



DIP. JORGE SALVADOR ÁLVAREZ LÓPEZ
REPRESENTANTE PARLAMENTARIO DEL PARTIDO NUEVA ALIANZA NAYARIT



Tepic, Nayarit; a la fecha de su presentación.

MTRO. JUAN DANIEL MARTÍNEZ ITO
SECRETARIO GENERAL DEL H. CONGRESO
DEL ESTADO DE NAYARIT.
PRESENTE



El que suscribe **Diputado Jorge Salvador Álvarez López**, Representante Parlamentario del Partido Nueva Alianza Nayarit en esta Trigésima Cuarta Legislatura, en ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 49 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, así como, los numerales 21 fracción II y 94 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit y 10 fracción V, 80 y 95 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, presento la **Iniciativa con Proyectos de Decreto que tienen por objeto reformar diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit y del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, en materia de suscripción y adhesión a iniciativas y proposiciones de acuerdo**; asimismo, solicito se inscriba en el Orden del Día de la siguiente Sesión Pública de este Honorable Congreso del Estado de Nayarit.

Sin otro particular, agradezco la atención.

ATENTAMENTE

DIP. JORGE SALVADOR ÁLVAREZ LÓPEZ
REPRESENTANTE PARLAMENTARIO DEL PARTIDO NUEVA ALIANZA
NAYARIT





DIP. JORGE SALVADOR ÁLVAREZ LÓPEZ
REPRESENTANTE PARLAMENTARIO DEL PARTIDO NUEVA ALIANZA NAYARIT



DIPUTADA CARMINA YADIRA REGALADO MARDUEÑO
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA DEL H.
CONGRESO DEL ESTADO DE NAYARIT.

PRESENTE



El que suscribe **Diputado Jorge Salvador Álvarez López**, Representante Parlamentario del Partido Nueva Alianza Nayarit en esta Trigésima Cuarta Legislatura, en ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 49 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, así como, los numerales 21 fracción II y 94 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit y 10 fracción V, 80 y 95 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, presento la **Iniciativa con Proyectos de Decreto que tienen por objeto reformar diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit y del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, en materia de suscripción y adhesión a iniciativas y proposiciones de acuerdo**; al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La función legislativa y el procedimiento para la creación de las leyes

que integran el orden jurídico, sino porque es el órgano en el que convergen distintas expresiones políticas y sociales para transformar las necesidades colectivas en decisiones institucionales.

El Poder Legislativo¹ constituye uno de los espacios esenciales para el funcionamiento del Estado democrático, no solamente porque en él se discuten y aprueban las normas

¹ Consultable en: <https://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=185>.



DIP. JORGE SALVADOR ÁLVAREZ LÓPEZ

REPRESENTANTE PARLAMENTARIO DEL PARTIDO NUEVA ALIANZA NAYARIT



Con ese enfoque, debemos entender que legislar implica, en este sentido, mucho más que producir disposiciones jurídicas, ya que supone desarrollar un procedimiento ordenado de deliberación, análisis y construcción de acuerdos mediante el cual la representación popular ejerce una de sus atribuciones fundamentales.

En el Estado de Nayarit, esta función encuentra un reconocimiento expreso en la Ley Orgánica del Poder Legislativo, al disponer que el Congreso debe pugnar por el establecimiento de un orden social justo, fundado en el Estado de derecho, a través de la expedición de leyes, decretos y acuerdos, además, se establece que la actividad legislativa constituye una de las funciones primordiales que deben atender las diputadas y los diputados en el ejercicio de su representación.²

Esta función se materializa mediante el procedimiento legislativo, el cual, puede definirse como la suma de actos concatenados de utilidad instrumental, a través de los cuales se integra la voluntad jurídica del órgano colegiado para dictar las resoluciones que constitucionalmente corresponden al Congreso.³

Esta definición resulta particularmente importante porque permite comprender que la creación de una ley no deriva de un acto independiente, por el contrario, es consecuencia de una sucesión ordenada de actuaciones parlamentarias en las que intervienen promoventes, Mesa Directiva, Secretaría General, comisiones legislativas y, finalmente, la Asamblea Legislativa, donde la certeza sobre las reglas aplicables en esas etapas contribuye a que la voluntad del Congreso pueda formarse de manera jurídicamente válida, ordenada y verificable.

² Artículos 1 y 2 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit, consultable en: https://congresonayarit.gob.mx/wp-content/uploads/QUE_HACEMOS/LEGISLACION_ESTATAL/marco_juridico_congreso/ley_organica_congreso-1.pdf.

³ Consultable en: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/quorum/article/viewFile/40865/37650>.



Por su parte, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso desarrolla este procedimiento al señalar que la función legislativa para expedir leyes o decretos comprende sucesiva e ininterrumpidamente, salvo los supuestos de dispensa, las etapas de presentación de la iniciativa; informe a la Asamblea o Diputación Permanente y publicación; turno a comisiones; dictamen; lecturas ante el Pleno; discusión y votación; y envío al Poder Ejecutivo para los efectos constitucionales correspondientes.⁴

En el ámbito federal se observa una estructura semejante, por ejemplo, en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, se explica que el proceso para crear, reformar o adicionar legislación comienza con la presentación de una iniciativa por alguno de los sujetos constitucionalmente facultados, continúa con su turno a comisiones para análisis y dictamen y posteriormente llega al Pleno para la discusión y resolución correspondiente.⁵

Resulta fundamental establecer, que la importancia de estas etapas no debe analizarse únicamente desde una perspectiva formal, ya que las reglas parlamentarias tienen también una función democrática, pues permiten determinar quién propone, quién participa, en qué momento interviene, cuáles son los efectos de su actuación y cómo queda documentada la voluntad de quienes integran el órgano legislativo.

Por ello, las normas que regulan el funcionamiento interno de los Congresos deben evolucionar cuando la propia práctica parlamentaria evidencia situaciones que no encuentran una respuesta suficientemente clara en el marco jurídico vigente.

⁴ Artículo 91 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, consultable en: https://congresonayarit.gob.mx/wp-content/uploads/QUE_HACEMOS/LEGISLACION_ESTATAL/marco_juridico_congreso/gobierno_interior_del_congreso_reglamento_para_el-1.pdf.

⁵

Consultable

en:

https://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/007_destacados/d_accesos_directos/006_glosario_de_terminos/b_crear_o_modificar_legislacion_vigente.



Lo anterior, en virtud de que una práctica reiterada puede ser funcional durante determinado tiempo, pero cuando genera efectos sobre la identificación de quienes impulsan, respaldan o participan en una propuesta legislativa, resulta conveniente otorgarle certeza normativa, y es en este punto, donde se encuentra el origen de la presente iniciativa.

En el desarrollo cotidiano de las sesiones del Congreso del Estado de Nayarit se presenta una situación que forma parte de la dinámica parlamentaria, la cual, consiste en que cuando una diputada o un diputado expone una iniciativa o proposición de acuerdo, otros integrantes de la Legislatura pueden coincidir con su contenido y manifestar públicamente su intención de sumarse a la propuesta, lo que, en la práctica, esa manifestación suele expresarse mediante solicitudes para “suscribir” la iniciativa.

La conducta tiene un significado político comprensible, pues un legislador escucha una propuesta, coincide con el problema que busca atender, comparte su finalidad y decide expresar su respaldo, no obstante, el problema no radica en esa voluntad de acompañamiento, por el contrario, ésta representa una manifestación legítima de coincidencia parlamentaria, pero la dificultad surge porque el ordenamiento interno no regula de manera suficientemente específica qué figura jurídica corresponde a esa manifestación realizada después de presentada la propuesta ni cuáles son sus efectos.

El Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso dispone que, una vez presentadas, las iniciativas se darán a conocer ante la Asamblea Legislativa por conducto de la Secretaría de la Mesa Directiva y, posteriormente, serán turnadas a las comisiones legislativas competentes, sin embargo, entre el momento en que la iniciativa es dada a conocer y el momento de su turno no existe actualmente una regulación expresa que determine cómo debe proceder una diputada o diputado

que desea manifestar formalmente su respaldo a una propuesta que no suscribió originalmente.

Esta ausencia normativa adquiere relevancia porque el procedimiento legislativo exige certeza, porque si las normas internas identifican los actos que integran la formación de la voluntad legislativa, también resulta conveniente identificar con precisión las distintas formas mediante las cuales los representantes populares intervienen respecto de las propuestas presentadas.

En consecuencia, la propuesta aquí planteada tiene como finalidad el regular una práctica parlamentaria y darle orden, ya que si dentro de la dinámica del Congreso existe una forma legítima y recurrente de participación parlamentaria, el marco jurídico interno debe ofrecer reglas claras para su ejercicio.

De esta manera, la propuesta no pretende alterar las etapas esenciales del procedimiento legislativo⁶ ni establecer cargas innecesarias para las diputadas y los diputados, solamente busca incorporar una regla que permita distinguir quién promueve originalmente una propuesta, quién decide suscribirla antes de su presentación y quién, después de conocerla ante la Asamblea, manifiesta su voluntad de adherirse a ella.

Esta precisión fortalece la seguridad jurídica interna, facilita el registro parlamentario y permite que las actuaciones de quienes integran el Congreso tengan un significado jurídico determinado, pues en una institución cuya función consiste precisamente en crear normas, resulta congruente que sus propios procedimientos se encuentren regulados con claridad.

⁶ Para conocer más sobre el proceso de formación de leyes, es posible consultar: https://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/51315/198051/file/Proceso%20de%20Formaci%C3%B3n%20de%20Leyes%20y%20Decretos_final.pdf.



Así, fortalecer el procedimiento legislativo también significa revisar sus reglas internas, identificar las prácticas que han surgido con el desarrollo del trabajo parlamentario y dotarlas de un cauce jurídico adecuado, siendo que una legislatura moderna no solamente debe producir buenas leyes para la sociedad, debe procurar que las reglas mediante las cuales construye esas leyes sean claras, funcionales y acordes con la realidad de su trabajo cotidiano.

El derecho de iniciativa en la función legislativa

Dentro del procedimiento legislativo, la iniciativa ocupa una posición fundamental porque constituye el acto que pone en movimiento la función normativa del Congreso, es decir, representa el comienzo del ejercicio de la función legislativa para la creación de normas.⁷

En efecto, antes de que exista dictamen, discusión o votación, debe existir una propuesta susceptible de ser analizada por el órgano legislativo, por ello, el derecho de iniciativa representa la posibilidad institucional de transformar una idea, una problemática social o una necesidad jurídica en una propuesta concreta sometida a la consideración de la representación popular.

En Nayarit, la Constitución local⁸ reconoce a las diputadas y los diputados la facultad de iniciar leyes y decretos, y a su vez, la Ley Orgánica del Poder Legislativo⁹ establece expresamente, dentro de los derechos de los legisladores, el de iniciar leyes, decretos o acuerdos, lo cual, debemos entender como un ejercicio que posee una dimensión jurídica y otra representativa.

⁷ Consultable en: <https://www.congresochihuahua.gob.mx/biblioteca/procesoLegislativoDesc.php>.

⁸ Artículo 49 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, consultable en: https://congresonayarit.gob.mx/wp-content/uploads/QUE_HACEMOS/LEGISLACION_ESTATAL/constitucion/Constitucion_Politica_del_Estado_Libre_y_Soberano_de_Nayarit.pdf.

⁹ Artículo 21 fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit.



Jurídicamente, permite activar el procedimiento establecido para la creación o modificación de normas, y políticamente, permite que una diputada o diputado lleve al espacio parlamentario los asuntos que considera relevantes para la sociedad, para determinados sectores o para el adecuado funcionamiento de las instituciones.

Bajo ese enfoque, una iniciativa puede surgir de una problemática advertida directamente en territorio, de una petición ciudadana, de la necesidad de actualizar una norma, de una experiencia profesional, de un vacío jurídico o, incluso, de la observación del propio funcionamiento del Congreso.

Esta última posibilidad es la que se presenta en el asunto que nos ocupa, donde la función legislativa también exige mirar hacia el interior del Poder Legislativo, pues los Congresos necesitan revisar periódicamente sus procedimientos para determinar si las reglas vigentes continúan respondiendo a la realidad parlamentaria, por lo que cuando las prácticas evolucionan y la norma permanece estática, pueden aparecer espacios de incertidumbre que, aun sin impedir el funcionamiento institucional, merecen ser atendidos.

En el caso de Nayarit, la legislación interna del Congreso establece que las iniciativas deben presentarse por conducto de la Secretaría General, la cual conserva bajo su resguardo el documento original y electrónico; posteriormente, el asunto se turna a las comisiones competentes.

Asimismo, corresponde a la Secretaría General llevar el control y registro de las iniciativas presentadas y verificar que contengan los requisitos legales necesarios para su trámite, lo que demuestra que la identificación del promovente y la documentación de una iniciativa no constituyen cuestiones irrelevantes, ya que forman parte de la ruta de trabajo del procedimiento legislativo.



DIP. JORGE SALVADOR ÁLVAREZ LÓPEZ

REPRESENTANTE PARLAMENTARIO DEL PARTIDO NUEVA ALIANZA NAYARIT



Luego entonces, cuando una propuesta es presentada originalmente por una diputada o diputado, existe claridad respecto de su autoría, y de igual manera, cuando dos o más legisladores acuerdan previamente promover conjuntamente una iniciativa y estampan su nombre y firma antes de que sea formalmente presentada, existe una voluntad común de asumir la promoción del documento.

Ahora bien, la situación cambia cuando otro legislador conoce la propuesta una vez que ésta ha ingresado formalmente al procedimiento y, durante su presentación ante la Asamblea Legislativa, y en consecuencia, decide manifestar que coincide con ella.

Desde la perspectiva política, ambas situaciones reflejan coincidencia, pero desde la perspectiva jurídica, no necesariamente representan el mismo acto, y esta distinción es relevante porque el momento en que se manifiesta la voluntad permite determinar la relación que una diputada o diputado mantiene con la iniciativa.

Así pues, quien participa desde su origen y firma el documento antes de presentarlo contribuye formalmente a su promoción, por el contrario, quien conoce una propuesta ya presentada y posteriormente decide respaldarla se incorpora a una iniciativa cuya autoría y contenido fueron previamente definidos.

Como referencia de lo anterior, en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión se ofrece un antecedente particularmente útil, donde su Reglamento¹⁰ establece que, para efectos del derecho a retirar una iniciativa, se entiende por autor a las diputadas o diputados que la hayan suscrito efectivamente antes de ser presentada ante la Mesa Directiva.

¹⁰ Artículo 77 numeral 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados, consultable en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/Reg_Diputados.pdf.



La relevancia de esta disposición no radica solamente en establecer quién puede retirar una iniciativa, su utilidad para el presente proyecto consiste en reconocer jurídicamente que el momento de la suscripción importa, pues la firma anterior a la presentación formal permite identificar a quienes integran originalmente la autoría de la propuesta, y la reforma que ahora se plantea, adopta esa lógica, ya que establece que la suscripción se realiza antes de la presentación formal del documento y supone participar conjuntamente en su promoción, mientras que la adhesión ocurre una vez presentada la propuesta y constituye una manifestación de respaldo, asimismo, determina que la adhesión no debe conferir el carácter de autor, suscriptor o promovente, por lo que, esta diferencia protege tanto al promovente original como a quien decide acompañar la propuesta.

Es decir, al promovente le permite conservar claramente identificada la autoría y responsabilidad sobre el contenido presentado, mientras que al adherente le permite expresar institucionalmente su coincidencia sin atribuirle retroactivamente participación en la elaboración de un documento en cuya construcción original pudo no haber intervenido.

Este supuesto, también aporta claridad frente a la ciudadanía, porque la información legislativa permite conocer quién presentó una iniciativa, qué legisladores la acompañaron originalmente y, bajo la reforma propuesta, quiénes decidieron adherirse después de escuchar o conocer su contenido, esta diferenciación ofrece una representación más fiel de lo ocurrido dentro de la sesión y evita que categorías distintas se utilicen indistintamente.

Además de lo anterior, la adhesión puede favorecer una dinámica parlamentaria de construcción de consensos, esto, ya que en un Congreso plural, las coincidencias sobre una propuesta no necesariamente deben estar determinadas por la pertenencia partidista o parlamentaria, en virtud de que una iniciativa presentada por un integrante de una fuerza política puede contener planteamientos que otro



DIP. JORGE SALVADOR ÁLVAREZ LÓPEZ

REPRESENTANTE PARLAMENTARIO DEL PARTIDO NUEVA ALIANZA NAYARIT



legislador considere pertinentes y decida respaldar, y dar cauce formal a esa decisión permite reconocer que el trabajo parlamentario también se construye a partir de acuerdos que pueden trascender las fronteras de los grupos y representaciones parlamentarias.¹¹

Es importante aclarar, que esto no implica alterar el sentido del voto futuro, pues adherirse a una iniciativa no debe confundirse con aprobar anticipadamente el dictamen que eventualmente emita una comisión, ya que durante el proceso legislativo la propuesta puede ser analizada, modificada o incluso considerada improcedente, siendo que la adhesión que aquí se plantea constituye respaldo a la pretensión presentada en ese momento procesal, sin sustituir las facultades posteriores de análisis, deliberación y voto.

Precisamente por ello resulta conveniente regularla, pues el derecho parlamentario debe permitir la expresión política, pero también determinar sus efectos, y la claridad de las categorías fortalece la libertad de actuación de los legisladores porque les permite saber exactamente qué significa jurídicamente suscribir una propuesta, adherirse a ella o, posteriormente, votar a favor o en contra del dictamen que derive de su análisis.

En suma, la presente reforma busca reconocer una forma adicional de participación parlamentaria, sin desnaturalizar la iniciativa ni alterar las competencias de las comisiones o del Pleno, se trata de incorporar al derecho escrito una manifestación que ya forma parte de la dinámica legislativa y establecer reglas suficientes para que su ejercicio sea ordenado, transparente y jurídicamente distinguible de la autoría original.

¹¹ Consultable en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3181/26.pdf>.

Suscripción y adhesión a iniciativas

Las normas parlamentarias¹² encuentran una parte importante de su razón de ser en la práctica cotidiana de los órganos legislativos, por ejemplo en las sesiones, debates, turnos, votaciones, intervenciones y demás actos que se desarrollan en el Congreso generan dinámicas que, con el paso del tiempo, pueden evidenciar la necesidad de precisar o actualizar las reglas que ordenan el trabajo legislativo.

En el Congreso del Estado de Nayarit ocurre actualmente una práctica concreta, la cual, se presenta durante la presentación de iniciativas o proposiciones de acuerdo en sesiones de pleno, donde una diputada o diputado solicita sumarse a la propuesta que está siendo expuesta por otro integrante de la Legislatura; manifestación que suele expresarse como una solicitud para “suscribir” la iniciativa.

La intención es clara y legítima, centrada en expresar coincidencia y respaldo a la propuesta, sin embargo, al revisar la Ley Orgánica del Poder Legislativo y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso se advierte que no existe actualmente una regulación específica que distinga con claridad la suscripción realizada antes de la presentación formal de una propuesta de la manifestación de adhesión que surge después de que ésta ha sido conocida por la Asamblea Parlamentaria.

Cabe precisar, que el Reglamento vigente sí utiliza conceptos relacionados con la suscripción, por mencionar un caso, el artículo 95 establece requisitos para las iniciativas de ley o decreto y se refiere al nombre, cargo y firma de su autor o autores, así como a la personalidad jurídica de quien o quienes las suscriban, sin embargo, la norma no desarrolla una diferenciación expresa entre quien firma originalmente la iniciativa y quien posteriormente manifiesta su intención de sumarse a ella.

¹² Para conocer más sobre el tema, consultar: <https://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/otras/libro1/capi2.htm>.



La ausencia de esa diferenciación produce una situación paradójica, donde existe una práctica parlamentaria reconocible, pero no una figura normativa suficientemente desarrollada para identificar sus efectos, y la respuesta que propone esta iniciativa consiste en distinguir dos momentos.

El primero es la suscripción, misma que debe entenderse como la manifestación de voluntad de una diputada o diputado para participar conjuntamente en la promoción de una iniciativa presentada por otro legislador, incorporando su nombre y firma al documento antes de su entrega a la Secretaría General, es decir, quien suscribe en esas condiciones participa desde el origen formal de la propuesta y, por ello, adquiere el carácter de promovente.

El segundo momento corresponde a la adhesión, misma que se produce cuando la iniciativa ya ha sido dada a conocer ante la Asamblea Legislativa y, en su caso, ha concluido su exposición; en ese momento, otro integrante de la Legislatura puede considerar que el planteamiento coincide con sus propias preocupaciones, compromisos o convicciones y solicitar formalmente adherirse.

Conforme a ese análisis, la adhesión tendría una naturaleza distinta, ya que constituiría únicamente una manifestación de respaldo y no conferiría a quien la realiza el carácter de autor, suscriptor o promovente, esto es, la diferencia no es meramente semántica, ya que produce certeza respecto de la relación jurídica y política de los legisladores con la propuesta.

Imaginemos el caso práctico que actualmente ocurre dentro del Congreso, una diputada presenta en tribuna una iniciativa relacionada con una problemática social determinada, otro legislador escucha su exposición, coincide con el diagnóstico y considera conveniente hacer público su acompañamiento, solicita entonces “suscribirse”, lo que, bajo el marco vigente, esa expresión no cuenta con una regla



específica que determine si se está incorporando como autor, si únicamente manifiesta respaldo, si debe firmar el documento original o cómo debe registrarse institucionalmente esa voluntad.

En consecuencia, con esta reforma propuesta, la respuesta sería clara, si no participó en la promoción antes de la presentación formal, no estaría suscribiendo originalmente la iniciativa, solamente estaría adhiriéndose a ella, es decir, su respaldo sería reconocido institucionalmente, pero sin alterar la autoría del documento.

Esta solución permite conservar la espontaneidad política de la práctica y, al mismo tiempo, dotarla de certeza jurídica, porque la propuesta establece además un procedimiento sencillo, ya que una vez dada a conocer la iniciativa y, en su caso, concluida su exposición, la diputada o diputado interesado podrá solicitar a la Presidencia de la Mesa Directiva su adhesión.

La Presidencia consultará a quien promueva o realice la presentación y, si existe aceptación, instruirá a la Secretaría General para incorporar la adhesión al registro y expediente legislativo correspondiente y solamente después continuará el turno de la iniciativa a las comisiones competentes.

No se crea, por tanto, un trámite independiente, se aprovecha el espacio temporal que ya existe entre la presentación de la propuesta y su turno.

En este tipo de situaciones, la aceptación del promovente también cumple una función relevante, porque la iniciativa constituye una propuesta cuya formulación y contenido corresponden originalmente a quien la presenta y permitir la adhesión mediante consulta respeta esa autoría y, al mismo tiempo, formaliza el acompañamiento de otros legisladores.



DIP. JORGE SALVADOR ÁLVAREZ LÓPEZ

REPRESENTANTE PARLAMENTARIO DEL PARTIDO NUEVA ALIANZA NAYARIT



En el caso de las proposiciones de acuerdo, la lógica es semejante ya que se propone que la suscripción se realice antes de su entrega a la Secretaría General y que la adhesión pueda solicitarse una vez concluida su presentación y antes de que la Presidencia determine el trámite correspondiente, con ello se establece una regla homogénea para las dos manifestaciones parlamentarias en las que actualmente puede presentarse esta práctica.

Concretamente, la suscripción expresa una participación originaria en la promoción, mientras que la adhesión expresa respaldo posterior a una propuesta ya presentada, diferenciar estos momentos permite evitar interpretaciones innecesarias y dota de mayor precisión al trabajo parlamentario.

Así, la propuesta busca que la normativa interna acompañe la realidad parlamentaria y que las expresiones de consenso entre diputadas y diputados puedan desarrollarse con certeza, respeto a la autoría y claridad frente a la propia Asamblea Legislativa y frente a la ciudadanía.

Derecho comparado

La revisión de legislación parlamentaria en las diferentes entidades federativas permite identificar soluciones normativas que sean acordes a la realidad que se vive en el Congreso de Nayarit. En este caso, lo relevante es que todas parten de una idea común, que es la participación originaria en una iniciativa y el respaldo manifestado después de su presentación pueden recibir un tratamiento jurídico distinto. Para entender este supuesto, se presenta el cuadro siguiente:

Congreso	Regulación y relación con la iniciativa de Nayarit
Congreso del Estado de Aguascalientes	El artículo 111 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo ¹³ distingue con especial claridad los efectos de la suscripción y la adhesión. Cuando una iniciativa fue suscrita por varios legisladores, todos intervienen para efectos de su retiro; en cambio, establece expresamente que adherirse no confiere el derecho a retirarla. Las adhesiones proceden a petición del legislador, previa consulta a quien expone la iniciativa a través de la Mesa Directiva, una vez concluida su presentación ante el Pleno, y deben asentarse en el acta.
Congreso del Estado de Baja California	El artículo 117 de su Ley Orgánica ¹⁴ dispone que, una vez agotada la lectura de una iniciativa presentada ante el Pleno, las y los diputados pueden adherirse o sumarse a ella. La propia norma precisa que este acto únicamente tiene el efecto de coincidir con la pretensión del autor o autores y se registra en el Diario de los Debates.
Congreso del Estado de Zacatecas	El artículo 97 del Reglamento General del Poder Legislativo ¹⁵ establece una distinción conceptual expresa: promovente es la diputada o diputado que presenta y suscribe originalmente la iniciativa, mientras que adherente es quien, sin haberla suscrito originalmente, manifiesta su intención de hacerlo una vez presentada al Pleno. Este antecedente respalda directamente la diferenciación conceptual propuesta para Nayarit.

¹³ Consultable en: https://congresoags.gob.mx/agenda_legislativa/leyes/descargarPdf/381.

¹⁴

Consultable

en:

https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/ProcesoParlamentario/Leyes/TOMO_I/20260827_LEYOCONG.PDF.

¹⁵ Consultable en: <https://www.congresozaac.gob.mx/65/ley&cual=346&tipo=pdf>.

El derecho comparado permite advertir que la propuesta para Nayarit combina elementos que ya han sido probados en otras legislaturas, por ejemplo, la diferenciación conceptual de Zacatecas; la delimitación de efectos de Baja California; y el procedimiento de consulta al promovente mediante la Mesa Directiva utilizado en Aguascalientes.

No se propone, por tanto, trasladar mecánicamente un modelo externo, se toman referencias útiles y se adaptan a la estructura del procedimiento legislativo nayarita, particularmente al Reglamento para el Gobierno Interior.

Objetivos de la Iniciativa

La reforma busca fortalecer el desarrollo del proceso legislativo del Congreso del Estado de Nayarit, mediante la regulación de la suscripción y adhesión a iniciativas y proposiciones de acuerdo, distinguiendo la naturaleza y efectos de ambas figuras, así como el momento y procedimiento para ejercerlas:

- Incorporar dentro de los derechos de las diputadas y los diputados la posibilidad de suscribir iniciativas y proposiciones de acuerdo promovidas por otros legisladores, así como adherirse a ellas conforme al procedimiento establecido en la normativa interna.
- Establecer que la suscripción se realiza antes de la presentación formal del documento y supone participar conjuntamente en su promoción, mientras que la adhesión se manifiesta después de que la propuesta ha sido presentada ante el órgano legislativo y constituye únicamente una expresión de respaldo.
- Determinar con claridad la etapa del procedimiento legislativo en la que podrá realizarse la suscripción y aquella en la que las diputadas y los diputados podrán solicitar su adhesión.



- Precisar que la adhesión a una iniciativa o proposición de acuerdo no confiere a quien se adhiere el carácter de autor, suscriptor o promovente de la propuesta.
- Establecer la intervención de la Presidencia de la Mesa Directiva y la aceptación de quien promueva o presente la propuesta, así como su incorporación al registro y expediente legislativo correspondiente.

Para referencia, se muestran los siguientes:

LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE NAYARIT	
Texto Vigente	Texto Propuesto
TÍTULO PRIMERO DISPOSICIONES GENERALES	
CAPÍTULO III DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS DIPUTADOS	
Artículo 21.- Son derechos de los diputados: I. ... II. Iniciar leyes, decretos o acuerdos; III. a la XVIII. ...	Artículo 21.- ... I. ... II. Iniciar leyes, decretos o acuerdos, así como suscribir o adherirse a las iniciativas de ley, decreto o acuerdo presentadas por otros diputados o diputadas, en los términos establecidos en el Reglamento; III. a la XVIII. ...



TRANSITORIOS

ÚNICO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit.

REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO

Texto Vigente	Texto Propuesto
TÍTULO PRIMERO Poder Legislativo	
Capítulo III Derechos y Obligaciones de los Diputados y las Diputadas	
Artículo 10.- Los diputados y las diputadas tendrán los siguientes derechos: I. a la IV. ... V. Presentar proposiciones, declaraciones, denuncias, posiciones, opiniones y peticiones ante el pleno del Congreso o de la Diputación Permanente, conforme a lo establecido en este reglamento;	Artículo 10.- ... I. a la IV. ... V. Presentar proposiciones, declaraciones, denuncias, posiciones, opiniones y peticiones ante el pleno del Congreso o de la Diputación Permanente, conforme a lo establecido en este reglamento, así como suscribir iniciativas de ley, decreto o acuerdo antes de su presentación formal, y adherirse a ellas una vez que sean dadas a conocer ante la Asamblea o la Diputación Permanente, conforme a las

REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO	
Texto Vigente	Texto Propuesto
VI. y VII. ...	disposiciones del presente Reglamento; VI. y VII. ...
TÍTULO TERCERO	
Proceso legislativo	
Capítulo II	
Procedimiento Legislativo	
Sección Primera	
Formalidades	
Artículo 92.- Las iniciativas presentadas se darán a conocer ante la Asamblea por conducto de la Secretaría de la Mesa Directiva y, de considerarlo pertinente por su importancia, el Presidente o Presidenta del Congreso dispondrá su lectura. Enseguida ordenará su turno a la o las comisiones legislativas competentes, para su estudio y dictamen, con excepción de las iniciativas presentadas por las comisiones legislativas en asuntos de su competencia, mismas que tendrán el carácter de dictámenes y pasarán a discusión del Pleno o de la Diputación Permanente, habiéndose desahogado previamente el procedimiento previsto	Artículo 92.- Las iniciativas presentadas se darán a conocer ante la Asamblea por conducto de la Secretaría de la Mesa Directiva y, de considerarlo pertinente por su importancia, el Presidente o Presidenta del Congreso dispondrá su lectura.



REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO	
Texto Vigente	Texto Propuesto
en el artículo 94 bis del presente reglamento y las lecturas correspondientes.	
<i>Sin correlativo</i>	Una vez que la iniciativa haya sido dada a conocer ante la Asamblea y, en su caso, concluida su exposición, las diputadas y los diputados podrán solicitar a la Presidencia de la Mesa Directiva adherirse a la misma. La Presidencia consultará a quien promueva o realice la presentación de la iniciativa y, de aceptarse la adhesión, instruirá a la Secretaría General para que se incorpore al registro y expediente legislativo correspondiente.
<i>Sin correlativo</i>	La adhesión constituirá únicamente una manifestación de respaldo a la propuesta y no conferirá el carácter de autor, suscriptor o promovente.
<i>Sin correlativo</i>	Concluido lo anterior, ordenará su turno a la o las comisiones legislativas competentes, para su estudio y dictamen, con excepción de las iniciativas presentadas por las



REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO	
Texto Vigente	Texto Propuesto
	comisiones legislativas en asuntos de su competencia, mismas que tendrán el carácter de dictámenes y pasarán a discusión del Pleno o de la Diputación Permanente, habiéndose desahogado previamente el procedimiento previsto en el artículo 94 bis del presente reglamento y las lecturas correspondientes.
...	...
...	...
...	...
Sección Segunda Iniciativas de Ley o Decreto	
Artículo 95.- Las iniciativas de ley o decreto deberán reunir los siguientes requisitos: I. ... II. Se presentará por escrito y en formato electrónico que concuerde fielmente con el documento impreso original, mismo que consignará el nombre, cargo y la firma de su autor o	Artículo 95.- ... I. ... II. Se presentará por escrito y en formato electrónico que concuerde fielmente con el documento impreso original, mismo que consignará el nombre, cargo y la firma de su autor o



DIP. JORGE SALVADOR ÁLVAREZ LÓPEZ

REPRESENTANTE PARLAMENTARIO DEL PARTIDO NUEVA ALIANZA NAYARIT



REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO	
Texto Vigente	Texto Propuesto
autores, en términos claros y precisos, y deberá entregarse a la Secretaría General del Congreso, quien en el acuse de recibo correspondiente registrará fecha y hora de presentación;	autores, así como de las diputadas o diputados que, en su caso, la suscriban , en términos claros y precisos, y deberá entregarse a la Secretaría General del Congreso, quien en el acuse de recibo correspondiente registrará fecha y hora de presentación;
III. a la VIII. ...	III. a la VIII. ...
...	...
Sin correlativo	Para efectos del presente Reglamento, se entenderá por suscripción la manifestación de voluntad de una diputada o diputado de participar conjuntamente en la promoción de una iniciativa de ley o decreto presentada por otro legislador, mediante la incorporación de su nombre y firma al documento antes de su entrega a la Secretaría General. Quienes suscriban la iniciativa tendrán el carácter de promoventes.
Sección Tercera Iniciativa de Acuerdo	



REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO

Texto Vigente	Texto Propuesto
<i>Sin correlativo</i>	Presidencia de la Mesa Directiva determine el trámite que corresponda, las diputadas y los diputados podrán solicitar adherirse a la propuesta. La Presidencia consultará a quien promueva o realice su presentación y, de aceptarse la adhesión, instruirá a la Secretaría General para que se incorpore al registro y expediente correspondiente. La adhesión constituirá únicamente una manifestación de respaldo a la propuesta y no conferirá el carácter de autor, suscriptor o promoviente.

TRANSITORIOS

ÚNICO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit.

Vinculación de la Iniciativa con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU

Como los anteriores proyectos legislativos, la presente propuesta encuentra relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU,¹⁶ los cuales, son lineamientos internacionales que buscan garantizar un desarrollo integral de todos los países particularizando en los sectores más vulnerables.

Así pues, la iniciativa se relaciona como sigue:

ODS 16	Meta	Vinculación con la iniciativa
Paz, Justicia e Instituciones Sólidas 	16.6. Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas.	La reforma actualiza las reglas internas del Congreso, determina los efectos de la suscripción y adhesión y permite registrar con mayor precisión la participación de las y los legisladores respecto de una iniciativa o proposición.
Paz, Justicia e Instituciones Sólidas 	16.7. Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades.	La adhesión reconoce formalmente una vía mediante la cual las diputadas y los diputados pueden expresar respaldo a propuestas promovidas por otros integrantes de la Legislatura, favoreciendo la participación parlamentaria y la construcción institucional de coincidencias.

Fuente: Elaboración propia con información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU.

¹⁶ Consultable en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/sustainable-development-goals/>.

Vinculación de la Iniciativa con la Plataforma Electoral del Partido Nueva Alianza Nayarit

La Plataforma Electoral de Nueva Alianza Nayarit¹⁷ contiene una relación particularmente sólida con esta iniciativa, sobre todo dentro del apartado “II. Una Nueva Forma de Hacer Gobierno”.

Este documento, sostiene que la consolidación del Estado de Derecho exige fortalecer al Poder Legislativo como órgano garante de la voluntad ciudadana y posteriormente identifica la necesidad de mejorar el papel de las instituciones públicas mediante reformas que permitan un adecuado funcionamiento institucional.

Asimismo, en Nueva Alianza Nayarit planteamos la construcción de un ambiente de gobernabilidad que fortalezca las instituciones y permita un ejercicio público más eficiente, plural, transparente, participativo y democrático.

Para un mejor análisis, se establece los siguiente:

Plataforma Electoral Nueva Alianza Nayarit	Contenido relacionado	Vinculación con la propuesta
II. Una Nueva Forma de Hacer Gobierno	Fortalecimiento del Estado de Derecho y de las instituciones públicas.	Regular una práctica parlamentaria actualmente no desarrollada normativamente fortalece las reglas de funcionamiento del propio Poder Legislativo.

¹⁷ Consultable en: https://ieenayarit.org/Transparencia/Plataforma/2024/PLATAFORMA_ELECTORAL_2024_NAN.pdf.

Plataforma Electoral Nueva Alianza Nayarit	Contenido relacionado	Vinculación con la propuesta
2.2 Consolidar un Estado y Municipios de Derecho	La Plataforma reconoce al Poder Legislativo como órgano garante de la voluntad ciudadana y destaca la aplicación efectiva de la normatividad.	La iniciativa dota de fundamento jurídico a la suscripción y adhesión, evitando que su ejercicio dependa únicamente de una práctica parlamentaria.
2.3 Mejorar el Papel de las Instituciones Públicas	Se plantea que el fortalecimiento institucional requiere reformas que permitan a las instituciones cumplir adecuadamente sus funciones.	La reforma actualiza el régimen interior del Congreso y establece reglas claras sobre derechos parlamentarios, procedimiento y registro de las adhesiones.

Fuente: Elaboración propia con información de la Plataforma Electoral del Partido Nueva Alianza Nayarit.

Vinculación de la Iniciativa con el Plan de Desarrollo Institucional

El Plan de Desarrollo Institucional del Poder Legislativo,¹⁸ establece que el trabajo parlamentario constituye una de las bases del Poder Legislativo y que las propuestas que conforman la agenda deben analizarse atendiendo a su viabilidad y necesidad social.

En su estructura general, se integra el Eje de Trabajo Parlamentario, y de manera programática incorpora el Eje Rector 1: Gobernanza y Gobernabilidad, cuyo objetivo

¹⁸ Consultable en: <https://congresonayarit.gob.mx/wp-content/uploads/eventos/2025/PDI-2024-2027.pdf>.



DIP. JORGE SALVADOR ÁLVAREZ LÓPEZ

REPRESENTANTE PARLAMENTARIO DEL PARTIDO NUEVA ALIANZA NAYARIT



general consiste en desarrollar acciones legislativas que permitan armonizar y actualizar los marcos normativos, promoviendo una gestión pública inclusiva, eficiente y responsable.

Dentro de éste se encuentra el Eje Estratégico 1.1: Gobierno Eficiente, cuyo objetivo específico busca garantizar un gobierno eficiente mediante la actualización y armonización del marco legislativo, el fortalecimiento institucional y la mejora de la gestión pública.

La Estrategia 1 es todavía más precisa: “Emprender acciones legislativas para la armonización, regulación y/o actualización normativa”. En sus líneas de acción se contempla efectuar acciones legislativas pertinentes para fortalecer el marco jurídico. La relación puede sintetizarse así:

Plan de Desarrollo Institucional 2024-2027 	Vinculación con la iniciativa
Eje Rector 1. Gobernanza y Gobernabilidad	La propuesta fortalece la gobernanza interna del Poder Legislativo mediante reglas claras para el ejercicio de derechos parlamentarios.
Eje Estratégico 1.1. Gobierno Eficiente	Regular una práctica que actualmente carece de desarrollo normativo contribuye a actualizar el marco legislativo y fortalecer institucionalmente al Congreso.
Estrategia 1. Emprender acciones legislativas para la armonización, regulación y/o actualización normativa	La iniciativa materializa directamente esta estrategia al reformar la Ley Orgánica y el Reglamento para regular la figura de la suscripción y adhesión.

Plan de Desarrollo Institucional 2024-2027 	Vinculación con la iniciativa
Línea de acción: Fortalecimiento del marco jurídico	La propuesta elimina un espacio de indefinición dentro del procedimiento parlamentario y establece quién puede ejercer estos derechos, cuándo y con qué efectos.

Fuente: Elaboración propia con información del Plan de Desarrollo Institucional del Congreso del Estado de Nayarit.

En consecuencia, la iniciativa guarda una vinculación con la planeación institucional de la XXXIV Legislatura estableciendo como prioridad actualizar y regular los marcos normativos para fortalecer las instituciones, y de manera particular, hace precisamente eso respecto del régimen interior del propio Congreso.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de la Honorable Asamblea Legislativa, la **Iniciativa con Proyectos de Decreto que tienen por objeto reformar diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit y del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, en materia de suscripción y adhesión a iniciativas y proposiciones de acuerdo**, en los términos siguientes:



DIP. JORGE SALVADOR ÁLVAREZ LÓPEZ
REPRESENTANTE PARLAMENTARIO DEL PARTIDO NUEVA ALIANZA NAYARIT



**PROYECTO DE DECRETO QUE TIENE POR OBJETO REFORMAR LA
FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 21 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER
LEGISLATIVO DEL ESTADO DE NAYARIT**

ÚNICO.- Se **reforma** la fracción II del artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit, para quedar como sigue:

Artículo 21.- ...

I. ...

II. Iniciar leyes, decretos o acuerdos, **así como suscribir o adherirse a las iniciativas de ley, decreto o acuerdo presentadas por otros diputados o diputadas, en los términos establecidos en el Reglamento;**

III. a la XVIII. ...

TRANSITORIO

ÚNICO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit.

**PROYECTO DE DECRETO QUE TIENE POR OBJETO REFORMAR DIVERSAS
DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL
CONGRESO**

ÚNICO.- Se **reforman** la fracción V del artículo 10, el primer párrafo del artículo 92, la fracción II del artículo 95 y la fracción V del artículo 96; y se **adicionan** los párrafos segundo, tercero y cuarto, recorriéndose los subsecuentes, al artículo 92, un párrafo



tercero al artículo 95, y los párrafos tercero, cuarto y quinto al artículo 96, todos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, para quedar como sigue:

Artículo 10.- ...

I. a la IV. ...

V. Presentar proposiciones, declaraciones, denuncias, posiciones, opiniones y peticiones ante el pleno del Congreso o de la Diputación Permanente, conforme a lo establecido en este reglamento, **así como suscribir iniciativas de ley, decreto o acuerdo antes de su presentación formal, y adherirse a ellas una vez que sean dadas a conocer ante la Asamblea o la Diputación Permanente, conforme a las disposiciones del presente Reglamento;**

VI. y VII. ...

Artículo 92.- Las iniciativas presentadas se darán a conocer ante la Asamblea por conducto de la Secretaría de la Mesa Directiva y, de considerarlo pertinente por su importancia, el Presidente o Presidenta del Congreso dispondrá su lectura.

Una vez que la iniciativa haya sido dada a conocer ante la Asamblea y, en su caso, concluida su exposición, las diputadas y los diputados podrán solicitar a la Presidencia de la Mesa Directiva adherirse a la misma. La Presidencia consultará a quien promueva o realice la presentación de la iniciativa y, de aceptarse la adhesión, instruirá a la Secretaría General para que se incorpore al registro y expediente legislativo correspondiente.

La adhesión constituirá únicamente una manifestación de respaldo a la propuesta y no conferirá el carácter de autor, suscriptor o promovente.



DIP. JORGE SALVADOR ÁLVAREZ LÓPEZ

REPRESENTANTE PARLAMENTARIO DEL PARTIDO NUEVA ALIANZA NAYARIT



Concluido lo anterior, ordenará su turno a la o las comisiones legislativas competentes, para su estudio y dictamen, con excepción de las iniciativas presentadas por las comisiones legislativas en asuntos de su competencia, mismas que tendrán el carácter de dictámenes y pasarán a discusión del Pleno o de la Diputación Permanente, habiéndose desahogado previamente el procedimiento previsto en el artículo 94 bis del presente reglamento y las lecturas correspondientes.

...

...

...

Artículo 95.- ...

I. ...

II. Se presentará por escrito y en formato electrónico que concuerde fielmente con el documento impreso original, mismo que consignará el nombre, cargo y la firma de su autor o autores, **así como de las diputadas o diputados que, en su caso, la suscriban**, en términos claros y precisos, y deberá entregarse a la Secretaría General del Congreso, quien en el acuse de recibo correspondiente registrará fecha y hora de presentación;

III. a la VIII. ...

...



Para efectos del presente Reglamento, se entenderá por suscripción la manifestación de voluntad de una diputada o diputado de participar conjuntamente en la promoción de una iniciativa de ley o decreto presentada por otro legislador, mediante la incorporación de su nombre y firma al documento antes de su entrega a la Secretaría General. Quienes suscriban la iniciativa tendrán el carácter de promoventes.

Artículo 96.- ...

I. a la IV. ...

V. Fecha, nombre y firma del diputado o Comisión que hace la propuesta y, **en su caso, de las diputadas o diputados que la suscriban, y**

VI. ...

...

Para efectos del presente Reglamento, la suscripción de una iniciativa o proposición de acuerdo deberá realizarse antes de su entrega a la Secretaría General y conferirá a quienes la suscriban el carácter de promoventes.

Una vez concluida su presentación ante el Pleno o la Diputación Permanente y antes de que la Presidencia de la Mesa Directiva determine el trámite que corresponda, las diputadas y los diputados podrán solicitar adherirse a la propuesta. La Presidencia consultará a quien promueva o realice su presentación y, de aceptarse la adhesión, instruirá a la Secretaría General para que se incorpore al registro y expediente correspondiente.



DIP. JORGE SALVADOR ÁLVAREZ LÓPEZ
REPRESENTANTE PARLAMENTARIO DEL PARTIDO NUEVA ALIANZA NAYARIT



La adhesión constituirá únicamente una manifestación de respaldo a la propuesta y no conferirá el carácter de autor, suscriptor o promoviente.

TRANSITORIO

ÚNICO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit.

ATENTAMENTE

DIP. JORGE SALVADOR ÁLVAREZ LÓPEZ
REPRESENTANTE PARLAMENTARIO DEL PARTIDO NUEVA ALIANZA NAYARIT