

DE LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 64 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

A la Comisión de Puntos Constitucionales de la LX Legislatura de la Cámara de Diputados, le fueron turnadas para su estudio, análisis y dictamen correspondiente, diversas iniciativas que adicionan el artículo 64 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los diputados que suscriben, integrantes de la comisión, realizaron diversos estudios y consultas a efecto de revisar el contenido de las iniciativas, e integrar el presente dictamen con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 39 y 45, numeral 6, inciso f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 55, 56, 60, 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y conforme a las deliberaciones que de la misma realizaron sus miembros reunidos en pleno, presentan a esta asamblea el siguiente

Dictamen

I. Del proceso legislativo

- a) En la sesión celebrada el 9 de diciembre de 2003, el Diputado Tomás Cruz Martínez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó iniciativa con proyecto de decreto que reforma a los artículos 64, 75, 115, 116, 122 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; tal iniciativa fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su estudio y dictaminación.
- b) En sesión celebrada el 16 de marzo de 2005, el diputado Iván García Solís, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 64, 63, 64, 72, 77, 85, 91 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su estudio y dictaminación.
- c) En sesión celebrada el 31 de julio de 2007, la diputada María Elena Álvarez de Vicencio, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 64 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su estudio y dictaminación.
- d) Con fecha 5 de septiembre de 2007, en sesión plenaria de la Comisión de Puntos Constitucionales, existiendo el quórum reglamentario, fue aprobado el presente dictamen, por unanimidad de los presentes, por lo que se pone a consideración de esta Cámara de Diputados, para su discusión y resolución constitucional.

II. Materia de las iniciativas

1. Las iniciativas mencionadas en el apartado anterior coinciden en reformar el artículo 64 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de incluir en el

texto constitucional una sanción para los legisladores que falten injustificadamente a los trabajos legislativos de las comisiones de que son integrantes.

Las iniciativas enunciadas en el capítulo referente al proceso legislativo consideran otras posibles reformas constitucionales y legales relativas a otros temas, por lo que esta comisión dictaminadora decide sólo admitir a trámite lo referente al artículo 64, por lo que las demás propuestas de reforma quedan sin efecto.

2. La iniciativa con proyecto de decreto que fue presentada el 9 de diciembre de 2003 en el primer periodo ordinario del primer año de la LIX legislatura, por el diputado Tomás Cruz Martínez, que fue remitida para su estudio y dictaminación a la Comisión de Puntos Constitucionales, tiene como propósito:

Subsanar las desigualdades entre los sectores de la población y dar prioridad a reivindicar la esencia del Estado democrático y social, para lo cual propone homologar las retribuciones salariales de los servidores públicos, en los que incluye las dietas percibidas por los legisladores del Congreso de la Unión; y, por otro lado, enfatiza que en el caso de falta injustificada a los trabajos legislativos, dichos legisladores no tendrán derecho al cobro de su dieta del día en el que faltaren.

3. La iniciativa con proyecto de decreto que fue presentada el 16 de marzo de 2005 en el segundo periodo ordinario del tercer año de la LIX legislatura, por el diputado Iván García Solís, que fue remitida para su estudio y dictaminación a la Comisión de Puntos Constitucionales, tiene como propósito:

Resaltar que ante los cambios institucionales con los que se abrieron los espacios públicos de participación, es necesario dotar de mecanismos que efficien el trabajo legislativo, para lo cual sugiere revisar e incluso rediseñar los procedimientos actuales, una de sus propuestas coincide con la naturaleza del dictamen que se pone a consideración, al incorporar en el artículo 64 constitucional una sanción para los legisladores que falten injustificadamente a las reuniones de comisiones legislativas, consistente en el descuento de la dieta que les corresponda al día que no asistan; propuesta que coincide con el objeto de este dictamen.

De forma paralela propone que para el caso de los legisladores que falten cinco días consecutivos a las sesiones de Congreso General, Cámara, órganos directivos, comisiones o comités a los que pertenezcan, los mismos pierdan su carácter de diputado o de senador.

4. La iniciativa presentada el 31 de julio de 2007 en la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, por la diputada María Elena Álvarez de Vicencio, que fue remitida para su estudio a la Comisión de Puntos Constitucionales de la LX Legislatura, propone que se sancione preventiva y acumuladamente a los legisladores que falten injustificadamente a los trabajos de comisión legislativa, la primera consistente en el descuento de la dieta por el día que no justifiquen y la segunda cuando los legisladores tengan dos o más faltas consecutivas sin causa justificada dejarán de formar parte de la comisión a que pertenezcan.

5. Del estudio sobre el contenido de las iniciativas referidas con antelación y frente al problema ya desmedido y ante la ausencia de sanción a los legisladores que faltan

injustificadamente a los trabajos de las comisiones legislativas a que pertenecen, esta Comisión considera viable el sentido sancionador que impera en las iniciativas antes citadas, en virtud de ello esta comisión dictaminadora señala las siguientes

III. Consideraciones

1. Los legisladores tienen como funciones primordiales en su desempeño, la de representación, la de legislación y la de control;¹ en tal sentido, deben ser consecuentes con cada una de tales tareas.

La función legislativa recae fundamentalmente en las comisiones de trabajo en que se divide para su funcionamiento el Congreso de la Unión; consecuentemente, si el trabajo de los legisladores es mayoritariamente el relativo al de legislación y particularmente al de dictaminación de asuntos turnados a las diversas comisiones, no puede continuarse con las faltas injustificadas en las comisiones en las que se desarrollan los trabajos legislativos; ello en atención a la representación con que cada legislador cuenta y la rendición de cuentas de las actividades que el mismo está obligado a realizar.

No puede pasar desapercibido por esta Comisión que el grado de percepción pública de la opinión respecto del trabajo legislativo no es "positivo", el Centro de Estudios y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados (CESOP)² ha realizado diversos estudios de opinión en donde se da a conocer la percepción de la ciudadanía respecto a los legisladores; se determinó, entre otros aspectos, que el 80.6% de la población considera que los diputados federales trabajan poco o nada; el 70.7% opina que los legisladores inspiran poca o nula confianza, y el 64.4% considera que el trabajo que realizan los legisladores es inadecuado o francamente malo, lo anterior, no revela sino un inadecuado funcionamiento del Poder Legislativo, que pone al descubierto uno de los problemas centrales por los cuales el Poder Legislativo en México ha perdido fuerza y credibilidad, que finalmente redundan en la falta de vinculación e interacción entre diputados, senadores y sus representados.

2. Es importante enfatizar que esta Comisión en la LIX Legislatura, dictaminó una iniciativa presentada por el diputado Emilio Chauyffet Chemor el 26 de octubre de 2004, que fue aprobada por el pleno de esta Cámara y enviada en calidad de minuta al Senado de la República el 28 de junio de 2005; en dicho dictamen se aprobó, entre otras, una reforma al artículo 64 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reforma que es coincidente con la sanción propuesta y que consiste en privar de la dieta a los legisladores el día en que falten de manera injustificada a los trabajos de las comisiones a las que pertenezcan. Lo anterior refuerza el interés sobre los temas de modernización legislativa y específicamente el desempeño en los trabajos de comisión.

3. Con el propósito de mejorar el desempeño legislativo frente a la percepción social, en esta Cámara se creó un Grupo de Trabajo Encargado de la Aplicación del Principio Ético en la Cámara de Diputados,³ y uno de sus fines es recuperar la confianza ciudadana en los representantes y en la política en general, a partir de que su desempeño se apegue a los principios de honestidad, integridad, transparencia y rendición de cuentas; a mayor abundamiento, en dicho grupo se propone lo siguiente:

- a) Ser un referente ético.

- b) Brindar un espacio de reflexión y análisis para la toma de decisiones éticas.
- c) Ser voz reconocida en el tema de la ética.
- d) Motivar a los legisladores para que promuevan iniciativas que mejoren el ambiente ético en la Cámara.
- e) Impulsar reformas estructurales que propicien el comportamiento ético en el funcionamiento de la Cámara.⁴

De ajustarse los legisladores a los principios antes citados, se elevaría la calidad y el desempeño del Poder Legislativo, dado que los legisladores que ya forman parte de ese grupo de trabajo, mismos que se adhieren de manera voluntaria, se comprometen a actuar con responsabilidad y ética en su cargo de representación, para el objeto del dictamen que se presenta bastaría que la mayoría de los legisladores actuara conforme a los siguientes compromisos:

"...Compromiso con mi cargo

1. Desempeñaré el cargo con lealtad a México y a la comunidad que sirvo.
2. Conoceré la naturaleza y la amplitud de las facultades del cargo que me corresponden desempeñar. Me informaré y capacitaré permanentemente para cumplirlo con profesionalismo.
3. Propiciaré que en los procesos de decisión se consideren los aspectos éticos del caso."⁵

Sin embargo, como esa aceptación es individual y no coercitiva, se deben aplicar mecanismos eficaces que garanticen el trabajo legislativo, uno de ellos es la propuesta que se dictamina, consistente en sancionar con el descuento de la percepción del día en el que los legisladores falten injustificadamente al trabajo de comisiones a las que pertenezca.

4. La modernización legislativa trae consigo el fortalecimiento de trabajo del Congreso de la Unión, el cual, aunado a la disciplina parlamentaria de los legisladores traerá como resultado un ejercicio más responsable de la función legislativa y el debido cumplimiento de sus funciones, para incentivar la asistencia puntual y eficiente de los trabajos en las comisiones de las que forma parte.

5. De cumplirse el trabajo dentro de las comisiones legislativas, se disminuiría el rezago de los asuntos turnados a cada una de las comisiones; pues uno de los factores que provocan el bajo rendimiento en la dictaminación de asuntos son justamente las faltas injustificadas de los legisladores, las cuales provocan en la mayoría de los casos falta de quórum. Y dicho ausentismo de manera acumulada genera una improductividad en el trabajo que se realiza en comisiones y consecuentemente, un impasse en los temas que conforman la agenda legislativa.

6. La medida de disciplina propuesta es viable si se pretende fortalecer el orden parlamentario, pues al sancionar con el descuento de la dieta del día, a los legisladores

que falten injustificadamente al trabajo de comisiones del que forman parte, da control y disciplina, lo que impacta de manera directa en contribuir a la eficiencia legislativa.

7. El grado de sanción propuesta si bien no es la panacea que garantice el debido y eficiente desempeño legislativo, sí contribuye a que por falta de quórum se paralice el trabajo de las comisiones legislativas.

8. Citando a Nicolás Pérez-Serrano,⁶ en torno al tema de la disciplina parlamentaria, se esbozan tres campos en los que divide la tendencia de los legisladores sobre su disciplina, siendo éstos:

a. **Campo ideológico**, que tiene que ver con el pensamiento y las convicciones, es decir, con la voluntad íntima.

b. **Campo externo de la presencia física**, relativa al cumplimiento de las tareas y funciones del parlamentario, y

c. **Campo externo de las votaciones**, cuya propia acepción se refiere a las votaciones dentro del recinto parlamentario.

De lo citado, se tiene para el caso que nos ocupa, el escenario idóneo para la asistencia de los legisladores es la conjunción del campo ideológico con el campo externo de la presencia física, pues ello hace compatible el interés personal y la obligación como miembro del Congreso de la Unión para el desempeño de las comisiones de trabajo a las cuales haya sido asignado.

9. Respecto al impacto de la sanción relativa a la pérdida de representación del legislador para participar en los trabajos de la comisión legislativa a las que fue asignado, hace que los grupos parlamentarios fortalezcan tres elementos. El primero relativo a la disciplina parlamentaria a su partido; segundo, que como incentivo a los legisladores para su asistencia al trabajo en comisiones se elijan a los que tienen empatía con las funciones a realizar; de ser así se eleva la probabilidad de que la asistencia de los parlamentarios a los trabajos legislativos sea continua y eficiente por la convergencia entre sus convicciones y obligaciones legislativas y tercera, que no por ausencias injustificadas del legislador, pierda representación el grupo parlamentario en las comisiones de trabajo; en consecuencia, el propio grupo parlamentario sería proactivo en exigir como parte de sus ordenamientos internos, que los legisladores miembros de su grupo parlamentario y asignados a las diversas comisiones de trabajo, asistan de manera puntual y comprometida a las comisiones legislativas a las cuales fueron asignados.

En virtud de las consideraciones citadas, esta Comisión de Puntos Constitucionales aprueba de las iniciativas turnadas, la sanción que propone descontar la dieta correspondiente como remuneración salarial a los legisladores que falten injustificadamente a los trabajos de las comisiones de las que formen parte, así como perder el carácter de miembro de la comisión si faltaren dos veces consecutivas a las reuniones de las mismas.

Por lo anteriormente expuesto y motivado de acuerdo con la Constitución Política, la Ley Orgánica del Congreso General y del Reglamento para el Gobierno Interior del

Congreso General, todos los ordenamientos de los Estados Unidos Mexicanos, esta comisión, somete a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados

Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 64 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 64 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 64. ...

Igual sanción recibirán los legisladores que falten a las reuniones de comisiones ordinarias de las que formen parte. Tratándose de dos o más faltas consecutivas sin causa justificada, dejarán de formar parte de la comisión correspondiente.

Artículo Transitorio

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

Notas

1 Lapalombara, Josep: "The Impact of Parties on Political Development" en Lapalombara, Josep; Weiner, Myron (editores): *Political Parties and Political Development*. Princeton, Princeton University Press, 1997. pp 487

2 Centro de Estudios y de Opinión Pública, (CESOP)

http://www3.diputados.gob.mx/index.php/camara/001_diputados/006_centros_de_estudio/04_centro_de_estudios_sociales_y_de_opinion_publica/004_canales_secundarios/005_opinion_publica/003_perspectiva_ciudadana

2 http://www3.diputados.gob.mx/camara/002_informacion_parlamentaria/zz_principio_etico/002

3 Ídem. Sitio www.

4 Ídem. Sitio www.

5 Pérez-Serrano, Jáuregui. Nicolás. *Tratado de derecho político. Disciplina parlamentaria*. Editorial Civitas, Madrid, 1976. 448 pp.

Cámara de Diputados, a los 5 días del mes de septiembre de 2007.

La Comisión de Puntos Constitucionales

Diputados: Raymundo Cárdenas Hernández, presidente; Dora Alicia Martínez Valero (rúbrica), Carlos Armando Biebrich Torres, Alfredo Adolfo Ríos Camarena, Mónica Fernández Balboa (rúbrica), Patricia Castillo Romero (rúbrica), Silvano Garay Ulloa, secretarios; Constantino Acosta Dávila (rúbrica), Felipe Borrego Estrada (rúbrica), Rogelio Carbajal Tejada (rúbrica), Leticia Díaz de León Torres (rúbrica), José Luis Espinosa Piña (rúbrica), Lizbeth Evelia Medina Rodríguez (rúbrica), María del Pilar Ortega Martínez (rúbrica), Cruz Pérez Cuéllar (rúbrica), Juan José Rodríguez Prats, Yadhira Yvette Tamayo Herrera (rúbrica), Jaime Espejel Lazcano (rúbrica), Juan Nicasio Guerra Ochoa, Andrés Lozano Lozano (rúbrica), Victorio Rubén Montalvo Rojas (rúbrica), Rosario Ignacia Ortiz Magallón (rúbrica), Salvador Ruiz Sánchez, Arely Madrid Tovilla, Juan Francisco Rivera Bedoya (rúbrica), Víctor Samuel Palma César, Raúl Cervantes Andrade, Érika Larregui Nagel.