

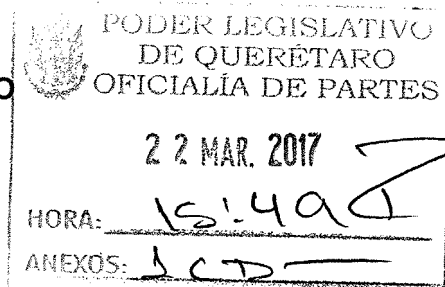
Santiago de Querétaro, Qro., a 22 de marzo de 2016.

Asunto: Se Presenta Iniciativa

045324

LVIII LEGISLATURA DEL ESTADO DE QUERÉTARO

P R E S E N T E



Lic. Eric Salas González, diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional ante la LVIII Legislatura del Estado de Querétaro, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 18 fracción II de la Constitución Política del Estado de Querétaro; y satisfaciendo los requisitos exigidos al efecto por los artículos 42 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro, sometemos a consideración del Pleno de esta Honorable Representación popular la **“Iniciativa de reforma a los artículos 17-III y IV, 20, 22, 23, 124-X y 127 y adición de un artículo 24-bis, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro”**, conforme a lo siguiente:

I. FUNDAMENTACIÓN

La constituyen los artículos 18 fracción II de la Constitución Política del Estado de Querétaro, por cuanto ve a la facultad ciudadana para iniciar el proceso legislativo; así como el numeral 42 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro.

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La función Legislativa, es esencial para el Gobierno y por tanto para la sociedad. El ejercicio de las funciones requiere del legislador, una actividad permanente y responsable, llevada a cabo de la manera mas eficaz, eficiente, transparente y sobre todo realmente representativa.

Dicha responsabilidad es asumida por la investidura que deviene cuando se protesta el cargo de diputado por aquellos que reciben ese mandato otorgado mediante el voto popular.

Una de las responsabilidades, la que públicamente es mas evidente y en la cual se ejerce en forma sustantiva el quehacer del Legislador es la asistencia y participación

en las sesiones del Pleno de la Legislatura. Es en este en el cual se constituye la Legislatura en plenitud, es en donde reside la autoridad y es en el cual se emiten los productos legislativos; el trabajo realizado por los órganos y dependencias tiene como propósito la preparación y apoyo a lo que se resolverá en el Pleno.

Entonces es de vital importancia la integralidad del Pleno, por lo que la norma que lo reglamenta debe atender los casos en los cuales se pueden presentar ausencias de los diputados, a saber, faltas, licencias y ausencias del territorio del Estado; previstos en los artículos 17-III, IV, VI, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 124-X y 127 de la Ley Orgánica.

Se propone la reforma a los artículos 17-III, IV, 20, 22, 23, 124-X y 127 y la adición de un artículo 24-Bis de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro, por las razones y justificaciones que se mencionan a continuación en el orden numérico de los artículos mencionados.

Respecto al artículo 17, en sus fracciones III y IV se establece la obligación de los diputados de dar aviso al Presidente o solicitar autorización de la Mesa Directiva, cuando se pretenda ausentar "del territorio nacional".

La disposición aludida es insuficiente para garantizar la integralidad de las sesiones del Pleno, puesto que basta con la ausencia del diputado del territorio del Estado para que se presuma la posibilidad de su inasistencia a alguna sesión del Pleno, sobre todo cuando la ausencia será de 15 o más días puesto que el periodo de las sesiones es de esa misma duración cuando la ley establece que sesionara cuando menos dos veces al mes, por lo cual podemos afirmar que sesiona en forma quincenal. En función de ello los diputados no pueden ausentarse por periodos mayores al señalado, pues de hacerlo no acudiría a la sesión correspondiente incumpliendo con sus obligaciones y el mandato que le fuera conferido con su elección.

La razón de que los diputados den aviso o, en su caso, soliciten autorización para ausentarse obedece a la necesidad de garantizar la integración de la Legislatura para sesionar válidamente y atender las funciones que le corresponden. No solamente en las sesiones ordinarias que como se ha mencionado se llevan a cabo quincenalmente sino en las extraordinarias que pueden convocarse en cualquier momento, sobre todo, cuando se deben asumir funciones emergentes como la designación de gobernador interino u otras similares que resultan sumamente importantes para el funcionamiento del Gobierno del Estado.

También se debe considerar que cualquier ausencia que implique la inasistencia a las sesiones no debe consentirse puesto que la investidura de los diputados les obliga y es un compromiso asumido desde la postulación, a dedicarse durante el periodo constitucional a las labores del Poder Legislativo, en tanto integrantes de la Legislatura. Este compromiso debe considerarse ineludible, por lo que la ausencia de los diputados sólo se justifica por causas graves o de gran importancia; en todos

los demás casos deben ser suplidos a efecto de conservar la integralidad del órgano colegiado titular del Poder Legislativo.

Las disposiciones vigentes no son suficientes para el efecto de que se encuentren en condiciones de disponibilidad y en menor grado de localización, ya que las condiciones tecnológicas actuales lo permiten de manera inmediata sea cual sea el lugar en donde se encuentren.

Se propone que se mantengan los mecanismos de control consistentes en la obligación de dar aviso o solicitar autorización cuando el diputado pretenda ausentarse, pero que baste que la ausencia sea del territorio del Estado, de manera homogénea con la prohibición que se le impone al Presidente de la Legislatura de acuerdo al artículo 127 de esta Ley, no obstante, considerando la dinámica de la movilidad de las personas se debe señalar un plazo mínimo para que surja la obligación de hacerlo, proponiendo que sea de 3 días como se señalaba en versiones anterior de la ley en análisis; asimismo que el plazo de ausencia máximo sea de 15 días para que la obligación se la de avisar, y de mas de 15 días para solicitar autorización, en el entendido de que se dará la ausencia del diputado a una o mas sesiones del Pleno.

También se propone la reconsideración de ante quien se hace el aviso o se solicita la autorización, considerando que la disposición actual es insuficiente para los efectos que se persiguen y en mayor medida por el incremento del interés social de observar el comportamiento de los diputados en el desempeño de sus funciones, en donde la asistencia a las sesiones de Pleno se considera sumamente importante e incluso, la inasistencia se ha convertido en el principal punto de crítica y base de desconfianza de los legisladores. Por lo anterior se propone que tanto el aviso como la solicitud de autorización se presente a la Mesa Directiva y que esta la informe en el primer caso, y la someta a consideración del Pleno en el segundo caso.

Ahora bien, respecto de la inasistencia de los diputados que hayan dado aviso o solicitado autorización, se debe considerar que lo establecido por el artículo 19, respecto de las causas de justificación de inasistencia a las sesiones, no prevé que se justifique la falta a sesión por causa distinta a la enfermedad incapacitante del diputado, el accidente o fallecimiento de un familiar inmediato, la ocurrencia de un desastre en el lugar de residencia del diputado o atender asuntos oficiales. Para efectos de nuestra propuesta consideramos que la norma en propuesta de reforma debe considerar el descuento de la inasistencia a la sesión, aún cuando se hubiere dado aviso y se le hubiere concedido autorización para ausentarse, salvo que dicha ausencia sea por alguna de las causas previstas en la disposición normativa señalada, y con ello hacer congruente las disposiciones regulatorias y conceder la importancia del cumplimiento de la responsabilidad de los servidores públicos que integran el Poder Legislativo.

El artículo 20 establece, entre otros, el mecanismo para presentar las justificaciones de inasistencia. Dicha disposición es demasiado laxa y a permitido conductas engañosas que van en demérito de la investidura del diputado. La justificación, de

ser real y salvo el caso de incapacidad del diputado, puede presentarse de manera oportuna, es decir previa a la sesión, y personal por el diputado en cuestión. Es conveniente equiparar en lo posible, esta disposición a las que resultan aplicables para los trabajadores, es decir, que en caso de incapacidad, esta sea calificada y acreditada por un médico, para que sea efectiva.

Entonces se propone la reforma a la disposición para que sea por el propio diputado y en forma previa a la sesión el que presente la solicitud de justificación a su inasistencia. Como excepción en forma posterior cuando esté incapacitado y así lo acredite.

Respecto de la calificación de la justificación, esta se deberá hacer, para que se pueda realizar en forma eficiente, por la Mesa Directiva pero siempre informada al Pleno, en la sesión de que se trate o en la siguiente para el caso de excepción.

El artículo 22 dispone respecto de la separación de funciones de los diputados por inasistencia. Esta disposición reglamenta lo establecido por la Constitución Política del Estado de Querétaro, en la fracción XIV del artículo 17, que en forma textual establece: "ARTÍCULO 17. Son facultades de la Legislatura:... XIV. Sustituir a los Diputados en ejercicio, cuando sin causa justificada, a juicio de la Legislatura, falten a tres sesiones consecutivas;".

La disposición constitucional señala lisa y llanamente la "sustitución", esto es, "el cambio de una persona por otra que cumpla la misma función". Dicho concepto debe interpretarse en plenitud de su significado, no existe justificación para hacerlo de otra manera, es decir, debe entenderse que cuando un diputado falta a 3 sesiones del Pleno consecutivas y sin justificación, debe ser sustituido, así lisa y llanamente.

A diferencia de lo dispuesto por la Constitución Local y en contradicción a la misma, el artículo 22 dispone que la "sustitución" del diputado, por la causa mencionada, será temporal, por un plazo de seis meses, llamando al suplente entre tanto.

Se propone la reforma del artículo 22 para que responda a la disposición constitucional, de manera que al diputado que incurra en el supuesto se le "sustituya", así sin más, como lo establece la disposición constitucional. Lo anterior además, es un reconocimiento a la gravedad e importancia de la responsabilidad del servidor público electo por el voto popular para desempeñar la función de diputado; figura que atraviesa por un periodo de cuestionamiento social, una crisis de confiabilidad, no necesariamente injusta por la conducta de algunos que no han cumplido con sus funciones con la asiduidad que nuestra sociedad merece.

Esta reforma es una oportunidad, no solo de mejorar la norma, sino además de mandar un mensaje del compromiso y visión que los actuales legisladores tenemos de la alta responsabilidad que nos fue concedida y un compromiso de desempeñarla de la mejor de las maneras que nos sea posible.

Los artículos 23 y 24 se encuentran íntimamente relacionados, el primero contempla los tipos de licencias que se pueden conceder a los diputados: por embarazo y por

solicitud expresa; llamando en ambos casos al suplente, en el entendido de que esta atribución le corresponde al Pleno en función de que se trata de una atribución de la Legislatura prevista en el artículo 17 fracción V de la constitución Local.

Para el caso de la licencia por embarazo, se equipara a la que se concede a los trabajadores al servicio del Estado y Municipios por "maternidad", señalando plazo y condiciones para otorgarse. Para el caso de las licencias por solicitud la ley es omisa en establecer disposiciones para regularla, sólo se contempla que la licencia será otorgada en los "términos solicitados", sin especificar que tipo de términos se trata, y que pueden ser de plazo, con goce o no de dietas, además de los efectos que pudieran generarse en caso de que no se reintegre una vez terminado el plazo que se hubiere otorgado.

Como hemos mencionado la separación temporal del cargo es incongruente con la investidura del diputado, por lo que se propone que las licencias que se otorguen por solicitud expresa, cuando menos limiten el goce de la dieta y, para ser prácticos y racionales, que el suplente sea llamado cuando la licencia sea por más de 10 días a efecto de garantizar que la integralidad del órgano colegiado no se vea afectada en ninguna de las sesiones; el llamado del suplente para licencias menores a dicho plazo pudiera acarrear que el suplente entre en funciones y no tenga que acudir a sesión alguna del Pleno, por su periodicidad quincenal, siendo el único efecto el gasto de una dieta para quien no ejerció actividad real.

Asimismo, para el caso de que el diputado no se reintegre a sus actividades una vez vencido el plazo de la licencia otorgada, debe considerarse que no tiene intención de hacerlo, proponiendo que la celebración de la sesión inmediata posterior al vencimiento del plazo sin que este se hubiere reintegrado a sus actividades y no asista a la misma, debe considerarse el abandono de la función y por tanto su sustitución en forma definitiva. Sólo con la seriedad y firmeza en las disposiciones estaremos en condición de garantizar la integralidad de la Legislatura y transitar por la ruta de recuperación de la confianza ciudadana.

Para lo anterior es necesario un artículo nuevo, ubicado de forma inmediata siguiente al artículo 24 que norma la fracción I del artículo 23 y por tanto le correspondería el numeral 24 Bis, reglamentando la fracción II del mencionado artículo 23. Sin dejar de mencionar que también resulta necesaria la derogación del segundo párrafo de ese artículo 23 que establece una disposición general que queda inconsistente por la existencia de las disposiciones específicas en los artículos subsecuentes.

Los comentarios vertidos y el sentido de las propuestas que hemos mencionados resultan válidos para la propuesta de reforma a la fracción X del artículo 124 relativo a la competencia de la Mesa Directiva, que le concede la atribución de "X. Autorizar al Presidente de la Legislatura, abandonar el territorio del Estado por más de treinta días naturales;". Esta disposición no guarda sentido con la doble responsabilidad que se le atribuye al Presidente de la Legislatura. En primer lugar es diputado y como tal está obligado a acudir a la totalidad de las sesiones, pudiendo considerarse

lo propuesto para el caso de las asistencias, justificaciones y licencias. Pero en segundo lugar es Presidente de la legislatura y como tal “El Presidente de la Legislatura expresa la unidad institucional del Poder Legislativo” (artículo 125); asimismo tiene entre otras las siguientes: Presidir las sesiones, Ordenar todos los trámites que exija el desahogo de los asuntos que formen el orden del día y de los demás que deba conocer la Legislatura, Ordenar todos los trámites que exija el desahogo de los asuntos, Declarar la apertura, conceder la palabra, ordenar las discusiones, de las sesiones, Vigilar, con apoyo de los integrantes de la Mesa Directiva, que los acuerdos, iniciativas, dictámenes, proyectos, informes, propuestas, mociones, comunicados, etcétera.

Como se puede observar, de la simple observaciones de las atribuciones y responsabilidades enumeradas, así como las demás que le concede la Ley, el diputado Presidente, debe ser una constante en las actividades del Poder Legislativo y por tanto se debe sujetar de la mejor manera posible a que la persona que lo ejerza permanezca en el territorio del Estado a efecto de que desempeñe de manera oportuna las atribuciones que le competen.

Si además consideramos que la duración del ejercicio de un diputado en la Presidencia es de seis meses, no resulta adecuado conceder licencia a sus integrantes, sobre todo a su Presidente hasta por 30 días, es decir por una sexta parte del periodo en que ejerce dicha función. Se propone la reforma para que la Licencia sea tan sólo de hasta 5 días, tiempo suficiente para atender alguna actividad que le resulte emergente e indelegable.

Procede entonces también la reforma al artículo 127 que regula la imposibilidad de abandonar el territorio del Estado por parte del Presidente de la Legislatura, a menos que la Legislatura le conceda autorización por un plazo de hasta 30 días.

III. TEXTO PROPUESTO

Asimismo, y para ser considerada en el momento oportuno, considerando lo expuesto, someto al examen de la Representación del pueblo de Querétaro, depositada en esta 58 Legislatura del Estado, la iniciativa de ley que formulo para quedar en los siguientes términos:

ÚNICO: Se reforman los artículos 17-III y IV, 20, 22, 23, 124-X y 127 y adición de un artículo 24-bis, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro.

Artículo 17. (Obligaciones de los diputados) Además ...

....

III. Dar aviso a la Mesa Directiva de la Legislatura, cuando se ausenten por mas de tres y hasta por quince días naturales del territorio nacional. Esta informará al Pleno del aviso en la sesión inmediata siguiente a la fecha en que se reciba;

IV. Solicitar autorización de la Legislatura, cuando se ausenten por más de quince y hasta por treinta días naturales del territorio nacional. Esta someterá la solicitud al Pleno en la sesión inmediata siguiente a la fecha en que se reciba a efecto de que resuelva lo conducente;

En cualquier caso, el diputado que se ausente del territorio del Estado deberá comunicar el lugar a que se dirija y los datos que permitan su inmediata localización;

....

Artículo 20. (Justificación de Inasistencias) Los diputados, en forma previa a la celebración de la sesión, podrán solicitar se justifique su inasistencia a una Sesión del Pleno o de órganos del Poder Legislativo, incorporación después de iniciada o separarse de ella, mediante escrito fundado y motivado, con firma autógrafa. En caso de que se trate de incapacidad médica podrá presentarse a nombre del diputado, incluso dentro de los cuatro días posteriores a la celebración de la sesión que corresponda, pero adicionando, en todo caso, constancia médica que la acredite.

La autorización será valorada y, en su caso, concedida por la Mesa Directiva o por el Presidente del órgano correspondiente; dando aviso de la justificación al Pleno cuando se trate de la inasistencia a alguna de sus sesiones.

Las....

Artículo 22. (Separación de funciones por inasistencia) Cuando sin causa justificada a juicio de la Legislatura, un diputado falte a tres sesiones consecutivas del Pleno, se llamará a su suplente, el cual ejercerá las funciones de propietario durante el resto del término constitucional correspondiente.

Artículo 23. (Tipos de licencias) Las licencias se concederán por las siguientes causas:

- I. Por embarazo; y
- II. Por solicitud expresa.

Artículo 24 Bis. (Licencia por solicitud expresa) Si algún diputado lo solicitara licencia se se concederán en los términos solicitados; durante el tiempo que durá la licencia se suspenderá el goce de dietas a que tenga derecho. Cuando se conceda por mas de diez días, se llamará al suplente respectivo, quien gozará de los derechos y tendrá las obligaciones inherentes al cargo.

Para el caso de que el diputado con licencia no se reintegre a sus actividades una vez vencido el plazo de la misma, y no asista a la sesión del Pleno inmediata a la fecha de vencimiento del plazo de la licencia, se considerará que ha abandonado el cargo y por tanto procede su sustitución en forma definitiva llamando al suplente

respectivo, quien gozará de los derechos y tendrá las obligaciones inherentes al cargo durante el resto del término constitucional correspondiente.

Artículo 124. (Competencia de la Mesa Directiva) Corresponde...

...

X. Autorizar al Presidente de la Legislatura, abandonar el territorio del Estado hasta por cinco días naturales;

....

Artículo 127. (Imposibilidad de abandonar el territorio del Estado) Durante su gestión, el Presidente de la Legislatura no podrá abandonar el territorio del Estado por más de cinco días naturales, siempre previo aviso a los demás integrantes de la Mesa Directiva.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el periódico oficial del Gobierno del Estado "La Sombra de Arteaga".

ATENTAMENTE

DIP. ERIC SALAS GONZÁLEZ



(HOJA DE FIRMAS DE LA "INICIATIVA DE REFORMA A LOS ARTÍCULOS 17-III Y IV, 20, 22, 23, 124-X Y 127 Y ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 24-BIS, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE QUERÉTARO")