



DIP. RICARDO RUBIO TORRES.
VICECOORDINADOR DEL GPPAN

**RICARDO
RUBIO!**
DIPUTADO
TU VOZ EN COYOACÁN.

**DIPUTADO HÉCTOR DÍAZ POLANCO
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL
H. CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
P R E S E N T E**

El que suscribe diputado **RICARDO RUBIO TORRES**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la II 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; 29, apartado A, numeral 1 y apartado D incisos a) y b) de la Constitución Política de la Ciudad de México; 1, 12 fracción I y 13 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, así como el 1, 2 fracción XXI y 5 fracción I de su Reglamento someto a la consideración de este H. Congreso, la presente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE INSTAURA LA SEGUNDA LECTURA DE PROYECTOS LEGISLATIVOS EN LA CIUDAD DE MÉXICO**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A efecto de dar debido cumplimiento a lo expuesto en el artículo 96 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, se exponen puntualmente los siguientes elementos:

I. Encabezado o título de la propuesta;

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 104 BIS AL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

II. Objetivo de la propuesta:

El trabajo legislativo es una encomienda del soberano, el pueblo. En ese sentido, la discusión de los temas torales que afectan a nuestra Ciudad, requiere que haya un análisis profundo y conocimiento pleno de las iniciativas que se presentan a fin de determinar las mejores vías y aportar las diferentes visiones a un cambio que impacta en la vida social, económica y política de la Ciudad.

III. Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver:

El Poder Legislativo en nuestro país es de mayor relevancia para la vida política en que nos encontramos, ya que, sin menospreciar la labor e importancia de los otros dos poderes, cuando nos referimos al Congreso de la Unión y sus símiles en materia local, invariablemente estamos inmersos en la democracia representativa, ya que es a través de los legisladores que la voluntad del pueblo tiene una voz en la discusión de los temas fundamentales de la nación.

En términos más dogmáticos, Arturo González Cosío señala que

La representación política es expresión de la democracia indirecta, encuentra en el debate el ejercicio formal de algunas de sus funciones; así los integrantes de las asambleas legislativas examinan y evalúan las cuestiones planteadas para tomar resoluciones adecuadas a los problemas concretos que afectan directamente a la comunidad representada.¹

Es decir, el aspecto de la discusión legislativa es, quizá, el elemento más importante dentro del proceso para elaborar leyes y cualquier otro producto parlamentario, ya que a través de ella se materializan las visiones, encontradas o no, que son asumidas por los representantes populares respecto de las y los ciudadanos que les otorgaron su confianza con el voto popular.

¹ Ochoa Campos, Moisés, *Derecho Legislativo Mexicano*, México, Cámara de Diputados, 1973, pág. 203.

Lo anterior si tomamos en consideración que “en los regímenes pluripartidistas es indudable que el procedimiento de elección popular, hace que el debate cobre mayor significación, porque es en las discusiones, donde se muestran los diversos criterios imperantes en la nación”², ya que sólo de esa forma tenemos, por un lado, al representante popular entendiendo y abanderando una visión y, por otro lado, a la ciudadanía allegada de la información necesaria para poder manifestarse en un entorno como el actual de interacción social desde diversas plataformas.

Ahora bien, para esto el propio constituyente prescribió un proceso que le da orden a la creación de productos legislativos lo que, además de las facultades que se le entregan a cada Cámara y las de concurrencia, señala las etapas que deben cumplirse y respetarse en aras de un conocimiento pleno del asunto, de recoger todas las voces y de discutir frente a la ciudadanía los temas de interés general.

Al respecto, Manuel Atienza señala que

El proceso de producción de leyes se ha definido como una serie de interacciones que tienen lugar entre los editores o autores de normas; los destinatarios o las personas a quienes la ley está dirigida; el sistema jurídico o el conjunto normativo del que forma parte la nueva ley; los fines, objetivos o metas que se persiguen con la elaboración de las leyes y los valores que justifican dichos fines.³

Es un cúmulo de actores quienes están involucrados y, por lo tanto, se deben seguir reglas específicas sin olvidar que el destinatario final es la o el gobernado, generando obligaciones y derechos para sí pero, con la percepción de que esas normatividad o marco jurídico deriva de una necesidad social imperiosa.

² Ídem

³ Atienza, M. *Razón Práctica y Legislación*. Revista Mexicana de Estudios Parlamentarios, México, 1991, pág. 19.

En términos doctrinales, ya en su momento el Maestro Eduardo García Maynez identificaba de forma clara las etapas del proceso legislativo, siendo estas:

- a) Iniciativa,
- b) Discusión,
- c) Aprobación,
- d) Sanción,
- e) Publicación,
- f) Iniciación de la vigencia.⁴

De ahí, podemos entender que todo el proceso legislativo tiene una razón de ser, sin embargo, debemos detenernos como representantes populares en la propia emisión de la iniciativa por recoger una postura específica sobre un tema y, de forma más profunda, en lo concerniente a la discusión, ya que es donde todas las fuerzas políticas representadas en un parlamento cobran sentido para abonar visiones distintas que pudieran escaparse al proponente.

Así,

Todo proyecto de ley o decreto se discute primero en lo general, es decir, en su conjunto, y después en lo particular, cada uno de sus artículos. La discusión se da alternativamente en contra y en pro, comenzando por el inscrito en contra. Los integrantes de la Comisión dictaminadora y los autores de la propuesta podrán hablar en más de dos ocasiones, el resto de los legisladores sólo tendrán dos intervenciones. Asimismo tienen derecho de intervenir los legisladores para hechos o alusiones personales, por un tiempo límite de cinco minutos. Terminada la lista de oradores el Presidente de la Mesa

⁴ <http://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/prosparl/iproce.htm> consultado el 07 de septiembre de 2021

preguntará a la Asamblea mediante votación económica si el asunto se considera suficientemente discutido, si así se considera, se procederá a la votación, en caso contrario continuará el debate, pero bastará que hable uno en pro y otro en contra para repetir la pregunta.⁵

Como podemos observar, en esta fase del proceso legislativo, se permite el intercambio de ideas hasta que se considere suficientemente discutido el tema para pasar a una votación informada, en la que, incluso, algunas posturas políticas se flexibilicen al grado de ir en otro sentido con la redacción de una iniciativa de ley, un punto de acuerdo o un dictamen.

Esta fase se encuentra establecida para el Congreso de la Unión y para los Congresos locales porque estamos hablando de un proceso general, surgido, incluso, de la doctrina, sin embargo, cada Congreso va estableciendo procedimientos por cada una de las fases que señalamos y, evidentemente, para la discusión también.

En ese sentido, tanto el Congreso de la Unión, como muchos de los Congresos locales, en la fase de discusión de la iniciativa establecen un elemento fundamental que, lamentablemente, no lo regula ni la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México ni su reglamento, cuando consideramos primordial para una discusión adecuada.

Nos referimos a la obligatoriedad de las lecturas de un dictamen, ya que a través de él se cumple con el proceso de publicidad que se necesita para que todas y todos los miembros del Congreso tengan oportunidad de revisar la propuesta y presentar adecuaciones en función de su conocimiento y necesidades representativas.

5

http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1754/est_proc_leg.pdf?sequence=1&isAllowed=y consultado el 07 de septiembre de 2021.

Al respecto, la primera y la segunda lectura tienen los siguientes objetivos:

Dictamen de primera lectura

Se refiere al dictamen que una vez aprobado en comisiones es dado a conocer por primera vez a los diputados al ser incluido en el orden del día de una sesión ordinaria de Pleno de alguna de las cámaras del Congreso de la Unión. Éste se somete a una primera lectura ante el Pleno o, en el caso de la Cámara de Diputados se informa que se ha publicado en la gaceta, mediante la figura de declaratoria de publicidad, para conocimiento previo de los legisladores. Tiene como objeto dar a conocer el contenido del dictamen que será sometido posteriormente a discusión y votado por el Pleno de la cámara en una sesión ordinaria.

En el caso del Senado, el Reglamento de esta cámara establece que los dictámenes y, en su caso, las opiniones correspondientes que se publiquen en la gaceta cuando menos veinticuatro horas antes de la sesión del Pleno, en la cual serán puestos a debate y votación, surtirán efectos de primera lectura.

En la práctica parlamentaria la Mesa Directiva puede poner a consideración del Pleno si se omite la primera lectura de un dictamen para ponerlo a discusión y pueda ser aprobado el mismo día en que fue presentado en el orden del día por primera vez. Esto tiene por objeto acelerar los tiempos para completar el proceso legislativo de un dictamen.⁶

⁶ <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=81> consultado el 08 de septiembre de 2021.

Dictamen de segunda lectura

Es un dictamen presentado ante el Pleno por una o varias comisiones en alguna de las cámaras del Congreso de la Unión que se integra al orden del día para su discusión en pro y en contra, votación y, en su caso, aprobación. Su contenido es el mismo que cuando fue presentado como dictamen de primera lectura o en la declaratoria de publicidad y puede ser modificado en parte, o en la totalidad de su contenido durante su discusión.

En la práctica parlamentaria la segunda lectura de un dictamen posibilita su discusión, y virtual aprobación, en virtud de que los legisladores ya conocieron su contenido en la primera lectura. En algunas ocasiones se suele dispensar la primera lectura de un dictamen para acelerar su proceso de aprobación y deviene en un asunto legislativo de discusión sin que haya necesidad de una segunda lectura.⁷

Es decir, la lectura de los dictámenes tiene como objetivo que las y los legisladores conozcan a fondo el contenido de la propuesta y, más allá de eso, es para que se lleve a cabo un estudio de todos los componentes para aprobar con conocimiento de causa y con leyes más completas y adecuadas a las necesidades sociales.

IV. Razonamientos sobre su constitucionalidad y convencionalidad:

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

⁷ <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=82> consultado el 08 de septiembre de 2021

“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 artículo 12 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.

V. Ordenamiento para modificar:

Reglamento del Congreso de la Ciudad de México.

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
Sin correlativo	Artículo 104 Bis. Los dictámenes relativos a proyectos de ley y decreto deben recibir dos lecturas. Entre ambas lecturas debe mediar al menos una sesión; la discusión del



II LEGISLATURA

DIP. RICARDO RUBIO TORRES.
VICECOORDINADOR DEL GPPAN

**RICARDO
RUBIO!**
DIPUTADO!
TU VOZ EN COYOACÁN.

	<p>proyecto se realiza en la sesión en que se efectúe la segunda lectura.</p> <p>No puede ser presentado a primera lectura, ningún proyecto de ley o de decreto sin que previamente se haya hecho entrega a los diputados mediante fotocopias o por cualquier medio electrónico o magnético que contenga el dictamen, con el acuse de recibo correspondiente.</p> <p>Cualquier diputado puede solicitar en la sesión en la que se presente el dictamen o en la sesión en la que se discuta, la lectura total o parcial de los dictámenes de ley o decreto.</p>
--	--

VI. Texto normativo propuesto

Por las consideraciones expuestas sometemos a consideración del Pleno de este Honorable Congreso de la Ciudad de México, la:

PROPUESTA DE INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 104 BIS AL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

PROYECTO DE DECRETO

ÚNICO.- Se adiciona el artículo 104 Bis al Reglamento del Congreso de la Ciudad de México.

Artículo 104 Bis. Los dictámenes relativos a proyectos de ley y decreto deben recibir dos lecturas. Entre ambas lecturas debe mediar al menos una sesión; la discusión del proyecto se realiza en la sesión en que se efectúe la segunda lectura.

No puede ser presentado a primera lectura, ningún proyecto de ley o de decreto sin que previamente se haya hecho entrega a los diputados mediante fotocopias o por cualquier medio electrónico o magnético que contenga el dictamen, con el acuse de recibo correspondiente.

Cualquier diputado puede solicitar en la sesión en la que se presente el dictamen o en la sesión en la que se discuta, la lectura total o parcial de los dictámenes de ley o decreto.

VII. Artículos Transitorios

PRIMERO.- El presente decreto entrará en vigor al siguiente día de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México para su mayor difusión.

Dado en el Salón de Sesiones de Donceles a los 30 días del mes de septiembre 2021.

PROPONENTE

