



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
CÁMARA DE DIPUTADOS

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RÉGIMEN, REGLAMENTOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS, CON PUNTOS DE ACUERDO POR LOS QUE SE DESECHA LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 82, DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS.**

**Dictamen: 73/CRRPP/LXII.  
Iniciativa: 132/CRRPP/LXII.  
Expediente: 5111/DGPL.**

**HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias le fueron turnadas para su estudio, análisis y dictamen correspondiente la iniciativa enunciada en el encabezado del presente dictamen.

Esta Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias de la LXII Legislatura, habiendo analizado su contenido, somete a la consideración de esta Honorable Asamblea el presente dictamen conforme a lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES**

En fecha 11 de septiembre de 2014, el diputado José Alberto Benavides Castañeda, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentó ante el pleno, la iniciativa de ley con proyecto de decreto que reforma el artículo 82 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

La iniciativa fue publicada en la Gaceta Parlamentaria número 4110-III, del día 11 de septiembre de 2014.

La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dispuso que esta iniciativa fuera turnada a esta Comisión para su estudio y dictamen.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
CÁMARA DE DIPUTADOS

## II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

Los argumentos que respaldan esta iniciativa, son los siguientes:

*De los decretos constitucionales que se han efectuado desde el inicio de la LXII Legislatura se han aprobado en el pleno de esta honorable Cámara de Diputados nueve reformas constitucionales que implican 47 modificaciones a diversos artículos. Los asuntos tratados no han sido menores siendo los de mayor importancia los relacionados con el sector energético, el educativo y la reforma política, no existiendo en ninguno de estos tres casos un análisis en el interior de las comisiones correspondientes en la Cámara de Diputados, las cuales de acuerdo al artículo 39 de Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos son órganos constituidos por el pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.*

*La iniciativa presentada pretende modificar el artículo 82 del reglamento de la Cámara de diputados, con la intención de establecer que cuando un asunto trate de reformas constitucionales, este no podrá ser sometido a discusión y votación del pleno sin que se presente el dictamen de comisión respectivo. No hay nada más urgente que respetar los procesos parlamentarios, ya que de ahí se evocan los principios de la democracia.*

*Es evidente que existen circunstancias que conllevan a la resolución urgente de trámites en esta Cámara de Diputados pero tratándose de la Constitución es necesario que los legisladores seamos altamente responsables y busquemos propuestas críticas, fundamentadas, consensuadas y plurales que resulten en un producto legislativo que fortalezca el marco jurídico nacional, siendo la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el elemento fundamental de este.*

*En la actualidad hay que decir que las propuestas del Ejecutivo lejos de ser analizadas, lo cual es lo más prudente, han sido impuestas, limitando gravemente al poder legislativo.*

*El Congreso de la Unión posee un carácter supremo el cual se compone por representantes populares, los cuales se deben de ocupar de proponer, estudiar, discutir, votar, aprobar o rechazar iniciativas de ley o decreto que*



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
CÁMARA DE DIPUTADOS

*se presenten ante el Congreso de acuerdo a lo establecido en el artículo 71 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*Las funciones principales del Congreso son la de representar a la nación y a los estados; controlar la conducción de la administración pública federal y la de crear leyes, decretos e instituciones de carácter federal. La creación legislativa es la principal tarea del Poder Legislativo, quienes deben de participar en la readecuación y reorganización constante del marco jurídico institucional del Estado mexicano.*

*Al ser la función legislativa una acción que manifiesta las costumbres de una nación, su pluralidad es primordial y estrictamente necesaria y esta pluralidad se conforma dentro de las comisiones de la Cámara de Diputados y no en un acuerdo entre fuerzas políticas mayoritarias. Al actuar de manera aislada y reservar el privilegio de la función legislativa a un grupo específico de poder y se violenta la esencia misma tanto de la función legislativa como de la Constitución.*

*De acuerdo al artículo 72 constitucional, todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, **se discutirá** sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones. Es evidente que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla la necesidad de discutir los asuntos referentes a leyes o decretos, esto debido a la importancia de analizar cada uno de los temas presentados al Congreso.*

*Un dictamen emitido desde una o varias comisiones, aumenta la probabilidad de que este haya tenido un proceso de análisis y discusión que fomente la difusión, aumentando la participación de los ciudadanos quienes están representados en esta Cámara de Diputados.*

*Es por medio de las comisiones, que se puede garantizar el correcto funcionamiento de las Cámaras del Congreso de la Unión, partiendo del principio práctico de la división del trabajo, lo que facilita la especialización de los temas específicos, para que posteriormente estos sean discutidos en el pleno de las Cámaras. Es por esta razón que dentro de las comisiones se considera una estructura que cuenta con asesores especialistas que integran diversos puntos de vista para que sea revisado por los legisladores. Sin duda*



*el apoyo técnico es de alta trascendencia para el buen resultado y funcionamiento del Parlamento.*

*Aunado a lo anterior, la discusión en comisiones fomenta la participación de opiniones externas, tal es el caso de académicos, asociaciones y otras dependencias que contribuyen a la conformación de argumentos robustos que faciliten la discusión en el pleno.*

*Para ello, se propone la iniciativa con proyecto de Decreto que adiciona un párrafo al artículo 82 del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:*

**Artículo 82. ...**

1. ...

2. ...

I. a III. ...

***Cuando un asunto trate de reformas constitucionales, este no podrá ser sometido a discusión y votación del Pleno sin que se presente el dictamen de comisión o comisiones respectivo.***

*Lo anterior, con la intención de establecer que cuando un asunto trate de reformas constitucionales, este no podrá ser sometido a discusión y votación del Pleno sin que se presente el dictamen de comisión respectivo.*

*En una sociedad que pretende ser democrática siempre será necesaria la clarificación de las ideas y la ilustración de conceptos fundamentales fomentando en todo momento la inclusión y el pluralismo para llevar a cabo una transformación social en la cual participen el mayor número de representantes.*

*La ausencia de discusión y diálogo en un parlamento, limita la representación democrática de una nación y evita el pluralismo de las ideas que conlleven a la garantía de un estado de derecho.*

### III. CONSIDERACIONES

La Cámara de Diputados está facultada para conocer y resolver la iniciativa enunciada en los antecedentes de este dictamen, de acuerdo con lo que señala el artículo 71, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
CÁMARA DE DIPUTADOS

Ahora bien, esta Dictaminadora después del análisis de la propuesta considera pertinente señalar lo siguiente:

**a) Elementos de las iniciativas.**

La presente iniciativa no se encuentra estructurada conforme a los lineamientos establecidos en el Reglamento de la Cámara de Diputados, concretamente en el artículo 78, que al respecto señala:

**Artículo 78.**

1. Los elementos indispensables de la iniciativa serán:

- I. Encabezado o título de la propuesta;
- II. Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver;
- III. Argumentos que la sustenten;
- IV. Fundamento legal;
- V. Denominación del proyecto de ley o decreto;
- VI. Ordenamientos a modificar;
- VII. Texto normativo propuesto;
- VIII. Artículos transitorios;
- IX. Lugar;
- X. Fecha, y
- XI. Nombre y rúbrica del iniciador.<sup>1</sup>

El objeto de contemplar en el Reglamento mencionado tales elementos, es que se establezca en forma clara los requisitos necesarios con los que deben

---

<sup>1</sup> Artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados vigente.



cumplir las iniciativas de ley, para que cuenten con un mayor sustento, que a la postre fortalecerá el trabajo legislativo y promoverá la calidad del debate<sup>2</sup>.

Por otra parte, el hecho que en el Reglamento de la Cámara de Diputados se contemplen tales elementos, favorece metodológicamente a contar con propuestas mejor estructuradas y que expongan claramente la necesidad de su aprobación.

En tal sentido, al no tener la propuesta la estructura mínima, observamos la dificultad para determinar cuál es el problema que pretende resolver con su iniciativa, no debemos pasar por alto que esta es una cuestión metodológica que este conlleva una pregunta inicial y una serie de preguntas tópicos relacionadas con dicho fenómeno tales como el ¿Qué? ¿Cómo? ¿Cuándo? ¿Dónde? ¿Por qué? ¿Para qué?, entre otras.

Lo anterior, resulta de gran importancia, ya que es indispensable comprobar si los proyectos propuestos se relacionan con un problema jurídico, político, social, cultural, científico o técnico y con ello se puedan precisar las causas y efectos de un problema, para que a través de un acto legislativo se aporte su solución<sup>3</sup>.

Máxime de que en su artículo 85, el Reglamento de la Cámara de Diputados señala cuáles serán los elementos que deben contener los dictámenes, destacando la fracción VI del numeral 1 que contempla “el contenido del asunto o asuntos, destacando los elementos más importantes, entre ellos **el planteamiento del problema**”.

Empero no estar bien definida la problemática a resolver, podemos apreciar la inquietud del proponente en el sentido de establecer que en caso de reformas constitucionales no puedan ser sometidas a discusión y votación del pleno sin que se presente primeramente un dictamen en la comisión respectiva.

---

<sup>2</sup> Reglamento de la Cámara de Diputados, versión comentada, 1ª reimpresión, Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, julio 2013, p. 71

<sup>3</sup> Muro Ruíz, Eliseo, “Algunos Elementos de Técnica Legislativa”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2007, pág. 61.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
CÁMARA DE DIPUTADOS

**b) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y Reglamento de la Cámara de Diputados.**

Ahora bien, cabe precisar que nuestra Carta Magna, establece las directrices que han de imperar respecto al poder legislativo y dentro de ellas lo concerniente a las iniciativas o proyectos de ley, contando que el artículo 71 en su párrafo segundo establece que la Ley del Congreso señalará el trámite que deba dársele a las iniciativas.

Por su parte el artículo 45, numeral 6 inciso f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos señala dentro de las tareas de las comisiones de la Cámara de Diputados, la de dictaminar, atender o resolver las iniciativas, proyectos y proposiciones turnadas a las mismas en los términos de los programas legislativos acordados por la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos

En dicha tesitura, el Reglamento de la Cámara de Diputados, en su numeral 67 y 68 dispone lo siguiente:

**Artículo 67.**

*1. El Presidente podrá turnar los asuntos a una o más comisiones, para efectos de:*

*I. Dictamen,*

*II. Opinión, o*

*III. Conocimiento y atención.*

*2. El turno podrá implicar la realización de una o más de las tareas señaladas en el numeral anterior.*

**Artículo 68.**

*1. El dictamen para efectos de dictamen, procederá para enviar a las comisiones ordinarias, las minutas, las iniciativas legislativas, las observaciones del Titular del Poder Ejecutivo Federal, las proposiciones y otros documentos que, de acuerdo a la Ley, requieran de la elaboración de un dictamen.*

De las disposiciones expuestas con anterioridad, queda de manifiesto que el trámite correspondiente a una iniciativa que se presente, para efectos de su



aprobación, es el turno correspondiente a la comisión cuya materia aborde para su respectivo dictamen, y tal trámite claramente comprende las iniciativas que pretendan reformar el orden constitucional de nuestro país.

A mayor abundamiento, el Reglamento de la Cámara de Diputados en su artículo 89 en su numeral 2 contempla lo siguiente:

*En el caso de las iniciativas de reforma constitucional, se observará lo siguiente:*

*I. La comisión o comisiones deberán resolverlas dentro de un término máximo de noventa días,*

*II. La comisión o comisiones que consideren conveniente prorrogar la decisión de la iniciativa turnada, deberán hacer la solicitud al Presidente, por conducto de su Junta Directiva, dentro del término para dictaminar, establecido en el numeral anterior. La Mesa Directiva resolverá las solicitudes de prórroga, considerando las circunstancias y argumentos de la petición. En caso de otorgarse, las comisiones tendrán hasta noventa días más, contados a partir del día siguiente en que se hubiese cumplido el término. No podrá haber más de una prórroga, y*

*III. Aquellas que no se resuelvan en el plazo indicado, se tendrán por desechadas. El Presidente instruirá su archivo como asuntos total y definitivamente concluidos.*

Numeral que precisa con mayor claridad que las iniciativas de reforma constitucional deben ser dictaminadas por la comisión o comisiones respectivas en el caso del supuesto de comisiones unidas.

Por lo anterior es dable señalar que resulta inviable la presente propuesta, ya que el trámite estipulado tanto para cualquier iniciativa como para las que pretendan reformar nuestra Constitución Política, lo es que se dictamine en las comisiones a las que haya lugar de acuerdo a su temática, lo que conlleva el respectivo proceso de discusión y aprobación por parte de la Comisión. Debiendo dejar asentado que en los casos en que esto no ocurriera así, se deberá prestar atención si ello se debe algún tipo de acuerdo dentro de la práctica parlamentaria que hayan podido conformar los grupos parlamentarios, sobre todo los que tengan una representación mayoritaria.

Ahora bien, de lo expuesto tenemos que ya se contempla en el marco normativo, el supuesto de que deben discutirse las iniciativa en el pleno de las comisiones, por lo tanto, es que también se considera desechar la presente propuesta, ya que de lo contrario, en caso de aprobar la propuesta





PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
CÁMARA DE DIPUTADOS

del diputado iniciante, se contribuirá a crear lo que en técnica legislativa se conoce como normas redundantes.<sup>4</sup>

Esto es, se prescriben en éstas las mismas soluciones para los mismos casos, lo cual invariablemente conduciría a una innecesaria superabundancia de normas, haciendo más difícil su manejo<sup>5</sup>.

Por todo lo expuesto, los integrantes de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias de la LXII Legislatura proponemos a la consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea el siguiente proyecto de:

#### **Acuerdo**

**Primero.** Se desecha la Iniciativa con Proyecto de decreto que reforma el artículo 82 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentada por el Diputado José Alberto Benavides Castañeda, del partido del Trabajo.

**Segundo.** Archívese el expediente como asunto totalmente y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron los diputados integrantes de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, en el Recinto Legislativo de San Lázaro, el día 12 de febrero de 2015.

---

<sup>4</sup> Bulygin, Eugenio, "Teoría y Técnica de la Legislación" en "Elementos de Técnica Legislativa", op. cit., pág. 91.

<sup>5</sup> *Idem.*