**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN Y SE RECORRE LA FRACCIÓN XXVII DEL ARTÍCULO 499 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, REFERENTE A LAS FACULTADES DE LA CONTRALORIA INTERNA DE ESTE H. ORGANO LEGISLATIVO.**

**DIP. ISABELA ROSALES HERRERA**

**PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL**

**CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, I LEGISLATURA
P R E S E N T E.**

El que suscribe, **Diputado Pablo Montes de Oca del Olmo**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, de la Primer Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en lo dispuesto por: el artículo 122, apartado A, fracción segunda de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 30 numeral 1, inciso b de la Constitución de la Ciudad de México; el artículo 12, fracción segunda de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; y el artículo 95 y 96 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, someto a la consideración de este Congreso la siguiente iniciativa, conforme al siguiente orden:

1. Encabezado o título de la propuesta;
2. Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver;
3. Problemática desde la perspectiva de género, en su caso;
4. Argumentos que la sustenten;
5. Fundamento legal y en su caso sobre su constitucionalidad y convencionalidad;
6. Denominación del proyecto de ley o decreto;
7. Ordenamientos a modificar;
8. Texto normativo propuesto;
9. Artículos transitorios;
10. Lugar;
11. Fecha, y
12. Nombre y rúbrica de la o el proponente.

|  |  |
| --- | --- |
| **I** | **ENCABEZADO O TÍTULO DE LA PROPUESTA** |

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN Y SE RECORRE LA FRACCIÓN XXVII DEL ARTÍCULO 499 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, REFERENTE A LAS FACULTADES DE LA CONTRALORIA INTERNA DE ESTE H. ORGANO LEGISLATIVO.**

|  |  |
| --- | --- |
| **II** | **PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA** |

Esta iniciativa surge derivado de la experiencia laboral y practica de servidores públicos que han colaborado o prestado sus servicios profesionales en los diversos Órganos de Control Interno tanto de la Administración Pública de la Ciudad de México como de cualquier otro órgano gubernamental.

El control gubernamental es una herramienta necesaria e inherente en todo servicio público que mantiene características que se ligan a principios constitucionales y sociales para mantener un equilibrio en la gobernanza y la gobernabilidad que sostenga el buen estado de actuación de las instituciones públicas.

Toda vez que hablamos de control gubernamental, se habla de organizaciones e instituciones de carácter público que por ser precisamente de esta naturaleza, deben mantener estándares de control en su actuar y proceder, esto implica la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado*[[1]](#footnote-1)* así como la vigilancia de la correcta actuación de los servidores públicos en sus áreas respectivas de trabajo.

El Congreso de la Ciudad de México, es el poder legislativo local de esta Ciudad, su carácter público radica en estar depositada en esta Institución, la voluntad popular que mediante sufragio efectivo hacen valor los ciudadanos de esta Ciudad Capital. Por ello, aun más que otras instancias públicas, este Órgano debe ser conducido con principios de eficacia, eficiencia y de manera pro activa que haga eficiente el trabajo de los ciudadanos y ciudadanas que laboran en este lugar y que a la vez, se den resultados tácitos de un buen control institucional.

La misma Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, de manera inmediata en el artículo 1 párrafo cuarto norma que:

*El Congreso de la Ciudad de México actuará conforme a los principios de parlamento abierto, certeza, legalidad, transparencia, máxima publicidad, rendición de cuentas, profesionalismo, interés social, subsidiariedad, proximidad gubernamental y el derecho a la buena administración de carácter receptivo, eficaz y eficiente, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de la Ciudad de México y los ordenamientos de la materia.*

Para lograr esto, es necesario dotar de una organización institucional que consolide y de cabal cumplimiento al primer artículo de la Ley del Congreso. Así, la Contraloría Interna junto con otras unidades administrativas estratégicas de esta Institución, cumplen funciones especificas y estratégicas para la salvaguarda de los principios que abonen a la sociedad y al Estado Mexicano un ejercicio público honesto y eficiente que además de hacer valer la ley, y en especial, garanticen el pleno acceso de los ciudadanos a sus Derechos Humanos.

La Contraloría Interna de este Órgano Legislativo, está dividida en tres subcontralorias mismas que tienen a su cargo las funciones que el artículo 498 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México norma a la letra de la siguiente manera:

*“Practicar auditorías, revisiones, investigaciones y verificaciones, recibir quejas y denuncias y aplicar los procedimientos y sanciones inherentes a las responsabilidades administrativas así como conocer de los recursos de revocación, de conformidad con la Constitución Local y la ley, este reglamento y la ley de la materia y, llevar a cabo los procedimientos derivados de las inconformidades presentadas por contratistas y proveedores conforme a la normatividad aplicable”*

Así, en cabal cumplimiento, la Contraloría del Congreso, cumple con las funciones para dar seguimiento a las denuncias y quejas así como irregularidades administrativas que en la institución se pudieran presentar.

La tarea que se divide la Contraloría es muy amplia, realiza desde la investigación y seguimiento de la situación patrimonial, las declaraciones de intereses, así como de ingresos, la auditoría interna y la vigilancia del complimiento de las áreas administrativas del mismo Órganos Legislativo. De igual manera, en sus competencias esta dar seguimiento a las quejas y denuncias que se presentan tanto por servidores públicos como privados, contra los servidores públicas de esta entidad.

Las quejas, en la mayoría de los casos, son presentadas por los propios trabajadores y trabajadoras del Congreso contra los servidores públicos o compañeros que laboran en la misma. El proceso para proceder contra un servidor público al que se le compruebe la queja imputada, puede tardar desde meses hasta un par de años, debido al proceso de investigación, radicación y ratificación de la misma, de las cuales cerca del 70% terminan siendo desechadas por falta de argumentos y pruebas que justifiquen la misma o simplemente por improcedencia de la misma.

Una de las razones más comunes por las que se desechan las mismas quejas es por la improcedencia de la misma o porque el quejoso desiste de la misma tras el tiempo que conlleva el proceso de indagatoria e investigación de la misma. Las mismas quejas, suelen ser procesos tardos y largos que ocupan el tiempo de quienes laboran en la Contraloría interna, específicamente de la Dirección de Quejas y Denuncias para que el mismo trabajo sea improcedente o desechado.

Un porcentaje importante de las quejas, se da por conflictos laborales y personales entre los mismos trabajadores del Congreso. La característica social y política natural de esta Institución, propicia malos entendidos o roces interpersonales que trascienden a las quejas que se depositan en la Contraloría.

A pesar de ser en repetidas ocasiones conflictos menores, el procedimiento de la queja requiere por obligatoriedad procesal, del manual de procedimientos de la Contraloría Interna y el Reglamento del Congreso, se realice la investigación correspondiente con los términos y características establecidas, lo que aletarga el proceso en mención.

Por economía procesal, y como ya ocurre en tribunales familiares y laborales, se propone incorporar una nueva figura a la Contraloría Interna del Congreso de la Ciudad de México, para que, aquellos casos que así lo requieran y tenga las cualidades, puedan ser mediados por el personal correspondiente evitando el letargo procesal de la queja y el desgaste temporal del personal de la Contraloría Interna.

Son las consideraciones anteriores, por las que en cumplimiento a las normas jurídicas aplicables, en pro de la economía procesal y material que generan las investigaciones contra servidores públicos de este Congreso, se propone incorporar la figura de la mediación como resolución de quejas entre el personal que labora en el Congreso de la Ciudad de México.

|  |  |
| --- | --- |
| **III** | **PROBLEMÁTICA DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO, EN SU CASO;** |

No aplica.

|  |  |
| --- | --- |
| **IV** | **ARGUMENTOS QUE LA SUSTENTEN;** |

Los mecanismos alternativos de solución de controversias, son herramientas que con creciente frecuencia son utilizadas para solucionar diferencias de una manera amistosa y sin la necesidad de tener que recurrir a medios adversariales, como el arbitraje y el litigio.

Según la definición del Diccionario Jurídico Mexicano de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: La conciliación tiene amplia aplicación jurídica. Forma parte importante del derecho procesal del trabajo, pero también del derecho civil y del derecho internacional público, en donde ha alcanzado también categoría de instancia obligatoria; y actualmente la de institución de carácter voluntario u obligatorio en controversias que se presentan en una amplia gama de actividades relacionadas con instituciones bancarias, instituciones de seguros, defensa del consumidor o protección de personas y menores.

Actualmente es común que la conciliación se ligue por razones ideológicas a las cuestiones laborales. La denominación de los tribunales del trabajo como Juntas de Conciliación y Arbitraje y la constante referencia a un cuerpo de conciliadores que actúan en el campo de las autoridades administrativas del trabajo, nos lleva en primer término a esta referencia procesal, porque como lo señala Eduardo J. Couture “aun cuando la justicia de conciliación y avenimiento pertenece a la tradición germánica y a la justicia medieval en la cual el juez actuaba con el propósito de dirimir una controversia con la solución que a él parecía equitativa, ha sido forma constante en el derecho procesal del trabajo la penetración de esta segunda forma de justicia. No era otra la intención de los Conseils de Prud’ hommes, forma incipiente de la magistratura del trabajo en la legislación napoleónica, modalidad que continúa ocupando un primer plano en el derecho moderno”.

En el proceso laboral ha venido a constituir un trámite obligatorio preliminar al arbitraje, que debe ser intentado en forma permanente por los tribunales de trabajo durante todo el desarrollo del proceso e inclusive por las procuradurías de la defensa del trabajo a las cuales se ha facultado para intentar soluciones amistosas en los conflictos que se les plantean (artículo 530 Ley Federal del Trabajo). El proceso conciliatorio conduce a evitar un proceso futuro, de duración y resultados no previsibles (artículo 865 en relación con el artículo 660 fracción I Ley Federal del Trabajo).

La conciliación en materia de derecho internacional público es un medio de solución pacífica de controversias entre Estados, caracterizado por la participación de comisiones especiales, creadas convencionalmente por las partes con anterioridad al surgimiento de la diferencia o a posteriori, para atender de manera específica cualquier caso concreto de conflicto.

Tiene por finalidad dilucidar la controversia, de tal suerte, que la conciliación es un método intermedio entre los buenos oficios y la mediación, ya que es un recurso institucional entre el arbitraje y la Corte Internacional de Justicia, en la medida que el fallo de la mediación carece de fuerza obligatoria.

El sistema de conciliación para el tratamiento de cuestiones internacionales adquirió importancia al aprobarse en la Sociedad de las Naciones la llamada Acta General para el Arreglo Pacífico de las Diferencias Internacionales de Ginebra de 1928. Pero asimismo en el continente americano han sido previstas Comisiones Interamericanas de Soluciones Pacíficas, adoptadas en la conferencia panamericana de Bogotá el año de 1948, cuyo propósito es similar al establecido en el orden mundial, esto es, encontrar formas de arreglo a problemas cuya trascendencia no requiera de un tratamiento que implique formalidades tradicionales de conducta internacionales.

Lo que se busca de manera directa, es dotar de esta herramienta a la Contraloría del Congreso de la Ciudad de México, a efecto de dar celeridad a los procesos, específicamente a la Subcontraloria de Legalidad y Responsabilidades para atender las quejas que interpongan los servidores públicos que laboran en el Congreso de la Ciudad de México.

Con esto, se lograra Solucionar de manera pronta y sin necesidad de extender un proceso amplio por la apertura de una queja en la Contraloría Interna, que no requiera más que la solución de las partes.

|  |  |
| --- | --- |
| **V** | **FUNDAMENTO LEGAL Y EN SU CASO SOBRE SU CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD** |

El artículo 122 apartado A fracción III, así como en los artículos Primero, Segundo y Octavo Transitorios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su modificación del 29 de enero del 2016, establece a la letra:

*“Artículo 122. La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.*

*A. El gobierno de la Ciudad de México está a cargo de sus poderes locales, en los términos establecidos en la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual se ajustará a lo dispuesto en la presente Constitución y a las bases siguientes:*

*III. El titular del Poder Ejecutivo se denominará Jefe de Gobierno de la Ciudad de México y tendrá a su cargo la administración pública de la entidad; será electo por votación universal, libre, secreta y directa, y no podrá durar en su encargo más de seis años. Quien haya ocupado la titularidad del Ejecutivo local designado o electo, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a ocupar ese cargo, ni con el carácter de interino, provisional, sustituto o encargado del despacho. La Constitución Política de la Ciudad de México establecerá las facultades del Jefe de Gobierno y los requisitos que deberá reunir quien aspire a ocupar dicho encargo.”*

De igual manera, la Constitución Política de la Ciudad de México, norma la División de Poderes de manera tripartita en la Ciudad, dejando así al Poder Legislativo depositado en el Congreso de la Ciudad de México, mismo que tiene autonomía de gestión y de orden interior para su mejor funcionamiento. Para ello, la propia Constitución local establece en el artículo 30, fracción E, apartado 6 la creación de una Contraloría Interna en este Órgano Legislativo que a la letra dice:

*“El Congreso de la Ciudad de México contará con una contraloría interna que ejercerá sus funciones en el marco del Sistema Anticorrupción nacional y local. La persona titular de la contraloría interna será nombrada por las dos terceras partes de las y los integrantes del Congreso de entre una terna propuesta por el Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción. En caso de que el Congreso de la Ciudad de México rechace la totalidad de la terna propuesta, el Comité someterá una nueva dentro de los treinta días siguientes. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que, dentro de dicha terna, sea designada por insaculación de entre las y los integrantes de esta segunda terna”.*

Por lo anterior, hablamos que el correcto funcionamiento de la Contraloría Interna del Congreso local, no obedece exclusivamente al trabajo legislativo, atiende también a mandatos constitucionales por hacer transparente y eficaz el trabajo del poder legislativo de la Ciudad de México.

Así mismo, la convencionalidad de esta iniciativa radica en los principios pro persona derivada de la importante reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos en el año 2011 que ordena al Estado Mexicano a trabajar en todo momento por la integridad de las personas y el menoscabo de su dignidad.

El reglamento del Congreso en su artículo 499 fracciones VII, establece que a la Contraloría Interna le compete:

*“Conocer e investigar los actos u omisiones de los servidores públicos adscritos a las unidades administrativas del Congreso, que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, confidencialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión: derivadas de quejas o denuncias presentadas por particulares, servidores públicos o aquellas relacionadas con auditorías y en especial las relacionadas con los procedimientos de adquisición de bienes, servicios, arrendamientos y contratación de obra pública, así como determinar e imponer las sanciones que correspondan en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, las cuales se aplicarán a través del superior jerárquico del servidor público sancionado. Asimismo, le corresponderá sustanciar y resolver los recursos de revocación que se promuevan en contra de las resoluciones que impongan sanciones a los servidores públicos del Congreso, en términos de las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables”.*

Dado a que, las quejas presentadas en la Contraloría Interna del Congreso de la Ciudad de México cuyo procedimiento requiere de la investigación de las partes implicadas, el recabo de información y el seguimiento del mismo, culmine por requerir contantemente información de los servidores públicos hasta la conclusión del mismos y que de los procedimientos iniciados, el 70% terminan siendo desechados o improcedentes, los servidores públicos a quienes se les levanta la queja, pueden tener un menoscabo en su dignidad al ser señalados por quejas improcedentes o que carecen de argumentos para su seguimiento, ya que las investigaciones en su contra incluyen diversos datos laborales y personales que si bien son tratados con los lineamientos para la protección de datos personales, dejan de ser incómodos a la persona..

La mediación entre las partes, funcionara para atender los principios de convencionalidad que obligan al Estado a cuidar la dignidad humana, acelerar los procesos de atención de queja y subsanar conflictos laborales que surjan por malas interpretaciones personales entre quienes son partes de la queja.

De igual manera, es imperante hacer estas modificaciones a la Ley, toda vez que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la propia de la Ciudad de México y los mismos lineamientos a los que se apegan las Contralorías de la Administración Pública de la Ciudad de México, especifican que todo procedimiento contra cualquier persona, se ajusta a la presunción de inocencia como principio regulador en todo el Estado Mexicano, mismo que se entiende en la lógica Ulpiana como que “*nadie debe ser condenado por sospechas, porque es mejor que se deje impune el delito de un culpable que condenar a un inocente”[[2]](#footnote-2)*

Por las consideraciones expuestas, se somete al pleno de este honorable Congreso de la Ciudad de México, la:

|  |  |
| --- | --- |
| **VI** | **DENOMINACIÓN DEL PROYECTO DE LEY O DECRETO** |

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN Y SE RECORRE LA FRACCIÓN XXVII DEL ARTÍCULO 499 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, REFERENTE A LAS FACULTADES DE LA CONTRALORIA INTERNA DE ESTE H. ORGANO LEGISLATIVO.**

|  |  |
| --- | --- |
| **VII** | **ORDENAMIENTOS A MODIFICAR** |

**DECRETO**

**PRIMERO**: Se adiciona una fracción y se recorre la fracción XXVII del artículo 499 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México

Se proponen las siguientes adecuaciones:

|  |  |
| --- | --- |
| **REGLAMENTO ACTUAL** | **PROPUESTA**  |
| **Artículo 499.** Tendrá́ a su cargo la auditoría interna del Ejercicio del Presupuesto de Egresos del Congreso, incluyendo recursos asignados a los Grupos Parlamentarios, los que deberán presentar un informe semestral a la Contraloría con la debida justificación del uso y destino de los recursos que el Congreso les otorgue. La Contraloría auditará a los Grupos Parlamentarios respecto del ejercicio de los recursos que les sean asignados por el Congreso, y para la mejor distribución y desarrollo del trabajo podrá́ auxiliarse de Subcontralores de Auditoría; Control y Evaluación; y de Legalidad y Responsabilidades; así́ como de las y los servidores públicos subalternos establecidos en la estructura que apruebe la Junta y/o el Comité́ de Administración, en el Manual de Organización y Procedimientos. ……Además tendrá́ las siguientes atribuciones: I a XXVI…XXVII. Las demás que le sean atribuidas por la ley y demás disposiciones normativas aplicables.. | **Articulo 499.** Tendrá́ a su cargo la auditoría interna del Ejercicio del Presupuesto de Egresos del Congreso, incluyendo recursos asignados a los Grupos Parlamentarios, los que deberán presentar un informe semestral a la Contraloría con la debida justificación del uso y destino de los recursos que el Congreso les otorgue. La Contraloría auditará a los Grupos Parlamentarios respecto del ejercicio de los recursos que les sean asignados por el Congreso, y para la mejor distribución y desarrollo del trabajo podrá́ auxiliarse de Subcontralores de Auditoría; Control y Evaluación; y de Legalidad y Responsabilidades; así como de las y los servidores públicos subalternos establecidos en la estructura que apruebe la Junta y/o el Comité́ de Administración, en el Manual de Organización y Procedimientos. ……Además tendrá́ las siguientes atribuciones: I a XXVI…**XXVII. Podrá realizar procedimientos de mediación en aquellos temas que puedan solucionarse mediante la conciliación de las partes y que no ameriten entablar responsabilidades de cualquier índole; y****XXVIII.** Las demás que le sean atribuidas por la ley y demás disposiciones normativas aplicables. |

|  |  |
| --- | --- |
| **VIII** | **TEXTO NORMATIVO PROPUESTO** |

Lo anterior para quedar como sigue:

**REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO.**

**Articulo 499.** Tendrá́ a su cargo la auditoría interna del Ejercicio del Presupuesto de Egresos del Congreso, incluyendo recursos asignados a los Grupos Parlamentarios, los que deberán presentar un informe semestral a la Contraloría con la debida justificación del uso y destino de los recursos que el Congreso les otorgue.

La Contraloría auditará a los Grupos Parlamentarios respecto del ejercicio de los recursos que les sean asignados por el Congreso, y para la mejor distribución y desarrollo del trabajo podrá́ auxiliarse de Subcontralores de Auditoría; Control y Evaluación; y de Legalidad y Responsabilidades; así́ como de las y los servidores públicos subalternos establecidos en la estructura que apruebe la Junta y/o el Comité́ de Administración, en el Manual de Organización y Procedimientos.

…

…

Además tendrá́ las siguientes atribuciones:

I a XXVI…

XXVII. Podrá realizar procedimientos de mediación en aquellos temas que puedan solucionarse mediante la conciliación de las partes y que no ameriten entablar responsabilidades de cualquier índole; y

XXVIII. Las demás que le sean atribuidas por la ley y demás disposiciones normativas aplicables.

|  |  |
| --- | --- |
| **IX** | **ARTÍCULOS TRANSITORIOS** |

**PRIMERO**.- Túrnese a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México para su correspondiente promulgación y publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

**SEGUNDO.-** El presente Decreto entrará en vigor a partir del día siguiente de su aprobación en el pleno de este H. Congreso de la Ciudad de México.

**TERCERO.-** Se derogan todas aquellas disposiciones que resulten contrarias al contenido del presente Decreto.

|  |  |
| --- | --- |
| **VIII** | **LUGAR, FECHA, NOMBRE Y RÚBRICA** |

Presentado ante el Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura, Recinto Legislativo de Donceles, Ciudad de México, a 12 de noviembre de 2019.

**DIP. PABLO MONTES DE OCA DEL OLMO \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

1. Carrillo Camilo. “La contraloría de la República” PNUD. Lima Perú. 2010. [↑](#footnote-ref-1)
2. Mercado Morales Miguel Ángel. “La presunción de inocencia como un derecho fundamental”. En Hechos y Derechos. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Núm. 29. En línea: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/7322/9258> [↑](#footnote-ref-2)