos antes expuestos, someto al conocimiento de este Congreso de la Ciudad de México para su análisis, valoración y dictamen, la siguiente iniciativa con:

#### PROYECTO DE DECRETO

# POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 95 Y 487 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

#### **RESOLUTIVO:**

ÚNICO: Se reforman los artículos 95 y 487 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México para quedar como siguen:

**Artículo 95.** El derecho a ingresar iniciativa es irrestricto, y quienes tienen facultad a realizarlo son:

- I. La o el Jefe de Gobierno;
- II. Las y los Diputados integrantes del Congreso;
- III. Las Alcaldías;
- IV. El Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, en las materias de su competencia;
- V. Las y los ciudadanos que reúnan al menos el cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores vigente en los términos previstos por la Constitución Local y las leyes. Para que la iniciativa ciudadana sea considerada preferente deberá





## VICECOORDINADOR DEL GPPAN



cumplir con lo establecido en el numeral 4 del apartado B del artículo 25 de la Constitución Local, y

VI. Los Organismos Autónomos, en las materias de su competencia.

El derecho a presentar iniciativas comprende también el derecho a retirarlas y éste podrá ejercerse sólo por su autor, desde el momento de su admisión y hasta antes de que la Comisión o Comisiones a las que se haya turnado la dictaminen. Para lo anterior, deberá así ser solicitado mediante escrito firmado por su autor y dirigido a la Presidencia de la Junta Directiva de que se trate, según sea la etapa parlamentaria en la que se encuentre su trámite.

Si la iniciativa hubiere sido presentada a nombre de un Grupo Parlamentario, bastará con que la solicitud de retiro sea realizada por su la o el Coordinador.

Todas las iniciativas que se presenten deberán estar sujetas al análisis de procedencia de la Coordinación de Servicios Parlamentarios antes de su inscripción en la Gaceta Parlamentaria. Dicha coordinación comunicará al proponente en caso de improcedencia que su iniciativa no será inscrita en el orden del día, en los términos de la fracción XVI del Artículo 487 del presente Reglamento.

• • •

**Artículo 487.** Corresponde a la o el Titular de la Coordinación de Servicios Parlamentarios:

I. a XV. ...

XVI. Resolver, antes de su inscripción en la Gaceta Parlamentaria, si una iniciativa no cuenta con los requisitos de procedencia que notoriamente invadan facultades del Congreso de la Unión, la Cámara de Diputados o el





## VICECOORDINADOR DEL GPPAN



Senado de la República o, incluso del Poder Ejecutivo, en el caso de reglamentos. Se deberá comunicar a la o legislador proponente y a la Mesa Directiva antes de la publicación en Gaceta, informándoles de las razones que originan dicha improcedencia. La o él promovente podrá solicitar, bajo su responsabilidad, la inscripción de la iniciativa a pesar de que se haya emitido dicha resolución; en este caso, se adjuntará al documento en la Gaceta Parlamentaria el comunicado de improcedencia emitido por la Coordinación de Servicios Parlamentarios; y

XVI. Las demás que señale la ley y el presente ReglamentoxVI. Las demás que señale la ley y el presente Reglamento.

#### **Artículos Transitorios**

**PRIMERO.** - El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

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

Dado en el Salón de Sesiones de Donceles a los 26 días del mes de noviembre 2020.

#### **ATENTAMENTE**

