

ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL



**COMISIÓN DE NORMATIVIDAD LEGISLATIVA,
ESTUDIOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS**

Dictamen 62/XXI.04/2010

Marzo 2010.

De la iniciativa con proyecto de decreto, que propone reformar y adicionar los artículos 18 fracción X, de la Ley Orgánica, 137 fracción I, del Reglamento para el Gobierno Interior, 45 fracción I, del Reglamento de Comisiones, todos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, presentada por el Diputado José Arturo López Candido, Integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

	CONTENIDO	PÁG.
I.	PREÁMBULO	3
II.	ANTECEDENTES	6
III.	CONSIDERANDOS	24
IV.	PUNTOS RESOLUTIVOS	35
V.	MARCO LEGAL	38
VI.	DICTAMEN	4-40
VII.	ANEXOS	(4)

I.- PREÁMBULO

Mediante oficio **Numero MDPPPA/CSP/0238/2009, de fecha 29 de septiembre de 2009**, le fue turnada para su análisis y dictamen a la Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias la **iniciativa con proyecto de decreto, que propone reformar los artículos 18 fracción X, de la Ley Orgánica, 137 fracción I, del Reglamento para el Gobierno Interior, 45 fracción I, del Reglamento de Comisiones, todos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, presentada por el Diputado José Arturo López Candido, Integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.**

Esta Comisión se considera competente para conocer y resolver respecto de la iniciativa con proyecto de decreto, de conformidad con lo dispuesto por los **artículos 14, 16, 44, 122, Inciso C, Base Primera, fracciones I, II, III, IV, V, incisos a), b), c), d), e), f), g), h), i), j), k), l), m). n), ñ), o), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 1, 12 fracciones I, VI, XII, XIII, XIV, 36, 37, 38, 40, 42, fracciones I, II, XI, 45, 93, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, artículos 13 fracción I, 17 fracciones VII, VIII, 18 fracciones VII, VIII, 59, 60 fracción II, 61, 62 fracción XXI, 63 y 64 de la Ley Orgánica; artículo 28, 32, 33 y 87 del Reglamento para el Gobierno Interior, 50 y 52 del Reglamento Interior de Comisiones, ordenamientos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.**

Mediante oficio **Numero ALDF/VL/CNLEPP/ST/00014/09, de fecha 9 de noviembre de 2009**, se solicito con fundamento el lo dispuesto por el **artículo 32 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al Diputado Emiliano Aguilar Esquivel, Presidente de la Mesa Directiva**, de esta soberanía, una prorroga hasta por sesenta días para dictaminar la citada iniciativa.

Mediante oficio Numero MDPPPA/CSP/918/2009, de fecha 12 de noviembre de 2009, signado por el Diputado Emiliano Aguilar Esquivel, Presidente de la Mesa Directiva, de esta soberanía, le comunico a la Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias, que con esa fecha el pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, otorgo la prorroga solicitada en el párrafo anterior, hasta por sesenta días.

Por consiguiente y con fundamento en lo dispuesto en los **artículos 14, 16, 44, 122, Inciso C, Base Primera, fracciones I, II, III, IV, V, incisos a), b), c), d), e), f), g), h), i), j), k), l), m). n), ñ), o), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 1, 12 fracciones I, VI, XII, XIII, XIV, 36, 37, 38, 40, 42, fracciones I, II, XI, 45, 93, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, artículos 13 fracción I, 17 fracciones VII, VIII, 18 fracciones VII, VIII, 59, 60 fracción II, 61, 62 fracción XXI, 63 y 64 de la Ley Orgánica; artículo 28, 32, 33 y 87 del Reglamento para el Gobierno Interior, 50 y 52 del Reglamento Interior de Comisiones, ordenamientos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, esta Comisión se abocó al estudio de la propuesta que propone reformar y adicionar a los artículos 18 fracción X, de la Ley Orgánica, 137 fracción I, del Reglamento para el Gobierno Interior, 45 fracción I, del Reglamento de Comisiones, todos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.**

Por lo anteriormente expuesto y fundado, **La Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias**, somete al Pleno de esta Asamblea Legislativa del Distrito Federal el presente dictamen, conforme a los siguientes:

II.- ANTECEDENTES

Con fecha **29 de septiembre de 2009**, el **Diputado José Arturo López Candido**, **Integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo**, con fundamento en lo dispuesto en **los Artículos 122 Apartado C, Base Primera, fracción V, inciso h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 42 fracción XII, y 46 fracción I del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 10 fracción I y 17 fracción IV y 88 fracción I de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 85 fracción I y 93, del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal**; sometió a la consideración del Pleno de esta Soberanía, la **iniciativa con proyecto de decreto, que propone adicionar y reformar los artículos 18 fracción X, de la Ley Orgánica, 137 fracción I, del Reglamento para el Gobierno Interior, 45 fracción I, del Reglamento de Comisiones, todos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; en el que pretende eliminar la posibilidad de la “Abstención al Votar”**.

Justifica su propuesta en los siguientes razonamientos lógicos y jurídicos:

“La finalidad de la presente iniciativa es consolidar a este Órgano Legislativo como un poder decididamente deliberativo, en donde nuestro trabajo legislativo sea suficientemente discutido.

Se pretende dejar claro que todo diputado o diputada de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene la obligación legal de votar afirmativamente o negativamente un proyecto en discusión.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 41 prescribe que el pueblo ejerce su soberanía por

medio de los Poderes de la Unión, siendo uno de ellos el Poder Legislativo. De acuerdo a lo determinado en el artículo 49, el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

El poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.

Por lo que hace al Distrito Federal, la Carta Magna le ha asignado la calidad de parte integrante de la Federación, cuyo gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y judicial de carácter local.

Por su parte, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal reitera que el Gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes Federales, y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, de acuerdo con lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente Estatuto y las demás disposiciones legales aplicables.

A mayor especificidad, el artículo 36 del Estatuto de Gobierno determina que la función legislativa del Distrito Federal corresponde a la Asamblea Legislativa en las materias que expresamente le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es necesario también hacer referencia a la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ordenamiento

jurídico importante que define de nueva cuenta la función de ésta autoridad del Distrito Federal y sus atribuciones:

Artículo 43. Las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Distrito Federal.

Artículo 40. Toda resolución de la Asamblea tendrá el carácter de Ley o Decreto. Las leyes y decretos se comunicarán al Jefe de Gobierno del Distrito Federal por el Presidente y por un Secretario de La Asamblea, en la siguiente forma: "La Asamblea Legislativa del Distrito Federal Decreta": (texto de la ley o decreto). Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Artículo 7.- La Asamblea legislativa es el órgano local de gobierno del Distrito Federal al que le corresponde la función legislativa del Distrito Federal, en las materias que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le otorga, así como ejercer las demás atribuciones que le confiere la presente ley.

Artículo 11.- La Asamblea está facultada para expedir normas de observancia general y obligatoria en el Distrito Federal con el carácter de leyes o decretos en las materias expresamente

determinadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo que hace a los derechos y obligaciones de los diputados de la Asamblea Legislativa, éste ordenamiento determina lo siguiente:

Artículo 17.- Son derechos de los Diputados, en los términos de la presente ley;

I.- Elegir ser electos para integrar las comisiones, comités y la Mesa Directiva de la Asamblea;

II. - Formar parte de un Grupo Parlamentario;

III.- Participar en los trabajos, deliberaciones, debates, comparecencias y, en general, en los procedimientos previstos en este ordenamiento;

IV.- Iniciar leyes y decretos ante la Asamblea e intervenir en las discusiones y votaciones de los mismos conforme a lo establecido en el Reglamento para el Gobierno Interior;

V.- Proponer al Pleno de la Asamblea iniciativas de leyes y decretos al Congreso de la Unión, en las materias relativas al Distrito Federal;

VI.- Presentar proposiciones y denuncias;

VII.- Gestionar ante las autoridades la atención de las demandas de sus representados;

VIII.- Orientar a los habitantes del Distrito Federal acerca de los medios jurídicos y administrativos tendientes a hacer efectivos sus derechos individuales o sociales;

IX.- Representar a la Asamblea en los foros, consultas y reuniones nacionales o internacionales para los que sean designados por el Pleno o por la Comisión de Gobierno;

X.- Contar con los apoyos administrativos y de asesoría, dietas, asignaciones, prestaciones, franquicias y viáticos que les permitan desempeñar con eficacia y dignidad su encargo, los cuales se fijarán en el presupuesto de la Asamblea y conforme a la posibilidad financiera de la misma. Las dietas sólo podrán ser objeto de descuento por la Tesorería de la Asamblea, previa autorización expresa del Diputado o por resolución judicial tendiente al cumplimiento coactivo de obligaciones personales en términos de la ley o por incurrir en las causales previstas en el artículo 24 de esta ley;

XI- Contar con el documento e insignia que los acredita como Diputados, y

XII. Asistir, con voz pero sin voto, a las sesiones de la Comisión de Gobierno, cuando no formen parte de las mismas, previa autorización de la Comisión de Gobierno.

Artículo 18. - Son obligaciones de los Diputados:

I-Rendir la protesta y tomar posesión de su encargo;

II-Formar parte de hasta cinco comisiones ordinarias y/o comités de la Asamblea;

III.- Cumplir con diligencia los trabajos que les sean encomendados por el Pleno, La Diputación Permanente, la Comisión de Gobierno, las comisiones y los comités;

IV.- Observar las normas de la Constitución Política de los listados Unidos Mexicanos, del Estatuto, de la presente ley y del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa y el Reglamento Interior para comisiones de esta Asamblea.

V.- Observar en el ejercicio de sus funciones, en el recinto una conducta y comportamiento en congruencia con la civilidad política, tolerancia y respeto en su carácter de representante ciudadano.

VI. Responder por sus actos y omisiones en los términos de las normas comprendidas en el Título Cuarto de la Constitución Política de los listados Unidos Mexicanos;

VII- Representar los intereses de los ciudadanos y promover y gestionar la solución de los problemas y necesidades colectivas ante las autoridades competentes;

VIII. - Realizar audiencias mensuales en el distrito o circunscripción en que hubiesen sido electos;

IX.- Rendir informe cuando menos anual ante los ciudadanos de sus distritos o circunscripción en que hubiesen sido electos acerca de sus actividades legislativas y de las gestiones realizadas;

X.- Asistir con puntualidad a las sesiones del Pleno de la Asamblea, de las Comisiones o Comités a los que pertenezcan, así como emitir su voto en aquellos asuntos que lo requieran;

XI. - Justificar por escrito al Presidente respectivo de sus ausencias en las sesiones de Pleno, Comisiones o Comités

XII.- Informar semestralmente a la Comisión de Gobierno, de manera impresa y por medio electrónico, magnético, óptico u otros, del cumplimiento de sus obligaciones.

XIII.- Acatar las disposiciones del pleno y de la mesa directiva.

Es interés de esta iniciativa, resaltar que es derecho de los diputados participar en los trabajos, deliberaciones, debates, comparecencias y, en general, en los procedimientos previstos en este ordenamiento; así como el de iniciar leyes y decretos ante la Asamblea e intervenir en las discusiones y

votaciones de los mismos conforme a lo establecido en el Reglamento para el Gobierno Interior.

Por otra parte, es una obligación legal de los diputados emitir su voto en aquellos asuntos que lo requieran.

En la misma lógica, el artículo 19 conmina a los diputados ejercer sus funciones con dedicación absoluta, lo cual de no observarse podrá dar causa a la pérdida del encargo de diputado mediante la declaratoria de la misma Asamblea Legislativa.

En cuanto a las votaciones de la Asamblea Legislativa, es el Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal quien las regula en los términos siguientes:

Artículo 134. - La Asamblea adoptará sus resoluciones por medio de votaciones.

Habrán tres clases de votaciones: nominal, por cédula y económicas.

Todas las resoluciones se adoptarán por mayoría de votos de los Diputados presentes, excepto en aquellos casos en que las disposiciones legales aplicables señalen la aprobación por una mayoría calificada.

Artículo 135.- Se aprobará en votación nominal todo dictamen puesto a consideración del Pleno, ya sea de

iniciativa de ley; las leyes o decretos en lo general y cada título, capítulo sección o artículo en lo particular según lo determine el Presidente.

Igualmente podrá sujetarse a votación nominal un acuerdo o propuesta cuando lo solicite por escrito un Diputado.

En caso de duda en el resultado de una votación nominal, por una sola ocasión, el Presidente de la Mesa Directiva a solicitud de algún Diputado, ordenará a la Secretaría realice de nueva cuenta la votación, dando a conocer de inmediato el resultado.

Artículo 136.- El Presidente podrá reservar para el final de la discusión la votación en lo general la de las modificaciones o adiciones que en lo particular se propongan a un artículo o fracción, a fin de preservar la continuidad del debate.

Artículo 137. - La votación nominal se efectuará de la siguiente manera:

I- Cada miembro de la Asamblea, comenzando por el lado derecho del Presidente, dirá en voz alta su nombre y apellido, añadiendo la expresión en pro o en contra o abstención;

II- Un Secretario de la Mesa Directiva anotará a los Diputados que aprueben el dictamen correspondiente y otro a los que lo rechacen;

III- Concluido este acto, uno de los mismos Secretarios de la Mesa Directiva preguntará dos veces en voz alta si falta algún Diputado de votar y no faltando, se procederá a tomar la votación de los integrantes de la Mesa Directiva, y

IV.- El Secretario hará enseguida el cómputo de los votos y dará a conocer el resultado.

Artículo 138.- Las votaciones para elegir Diputados que ocuparán algún caigo en la Mesa Directiva, se realizará por medio de cédula que se depositará de manera personal en un ánfora transparente, colocada en la tribuna, los Diputados serán llamados a depositar su voto en orden alfabético.

Concluida la votación, los Secretarios sacarán las cédulas del ánfora, las clasificarán en paquetes que contengan los nombre iguales de las fórmulas votadas, harán el cómputo de los votos y lo darán a conocer al Presidente, quien hará la declaratoria correspondiente.

Artículo 139.- Si hubiere empate en las votaciones, se repetirá la votación en la misma sesión; y si por segunda vez resultare empatada, se discutirá y votará de nuevo el asunto en la sesión inmediata, pudiendo inscribirse hasta cuatro oradores en pro y cuatro oradores en contra para hacer uso de la palabra por no más de quince minutos cada uno.

Artículo 140.- Las votaciones para elegir Mesa Directiva de la Asamblea, se decidirán dentro de la misma sesión.

Artículo 141.- Las resoluciones de la Asamblea diversas a las reguladas en los artículos 135 y 138 de este Reglamento, se obtendrán mediante votaciones económicas.

Para llevar a cabo una votación económica, la Secretaría de la Mesa Directiva preguntará: "Por instrucciones de la Presidencia se pregunta a los señores Diputados si están a favor o en contra de la propuesta sometida a su consideración"; debiéndose poner de pie los Diputados para manifestar su determinación; primeramente los que estén a favor y en seguida los que estén en contra.

Artículo 142- Cualquier Diputado podrá solicitar la rectificación de una votación económica pidiendo al Presidente que ordene a la Secretaría de la Mesa Directiva realice de nueva cuenta la votación, dando a conocer de inmediato el resultado de la misma.

Cuando algún Diputado objetare por más de dos ocasiones el resultado de la votación económica, el Presidente ordenará a la Secretaría de la Mesa Directiva que la efectúe de manera nominal.

Es de hacer notar, que el vocablo abstención figura sólo una vez en este ordenamiento reglamentario, y en ninguna ocasión en la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, observándose en principio una distorsión entre la Ley y el Reglamento.

Es de indicar, que constitucionalmente los diputados y senadores del Congreso de la Unión son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

De la misma manera, los diputados a la Asamblea Legislativa son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de su cargo y no podrán ser reconvenidos por ellas.

En el mismo sentido, la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal estipula en el artículo 15 lo siguiente:

a) Que el fuero constitucional es inherente al cargo de Diputado, protege el ejercicio de sus atribuciones y salvaguarda la integración y buen funcionamiento de la Asamblea.

b) Los Diputados gozan del fuero que les otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

c) Los Diputados son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos o enjuiciados por ellas.

Tal prescripción constitucional, estatutaria y legal, asegura que la expresión de las ideas por parte de los diputados esté garantizada, tanto en el proceso deliberativo como en la votación que los asuntos ameriten.

Los diputados solo serán responsables en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de su ley reglamentaria, por los delitos que cometan durante el tiempo de su encargo, así como por las faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de sus funciones.

Del marco constitucional, estatutario y legal referido, se puede determinar que la función central de la Asamblea Legislativa tiene que ver principalmente con el estudio, discusión y votación de las Iniciativas de Ley o textos legislativos que deba emitir, contando los diputados para ello con fuero constitucional.

Indica el jurista francés Maurice Duverger que el modelo democrático que sirve de base - al menos teóricamente — a todos los sistemas políticos contemporáneos existentes, de hecho se ha desarrollado en el seno del sistema liberal capitalista.

"EL Modelo democrático comprende tres elementos esenciales: la designación de sus gobernantes mediante elecciones por sufragio universal, la existencia de un parlamento con grandes poderes, y una jerarquía de normas jurídicas destinadas a asegurar el control de las autoridades públicas por jueces independientes"

"El modelo democrático implica a grandes rasgos una Constitución, a pesar de que muchas de estas sean solamente Constituciones programáticas. La mayoría recurre

al sufragio universal, a pesar de que el voto no sea libre, y las más de las veces consista únicamente en la ratificación de obligarla de candidatos. Todas o casi todas poseen un parlamento, aunque los diputados queden reducidos a un débil papel, cuando no nulo, en la mayor parte de los casos. La mayoría tiene un sistema judicial formalmente independiente, aunque los jueces sean a menudo simples agentes del poder ejecutivo."

Desde la conformación del modelo democrático, las asambleas deliberativas han sido parte elemental del Estado, y han sido nombradas de diferentes maneras: Asamblea, Estados Generales, Cortes, Dieta, Parlamentos, etc.

Es hasta las revoluciones liberales, cuando el modelo adquiere sus rasgos definitorios: soberanía popular, elecciones, parlamentos, independencia de los jueces, libertades públicas, pluralismo político.

Las democracias liberales como la que existe en México, descansa en el principio de separación de poderes, en donde se logran distinguir la función legislativa que le corresponde a un parlamento; la función ejecutiva confiada al gobierno y la función jurisdiccional entregada a los jueces.

El parlamento se ha configurado como una institución que hace leyes en completa independencia de los dos poderes arriba indicados. Es concebido como un órgano esencial del equilibrio entre los poderes así como una instancia de

autoridad de representación.

En la integración de los órganos deliberativos, la elección por sufragio universal les da a los legisladores un estatuto de independencia frente al gobierno.

En materia de debates y votos, los legisladores gozan de la libertad de discutir y votar los asuntos que se ventilan en las sesiones de los congresos o parlamentos.

Los asuntos sometidos a los órganos legislativos principalmente deben de aprobarse o desecharse en función de sus premisas justificativas. En tal sentido los legisladores deben principalmente emitir su voto a favor o en contra del punto o tema discutido.

No obstante, ha sido práctica consuetudinaria entre los legisladores la abstención en la toma de decisiones, situación que vulnera la naturaleza misma de éste órgano deliberativo.

De acuerdo a lo consignado en varios diccionarios, abstención significa, entre otras cosas, "renuncia voluntaria a hacer algo, especialmente al derecho de dar un voto, omisión, silencio, contención, inhibición, privación, renuncia, abstinencia, dieta, sacrificio, ayuno.

Más allá de la existencia de conflictos de interés⁵, los legisladores se abstienen sin justificar la causa de la misma, desfavoreciendo con ello la función legislativa.

Consideramos que la abstención representa un obstáculo para lograr una democracia representativa. Esta forma de no pronunciarse sobre algún tema de debate, ensombrece el resultado final del proceso legislativo en la Asamblea Legislativa del Distrito federal.

No esta por demás decir que la Asamblea Legislativa es eminentemente un órgano de deliberación, entendiendo deliberación como el acto en el cual se evalúan los pro y los contras relevantes con objeto de adoptar una decisión determinada.

Con la abstención, los legisladores renuncian a ejercer el derecho de deliberar y asumen una posición de silencio que no es propia del sistema democrático que se pretende perfeccionando.

El hombre es un ser discursivo, dialógico. A través del lenguaje va madurando el sentido de su mundo y de su vida en común. La vida política y las instituciones públicas son constitutivamente discursivas. El diálogo de la democracia tiene que ser un diálogo sin otra intención que el propio dialogar.

La presente iniciativa podrá tener las siguientes aportaciones:

1. Que el debate parlamentario sea más provechoso y que la toma de decisiones pase por el tamiz de la real deliberación.

2. Identificar las preferencias de los legisladores al momento de tomar una posición.

3. Determinar la racionalidad limitada o amplia de las posiciones expresadas en tribuna.

4. Visualizar las cualidades morales o intelectuales de los participantes.

5. Mejor comprensión de las propuestas legislativas propuestas.

6. Haga lo correcto a partir de la deliberación tanto colectiva como individual

7. Eliminar falsedades, inconsistencia e incoherencias en la discusión parlamentaria.

Recojo lo expresado por Antonio Gramsci en la Ciudad Futura en 1917:

"Odio a los indiferentes. Creo que vivir es tomar partido. Quien verdaderamente vive no puede dejar de ser ciudadano y partidario. Indiferencia es abulia, es parasitismo, es cobardía, no es vida. Por eso, odio a los indiferentes. La indiferencia es el peso muerto de la historia. Es la bola de plomo para el innovador y la materia inerte en la cual frecuentemente se ahogan los entusiasmos más esplendorosos. La indiferencia actúa poderosamente en la

historia. Actúa pasivamente, pero actúa. Es la fatalidad, es aquello con lo que no se puede contar, aquello que confunde los programas, que destruye los planes mejor contruidos. Es la materia bruta que se rebela contra la inteligencia y la sofoca. Lo que ocurre, el mal que se abate sobre todos, no se debe tanto a la iniciativa de los pocos que actúan, como a la indiferencia de muchos. Lo que ocurre no ocurre tanto porque algunos lo quieran, sino porque la masa de los hombres abdica de su voluntad, deja de hacer, deja promulgar leyes que después solo la revuelta hará anular, deja subir al poder hombres que después solo una sublevación podrá derruir/bar. Los destinos de una época son manipulados de acuerdo con visiones restrictas, objetivos inmediatos, ambiciones y pasiones personales de pequeños grupos activos, y la masa de hombres lo ignora, porque no se preocupa. Por eso, abomino a los indiferentes. Desprecio a los indiferentes, también porque me provocan tedio sus lamentos de eternos inocentes. Vivo, soy militante. Por eso detesto a quien no toma partido. Odio a los indiferentes"

Extracto de "La ciudad Futura", revista cultural publicada por Antonio Gramsci. 11 de febrero de 1917.

Por lo expresado, resulta necesario que la abstención sea suprimida como forma de votar de los legisladores de la Asamblea Legislativa, pues reflejar el desinterés de los diputados y diputadas al momento de decidir cuestiones importantes para los habitantes del Distrito Federal, o bien respecto de asuntos de importancia local o nacional".

Para cumplir con lo dispuesto por el artículo 32 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias; Se reunió el día veintinueve del mes marzo del 2010, para dictaminar la iniciativa presentada.

III.- CONSIDERANDOS

Primero.- Que esta Comisión es competente para conocer y resolver respecto de **LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE PROPONE REFORMAR Y ADICIONAR LOS ARTÍCULOS 18 FRACCIÓN X, DE LA LEY ORGÁNICA, 137 FRACCIÓN I, DEL REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR, 45 FRACCIÓN I, DEL REGLAMENTO DE COMISIONES, TODOS DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL,** presentada por el Diputado José Arturo López Candido, Integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, lo anterior de conformidad con lo dispuesto por los *artículos* 14, 16, 44, 122, Inciso C, Base Primera, fracciones I, II, III, IV, V, incisos a), b), c), d), e), f), g), h), i), j), k), l), m), n), ñ), o), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 1, 12 fracciones I, VI, XII, XIII, XIV, 36, 37, 38, 40, 42, fracciones I, II, XI, 45, 93, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, artículos 13 fracción I, 17 fracciones VII, VIII, 18 fracciones VII, VIII, 59, 60 fracción II, 61, 62 fracción XXI, 63 y 64 de la Ley Orgánica; artículo 28, 32, 33 y 87 del Reglamento para el Gobierno Interior, 50 y 52 del Reglamento Interior de Comisiones, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Segundo.- Que esta iniciativa tiene como objeto fundamental el modificar la forma en que las **Diputadas y los Diputados, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ejercen su derecho a votar en los trabajos, deliberaciones,**

debates, comparecencias y, en general, en los procedimientos previstos en este ordenamiento; al momento de decidir cuestiones de los habitantes del Distrito Federal, o bien respecto de asuntos de importancia local o nacional. O bien al momento de iniciar y votar las leyes y decretos que rigen la vida democrática del Distrito Federal.

Es importante mencionar que el derecho a votar es un derecho particular de cada uno de las Diputadas y los Diputados, para lo cual también pueden excusarse de votar si tienen algún interés personal o particular en el asunto de que se trate, así lo cita **el artículo 37 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al decir** “Cuando uno o más integrantes de una Comisión tuvieran interés personal en algún asunto que se remita al examen de ésta, se abstendrán de votar y firmar el dictamen y lo avisarán por escrito al Presidente de la misma”.

Tercero.- Que la propuesta presentada por el Diputado José Arturo López Candido, Integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, no se considera procedente en virtud que las Diputadas y los Diputados, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, tienen derecho a “abstenerse de votar”, en algún asunto en particular.

Pretender modificar una facultad que tienen las Diputadas y los Diputados, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, de abstenerse de votar en un dictamen, punto de acuerdo, decreto o iniciativa, es una facultad inherente a cada persona en particular, en atención a su creencia, religión, estatus, ideología, de la viabilidad de la iniciativa que se somete a votación.

Por lo que esta Comisión Dictaminadora, reconoce que la Abstención en general consiste en no emitir un juicio propio, personal e intransferible de cada miembro de la Asamblea, el uso más extendido es en su forma particular en una elección, **votando en pro o en contra, o bien absteniéndose**, con lo que el sujeto se atiene al resultado del voto de los demás.

En política, la **abstención** es una de las opciones ante la toma colectiva de una decisión. Quien practica la abstención no emite su opinión en forma de voto. Es muy similar al voto en blanco; En las elecciones se considera "**abstencionistas**", a quienes no acuden a las urnas. Este tipo de abstención se denomina **abstención pasiva**.

Por el contrario se considera **abstención activa** a la suma de votantes que emiten votos en blanco y nulos, aunque en ocasiones se propugna la no participación en una consulta popular como una postura política de protesta, cuyos partidarios considerarán por tanto *activa* toda la abstención que se produzca. Dependiendo de las legislaciones locales, el abstencionismo es legal desde el punto de vista de esta Comisión Dictaminadora.

Para los miembros de un **Parlamento (diputados o senadores)** la **abstención y el voto en blanco son equivalentes**, mientras que la no comparecencia tiene distintos efectos, puesto que, dependiendo del reglamento, puede alterar el *quórum* y el cálculo de las mayorías.

Abstención activa

Abstención activa o abstención política es una de los posibles posicionamientos o posturas políticas ante una consulta popular. Consiste en la renuncia a ejercer el derecho al voto en vez de optar por las opciones que suponen la participación en la consulta: el voto afirmativo o negativo (en caso de referéndum); o el voto por una u otra de las candidaturas (en caso de elecciones). A veces también se preconizan otras posibilidades de utilización del voto: el voto en blanco; o el voto nulo (éste último no se contabiliza como voto válido, pero implica acudir al acto de la votación).

La abstención activa suele ser ejercida como una postura de protesta frente a una situación que se califica de falta de garantías democráticas por quienes la propugnan. la abstención se da en los regímenes donde el voto es obligatorio.

En derecho

En Derecho Procesal se considera abstención a la "incomparecencia o silencio en la fase de negación de un procedimiento". Dependiendo del Sistema Jurídico, el silencio puede tomar distinto valor. Se puede considerar el silencio del demandado como negación de los hechos. Otra posibilidad es que el demandado asuma las consecuencias de su silencio, por lo que se considera que éste acepta como cierto lo afirmado por el actor o demandante.

En derecho comparado existe la “**abstención**”, en el Congreso de los Diputados en España, al citar en su Reglamento Interior lo siguiente:

Artículo 78

1. Para adoptar acuerdos, la Cámara y sus órganos deberán estar reunidos reglamentariamente y con asistencia de la mayoría de sus miembros.
2. Si llegado el momento de la votación o celebrada ésta resultase que no existe el quórum a que se refiere el apartado anterior, se pospondrá la votación por el plazo máximo de dos horas. Si transcurrido este plazo tampoco pudiera celebrarse válidamente aquélla, el asunto será sometido a decisión del órgano correspondiente en la siguiente sesión.

Artículo 79

1. Los acuerdos, para ser válidos, deberán ser aprobados por la mayoría simple de los miembros presentes del órgano correspondiente, sin perjuicio de las mayorías especiales que establezcan la Constitución, las leyes orgánicas o este Reglamento.
2. El voto de los Diputados es personal e indelegable. Ningún Diputado podrá tomar parte en las votaciones sobre resoluciones que afecten a su estatuto de Diputado.

Artículo 80

Las votaciones no podrán interrumpirse por causa alguna. Durante el desarrollo de la votación, la

Presidencia no concederá el uso de la palabra y ningún Diputado podrá entrar en el salón ni abandonarlo.

Artículo 81

En los casos establecidos en el presente Reglamento y en aquellos que por su singularidad o importancia la Presidencia así lo acuerde, la votación se realizará a hora fija, anunciada previamente por aquélla. Si, llegada la hora fijada, el debate no hubiere finalizado, la Presidencia señalará nueva hora para la votación.

Artículo 82

La votación podrá ser:

1. Por asentimiento a la propuesta de la Presidencia.
2. Ordinaria.
3. Pública por llamamiento.
4. Secreta.

Artículo 83

Se entenderán aprobadas por asentimiento las propuestas que haga la Presidencia cuando, una vez enunciadas, no susciten reparo u oposición.

Artículo 84

La votación ordinaria podrá realizarse, por decisión de la Presidencia, en una de las siguientes formas:

1. Levantándose primero quienes aprueben, después quienes desaprueben y, finalmente, los que se abstengan. El Presidente ordenará el recuento por los Secretarios si tuviera duda del resultado o si incluso después de publicado éste, algún Grupo Parlamentario lo reclamare.

2. Por procedimiento electrónico que acredite el sentido del voto de cada Diputado y los resultados totales de la votación.

Artículo 85

1. La votación será pública por llamamiento o secreta cuando así lo exija este Reglamento o lo soliciten dos Grupos Parlamentarios o una quinta parte de los Diputados o de los miembros de la Comisión. Si hubiere solicitudes concurrentes en sentido contrario, prevalecerá la de votación secreta. En ningún caso podrá ser secreta la votación en los procedimientos legislativos o en aquellos casos en los que los acuerdos hayan de adoptarse en función del criterio de voto ponderado.

2. Las votaciones para la investidura del Presidente del Gobierno, la moción de censura y la cuestión de confianza serán en todo caso públicas por llamamiento.

Artículo 86

En la votación pública por llamamiento, un Secretario nombrará a los Diputados y éstos responderán «sí» o «no» o «abstención». El llamamiento se realizará por orden alfabético de primer apellido, comenzando por el Diputado cuyo nombre sea sacado a suerte. El Gobierno y la Mesa votarán al final.

Artículo 87

1. La votación secreta podrá hacerse:

a). Por procedimiento electrónico que acredite el resultado total de la votación, omitiendo la identificación de los votantes.

b). Por papeletas cuando se trate de elección de personas, cuando lo decida la Presidencia y cuando se hubiere especificado esta modalidad en la solicitud de voto secreto.

2. Para realizar las votaciones a que se refiere el punto 2.o del apartado anterior, los Diputados serán llamados nominalmente a la Mesa para depositar la papeleta en la urna correspondiente.

Artículo 88

1. Cuando ocurriere empate en alguna votación, se realizará una segunda y, si persistiese aquél, se suspenderá la votación durante el plazo que estime razonable la Presidencia. Transcurrido el plazo, se repetirá la votación y, si de nuevo se produjese empate, se entenderá desechado el dictamen, artículo, enmienda, voto particular o proposición de que se trate.

2. En las votaciones en Comisión se entenderá que no existe empate cuando la igualdad de votos, siendo idéntico el sentido en el que hubieren votado todos los miembros de la comisión pertenecientes a un mismo Grupo Parlamentario, pudiera dirimirse ponderando el número de votos con que cada Grupo cuente en el Pleno.

3. (derogado).

Artículo 89

1. Verificada una votación, o el conjunto de votaciones sobre una misma cuestión, cada Grupo Parlamentario podrá explicar el voto por tiempo máximo de cinco minutos.

2. En los proyectos, proposiciones de ley y tratado o convenios internacionales sólo podrá explicarse el voto

tras la última votación, salvo que se hubiera dividido en partes claramente diferenciadas a efectos del debate, en cuyo caso cabrá la explicación después de la última votación correspondiente a cada parte. En los casos previstos en este apartado, la Presidencia podrá ampliar el tiempo hasta diez minutos.

3. No cabrá explicación del voto cuando la votación haya sido secreta o cuando todos los Grupos Parlamentarios hubieran tenido oportunidad de intervenir en el debate precedente. Ello no obstante, y en este último supuesto, el Grupo Parlamentario que hubiera intervenido en el debate, y como consecuencia del mismo hubiera cambiado el sentido de su voto, tendrá derecho a explicarlo.

Así en el Congreso de los Senadores en la Republica de Chile, se contempla la “abstención”, como una herramienta de votación, al citar:

Votaciones y elecciones

Artículo 154.- Las votaciones serán públicas o secretas. Las votaciones públicas serán individuales o nominales.

Artículo 155.- La votación individual se efectuará pidiendo a los Senadores uno a uno, según el orden en que estén sentados y empezando por el primero de la

derecha para concluir con el Presidente, que emitan su voto mediante alguna de las siguientes opciones precisas: "Sí" y "No", "Me abstengo".

“Estoy pareado” o “Estoy impedido”. Lo harán expresándolas en voz alta o por medio de un sistema electrónico de votación que mantenga el carácter público de la misma. En este último caso, todos los Senadores emitirán su voto en un mismo acto.

Por lo que respecta a la Republica Mexicana, los Estados de Aguascalientes, Baja California, Coahuila, Jalisco, Morelos, San Luis Potosí, Tlaxcala, Veracruz, contemplan dentro de sus legislaciones en los Congresos locales el derecho de abstenerse al ejercer el voto.

Al respecto el diccionario universal de términos parlamentarios del Dr. Francisco Berlín Valenzuela, dice: “ En el ámbito parlamentario, la abstención del voto se considera como un acto razonado del legislador, a través del cual este manifiesta su decisión de no emitir voto, ni a favor ni en contra, del dictamen o proyecto de resolución legislativa. A este acto se le reconoce como un derecho de los parlamentarios, en la medida que expresa posiciones ideológicas, morales o políticas. Generalmente la abstención de voto es computada en forma autónoma, es decir, a título personal y puede o no, ser contemplada en las normas operativas de los congresos.

Por lo que el ejercicio de Votar, en pro, en contra o abstenerse, en las iniciativas, puntos de acuerdo, decretos, excitativas, elecciones de la mesa directiva, de la integración de comisiones, nombramientos, ratificación, y otras que se realicen ante el pleno y comisiones, de las Diputadas y los

Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, no debe suprimirse, ya que es un derecho en particular de cada Diputado, en términos de lo dispuesto por el artículo 137 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Así mismo en la práctica parlamentaria, en el Congreso de la Unión prevalece el derecho de los Diputados de abstenerse al emitir su voto, no obstante que el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, no está contemplada la abstención en su artículo 147 que a la letra dice: La votación nominal se hará del modo siguiente:

I.- Cada miembro de la Cámara, comenzando por el lado derecho del Presidente se pondrá en pie y dirá en alta voz su apellido y también su nombre si fuere necesario para distinguirlo de otro, añadiendo la expresión sí o no;

II.- Un Secretario apuntará los que aprueben y otro los que reprueben;

Sin embargo el sistema electrónico de votación nominal permite la opción a los Diputados Federales, de ejercer su voto como abstención, y la votación se computa en **pro, en contra o abstención.**

En la práctica parlamentaria de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el derecho de abstención no afecta el adecuado y más expedito desempeño de las funciones legislativas políticas administrativas de fiscalización e investigación, de la Asamblea no impide que se refleje la pluralidad que existe en la misma, por lo tanto, se propone desechar la iniciativa con proyecto de decreto que propone reformar los **artículos 18 de la Ley Orgánica, y los artículos 137 fracción I del Reglamento Para el Gobierno Interior, artículo 45 fracción I del Reglamento**

Interior de las Comisiones, todos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en virtud de que limita el derecho particular del Diputado.

Por lo tanto, esta Comisión dictaminadora, en términos de lo dispuesto por los **artículos 66 fracción III de la Ley Orgánica y 32 del Reglamento para el Gobierno Interior, ambos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal**, así como lo solicitado en la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, PRESENTADA POR EL C. DIPUTADO JOSÉ ARTURO LÓPEZ CANDIDO, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DEL TRABAJO, QUE PROPONE REFORMAR Y ADICIONAR LOS ARTÍCULOS 18 FRACCIÓN X, DE LA LEY ORGÁNICA, 137 FRACCIÓN I, DEL REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR, 45 FRACCIÓN I, DEL REGLAMENTO DE COMISIONES, TODOS DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL; CONSIDERA NO PROCEDENTE REFORMAR LOS ARTÍCULOS 18 FRACCIÓN X, DE LA LEY ORGÁNICA, 137 FRACCIÓN I, DEL REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR, 45 FRACCIÓN I, DEL REGLAMENTO DE COMISIONES, TODOS DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL; EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO EN LOS CONSIDERÁNDOS PRIMERO Y TERCERO DE ESTE DICTAMEN.**

Por lo anteriormente expuesto es de resolverse y se:

RESUELVE

Único.- No se aprueba la Iniciativa con Proyecto de Decreto, presentada por el C. Diputado José Arturo López Candido, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, que propone reformar y

adicionar los artículos 18 fracción X, de la Ley Orgánica, 137 fracción I, del Reglamento para el Gobierno Interior, 45 fracción I, del Reglamento de Comisiones, todos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; por las razones expuestas en los considerándoos primero y tercero, del presente dictamen.

Dado en el Recinto Legislativo de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, V Legislatura , a los veintinueve días del mes de marzo de dos mil diez, firmando para constancia y conformidad los integrantes de la **Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Practicas Parlamentarias**.

Dip. Guillermo Orozco Loreto
Presidente

Dip. Aleida Alavez Ruíz
Secretaria

Dip. Rafael Miguel Medina Pederzini
Vicepresidente

Dip. Alejandro Carbajal González
Integrante

Dip. Sergio Israel Eguren Cornejo
Integrante

Dip. Héctor Guijosa Mora
Integrante

Dip. María. N. Patricia Razo Vázquez
Integrante

Dip. Fidel Leonardo Suárez Vivanco
Integrante

V. MARCO LEGAL.

En el caso es de aplicarse lo dispuesto por los artículos 14, 16, 44, 122, Inciso C, Base Primera, fracciones I, II, III, IV, V, incisos a), b), c), d), e), f), g), h), i), j), k), l), m). n), ñ), o), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 1, 12 fracciones I, VI, XII, XIII, XIV, 36, 37, 38, 40, 42, fracciones I, II, XI, 45, 93, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Artículos 13 fracción I, 17 fracciones VII, VIII, 18 fracciones VII, VIII, de la Ley Orgánica.

Artículo 153 del Reglamento para el Gobierno Interior, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.