

C. SENADOR MARTI BATRES GUADARRAMA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA COMISIÓN PERMANENTE
DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN
P r e s e n t e.

De las senadoras Alejandra del Carmen León Gastélum, Nancy de la Sierra Arámburo, Geovanna del Carmen Bañuelos de la Torre y Cora Cecilia Pinedo Alonso, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo a la LXIV Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 56 y 179, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, eleva a la consideración del Pleno de esta Soberanía la INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 65 Y 66 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Necesidad de ampliar los periodos ordinarios de sesiones.

Desde hace años, han sido varias las voces que, desde el campo de la academia, los medios de comunicación y del propio Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, han expresado la necesidad de ampliar los periodos ordinarios de sesiones del poder legislativo con el fin de aumentar su productividad. Pues a pesar de la gran cantidad de iniciativas presentadas por los legisladores de las distintas fuerzas políticas, el porcentaje de productos legislativos aprobados suele ser muy bajo debido, en gran parte, a que el tiempo durante el que las cámaras funcionan ordinariamente resulta insuficiente para dar trámite a todos los asuntos presentados para su deliberación.

Lo anterior, puede corroborarse al observar que durante LXIV legislatura, casi al finalizar el segundo periodo ordinario de sesiones, sólo se habían aprobado el 5.6% de todas las iniciativas

presentadas por sus miembros¹. Esta cifra revela que 6.5 meses de trabajos (los cuales son el resultado de sumar la duración máxima de ambos periodos ordinarios) no bastan para cumplir con las expectativas que los ciudadanos depositan en sus representantes populares ni las de los propios congresistas, que a través de su trabajo legislativo buscan desahogar oportunamente los temas más relevantes de la agenda pública y de sus respectivas agendas políticas.

Por otra parte, con la ampliación de los periodos ordinarios de sesiones su busca fortalecer al poder legislativo. Ya que, como señalan algunos expertos como Josep Colmer², la brevedad de sus periodos de sesiones es la razón por la que en ocasiones se le considere “extremadamente débil”. No sólo por la limitante que esto representa para el impulso de sus propias iniciativas. Si no también, porque limita sus capacidades de vigilancia y fiscalización ante un poder ejecutivo que desarrolla sus funciones durante todo el año. Por lo que extender la duración de los trabajos legislativos fortalecería el control de este órgano sobre la administración pública a través de un estudio y una discusión pública permanente acerca de su desempeño.

Por último, otro factor importante a considerar en este tema es el relacionado con la escasa confianza que tienen los ciudadanos hacia sus instituciones públicas. El cual, desde varios años atrás ha sido ampliamente discutido y estudiado por el importante papel que juega esta confianza en el sostenimiento y desarrollo de los regímenes democráticos. Al respecto, en el caso particular del Congreso de la Unión, las cámaras que lo componen son unas de las instituciones peor evaluadas por los mexicanos, tal y como lo revela la Tercera Encuesta Nacional de Cultura Constitucional en México y otros estudios similares:

¹ Badillo, D y Jiménez, D. 18/04/2019. Este año bajó la productividad legislativa del Senado. El economista. Recuperado de: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Este-ano-bajo-la-productividad-legislativa-del-Senado-20190418-0013.html>

² En: Santiago, G. AMPLIACION DE LOS PERÍODOS DE SESIONES ORDINARIAS DEL CONGRESO FEDERAL. Quórum legislativo.

Actores	Promedios			
	2003	2011	2016	
La familia	-	-	8.7	-
Las universidades públicas	7.9	7.1	7.0	-0.1
El ejército	7.4	6.8	6.9	0.1
Los maestros	7.3	7.0	6.8	-0.2
La Iglesia	6.6	6.7	6.7	0.0
El INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía)	-	-	6.4	-
La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)	7.5	6.7	6.1	-0.6
El Instituto Nacional Electoral (antes IFE)	7.2	6.3	6.0	-0.3
Las organizaciones no gubernamentales (ONG)	5.2	5.9	5.7	-0.2
Los medios de comunicación		6.7	5.7	-1.0
Los tribunales de justicia	6.3	5.9	5.5	-0.4
La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN)	-	6.0	5.2	-0.8
Los jueces y magistrados	-	5.9	5.2	-0.7
La policía	4.5	5.4	5.2	-0.2
El ministerio público	-	5.7	5.1	-0.6
Los sindicatos	5.5	5.8	5.0	-0.8
Los diputados federales	4.4	5.6	4.7	-0.9
El Presidente de la República	6.1	6.4	4.3	-2.1
Los partidos políticos	5.5	5.5	4.3	-1.2

Tercera Encuesta Nacional de Cultura Constitucional en México, Departamento de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2016. Pregunta: En una escala de calificación de 0 a 10, como en la escuela, en donde 0 es no confío nada y 10 es confío mucho, ¿qué tanta confianza tiene usted en...? Recuperado de: Fix-Fierro, Flores, y Valadés (coords.) (2017)³.

Fuente	Año	Categorías / Confianza en...	Medición
ENCUP	2012	Los senadores	4.97 sobre 10
		Los diputados	4.98 sobre 10
EMV	2012	Mucha o algo de confianza en el Congreso	25.0%
ENCUESTA CULTURA CONSTITUCIONAL	2016	Diputados federales	4.7 sobre 10
LAPOP	2016	Congreso	44.3%*
LATINOBARÓMETRO	2018	Mucha o algo de confianza en el Congreso	22.0%
ENSER	2018	Mucha o algo de confianza en el Senado	33.9%

Palazuelos, I. 2019. *LAPOP recodifica las variables en una escala de 0-100, donde valores cercanos a cero indican bajos niveles de confianza y valores cercanos a 100 indican altos niveles de confianza. Inicialmente, las preguntas fueron realizadas en una escala que va de 1-7 donde 1 representaba "Nada" de confianza y 7 "Mucha" confianza⁴.

³ En: Palazuelos, I. 2019. Confianza en el Congreso. Serie analítica #4. Encuesta Nacional sobre el Senado de la República, 2018. Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República. México.

⁴ Ídem.

Por ello, la ampliación de los periodos ordinarios de trabajo legislativo debe ser vista como un deber y una oportunidad para recuperar e incrementar, a base de buenos resultados, la erosionada confianza que los ciudadanos tienen en sus legisladores. Sobre todo, si consideramos que son ellos los que realmente sacan adelante al país con su trabajo diario; prácticamente sin descanso. Por lo que no es justo que los diputados y senadores, a excepción de los que conforman la comisión permanente del congreso de la unión, tengamos un periodo de inactividad de cinco meses al año.

Perspectiva comparada.

Con el objeto de ilustrar la viabilidad de esta iniciativa, se encuentra indispensable exponer algunos ejemplos de las prácticas parlamentarias referentes a este tema observadas a nivel internacional y en los congresos locales de la federación. No sin antes señalar, en cuanto a lo que ocurre en otras naciones, que la naturaleza unicameral o bicameral de sus respectivos parlamentos o el número de periodos de sesiones en los que se dividen sus calendarios de trabajo, son diferencias que carecen de importancia. Pues lo que se considera realmente relevante es la cantidad de meses que legislan por año.

En el caso de América Latina, los parlamentos de la región sesionan en promedio 8.81 meses. Destacando los casos de El Salvador y Bolivia, que sesionan 11 y 12 meses, respectivamente. Seguidos por Ecuador, Nicaragua y República Dominicana cuyos periodos ordinarios suman 10 meses. Mientras que en Argentina, Brasil, Honduras, Paraguay, Uruguay y Venezuela la duración de estos es de 9. Por su parte, el congreso mexicano sesiona 6.5 meses al año, cantidad que se encuentra incluso 2 meses por debajo de la media regional.⁵

En otros países como Alemania, Australia y Canadá, si bien las fechas de inicio de los periodos ordinarios de sesiones de sus respectivos parlamentos se encuentran establecidas constitucionalmente no ocurre lo mismo con las fechas de término. Abriendo esto la posibilidad de legislar la mayor parte del año de acuerdo a sus necesidades. En cambio, la

⁵ Vázquez, L. 2017. Periodos ordinarios de sesiones en perspectiva comparada. Instituto Belisario Domínguez. Senado de la República.

asamblea de la República de Portugal sesiona 10 meses al año y las Cámaras de las Cortes Generales de España durante nueve⁶.

En el plano local, relativo a los congresos de las entidades federativas en México, sobresalen los poderes legislativos de Baja California y Colima. Los cuales sesionan 12 y 10 meses, en ese orden. Seguidos por los legisladores de Michoacán, Morelos, Tlaxcala y Yucatán que ordinariamente sesionan 9 meses⁷.

En resumen, en vista de la conveniencia y viabilidad de todo lo anteriormente expuesto, la presente iniciativa tiene como objeto reducir el rezago legislativo actualmente existente en el congreso de la unión, fortalecer al poder legislativo frente a los otros poderes de la federación, así como recuperar la confianza perdida de los ciudadanos hacia sus representantes populares.

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 65 Y 66 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTICULO UNICO. Se reforman los artículos 65 y 66 de la constitución política de los estados unidos mexicanos y el 4to. de la ley orgánica del congreso general de los estados unidos mexicanos, para quedar como sigue:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Capítulo II

Del Poder Legislativo

Sección I

De la Elección e Instalación del Congreso

Artículo 65. El Congreso se reunirá a partir del 15 de julio de cada año para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias y a partir del 15 de enero para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.

⁶ Santiago, G. AMPLIACION DE LOS PERÍODOS DE SESIONES ORDINARIAS DEL CONGRESO FEDERAL. Quórum legislativo.

⁷ Vázquez, L. 2017. Periodos ordinarios de sesiones en perspectiva comparada. Instituto Belisario Domínguez. Senado de la República.

En ambos Períodos de Sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las Iniciativas de Ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución. En cada Período de Sesiones Ordinarias el Congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale su Ley Orgánica.

Artículo 66. El primer período durará hasta el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. El segundo período durará hasta el 15 de junio del mismo año.

Transitorios

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

Ciudad de México, en el recinto de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, a los veinticuatro días de julio de 2019.

SENADORA ALEJANDRA DEL CARMEN LEÓN GASTÉLUM

SENADORA NANCY DE LA SIERRA ARÁMBURO

SENADORA GEOVANNA DEL CARMEN BAÑUELOS DE LA TORRE

SENADORA CORA CECILIA PINEDO ALONSO