

Hermosillo, Sonora, a 27 de Septiembre de 2012

**Honorable Asamblea Legislativa del
Congreso del Estado de Sonora
P r e s e n t e.-**

Los suscritos, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LX Legislatura del Congreso del Estado de Sonora, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 53, fracción III, de la Constitución Política del Estado libre y Soberano de Sonora y 32, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, someto a la consideración de esta Asamblea la presente iniciativa con proyecto de **DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE SONORA, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE SONORA, Y DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE SONORA**, con la finalidad de crear la **modalidad de Iniciativa Preferente del Ejecutivo Estatal**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La democracia, es sin lugar a dudas, la forma de gobierno más justa y equitativa que podamos encontrar. A través de ella, los ciudadanos pueden elegir a las personas que habrán de expresar su voz y trabajar desde el servicio público para mejorar su ciudad, estado y país. Así mismo, la estructura de poderes gubernamentales se ha diseñado en México dentro de un sistema de equilibrio de

poderes que maximiza la posibilidad de eficiencia de la democracia, como una forma de gobierno representativa de los intereses de la sociedad.

Lamentablemente y como suele decirse, la democracia en el marco de la división de poderes construida a través de muchos años no es del todo perfecta, pues presenta ciertas distorsiones que suelen impedir, en muchos casos, que los beneficios para el ciudadano sean dilatados en el afán del respeto absoluto, y en algunas ocasiones extremista, de la forma en cómo se diseñó la democracia en México y en Sonora. Si bien, tanto a nivel nacional como a nivel estatal ha habido avances en el sentido de inyectar flexibilidad y dinamismo al sistema político, aún faltan grandes pasos y decisiones por tomar.

En Sonora, los actores políticos somos los que tenemos la responsabilidad y la obligación de crear esta evolución hacia una forma de gobierno más eficiente que de resultados con más celeridad a los ciudadanos. En este sentido, el Ejecutivo Estatal representa el eje central del diseño de políticas públicas que habrán de ejecutarse para el logro de los objetivos plasmados en el Plan Estatal de Desarrollo, documento base para la evolución positiva en el desarrollo económico, político y social de nuestro Estado. A su lado nos encontramos diferentes entes políticos, los cuales debemos de ejercer un trabajo de sinergia para el beneficio de la sociedad. Este poder legislativo como uno de estos entes, tiene la responsabilidad de cooperar y coadyuvar a través de las herramientas que nos da el marco normativo, en el logro de los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo.

Debemos de estar conscientes que los años de presidencialismo y de un partido hegemónico conllevaron a que el miedo a éstos, impulsara mecanismos donde la probabilidad de que un solo partido político obtuviera la mayoría en el poder legislativo, fuera casi nula. Ello, si bien benefició en mucho a la democracia mexicana, el equilibrio de fuerzas generó parálisis legislativa, al elevar los costos, los tiempos y la complejidad en la construcción de acuerdos entre partidos políticos y por ende, entre poderes.

Bajo este contexto, podemos ver que en muchas ocasiones las iniciativas que son presentadas ante este Congreso por el Ejecutivo Estatal, corren el riesgo de que factores ajenos al fondo del tema, como el partidista – electoral, sean causa de una dilatación o en casos severos, omisión por parte de esta soberanía. Como ejemplo, podemos mencionar que con corte al 24 de agosto del año en curso, existían 15 iniciativas del Ejecutivo Estatal pendientes de dictaminar por este Congreso, cuya antigüedad promedio es de casi 3 años, incluyendo iniciativas que datan del 2004.

Lo inmediato anterior, implica a todas luces, una afectación para el desarrollo de nuestro estado, ya que el motivo que dio origen a las iniciativas puede estar vigente y por ende ser una limitante para que las políticas públicas del Ejecutivo Estatal tengan éxito. Por ello debemos de avanzar en mecanismos que ayuden a evitar que los temas de importancia no sean por ningún motivo presos de la parálisis legislativa y menos cuando afectan directamente a la creación de condiciones para el ejercicio de Gobierno que fue elegido por la vía democrática.

Este fenómeno negativo, que no es exclusivo de la política mexicana, ha sido contrarrestado con la llamada iniciativa preferente, la cual *“...es un mecanismo con el que el Ejecutivo podrá contar con el objeto de que el Congreso se pronuncie sobre determinado asunto, que éste considere habrá que darle prioridad bajo un trámite caracterizado por ser expedito, pues contará con plazos perentorios, ya sea que el Congreso acepte o rechace los proyectos.”*(INICIATIVA PREFERENTE: Estudio Conceptual, Antecedentes, Iniciativas presentadas en la LIX, LX y LXI Legislaturas y Derecho Comparado, 2011, Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados Federal).

Recientemente la Constitución Federal fue reformada para darle cabida a esta herramienta bajo el siguiente artículo:

“Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I. Al Presidente de la República;

II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;

III. A las Legislaturas de los Estados; y

IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.

La Ley del Congreso determinará el trámite que deba darse a las iniciativas.

El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales.

Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.

No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.”

El pasado primero de septiembre el Presidente de la República Felipe Calderón Hinojosa presentó ante el Congreso de la Unión conforme a su derecho estipulado en el artículo mencionado anteriormente, dos iniciativas preferentes, una en materia laboral y otra en materia de fiscalización. Tal ejercicio sienta un

precedente histórico en México, pues ello conlleva una transformación en la relación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.

Además de nuestro país son varios países de Latinoamérica los que han introducido en su legislación el concepto de iniciativa preferente entre los cuales podemos resaltar los especificados en el cuadro 1. Al respecto podemos resaltar que existen diferentes aspectos que hacen diferente a cada legislación, siendo en algunos países más restrictiva que en otros.

Cabe destacar que en México ya existen entidades federativas que han legislado en la materia como los mencionados en el cuadro 2. En este sentido, podemos mencionar que si existen variaciones considerables de Estado a Estado, por lo que no podemos hablar de una homologación nacional en la legislación del tema, por lo que resulta importante analizar y dirimir con detenimiento los alcances y el mecanismo más óptimo para el buen funcionamiento de la herramienta de iniciativa preferente.

Es vital entender que el uso de la iniciativa preferente no implica en ninguna forma un tipo de subordinación del poder legislativo hacia el ejecutivo, la misma se debe concebir como una aportación al equilibrio de poderes, tal y como lo resalta el investigador en el tema Carlos E. Montes Nanni al referir que *“Resulta necesario acotar que la preferencia no se daría respecto al contenido de la iniciativa o el sentido de la votación de los legisladores, sino exclusivamente por la responsabilidad del Congreso a pronunciarse sobre la misma (a favor o en contra). Esto sí incide en el plazo para el desahogo y determinación sobre las mismas que tenga el Congreso.”* (La reforma política vista desde la investigación legislativa, Senado de la República 2010).

En Sonora es importante avanzar en la implementación de este tipo de herramientas democráticas, en tal sentido, hoy presentamos a consideración de esta soberanía la presente iniciativa que busca abrir la posibilidad de utilización de

la iniciativa preferente por parte del Ejecutivo Estatal. La propuesta que se presenta como reforma constitucional, intenta agrupar experiencias nacionales e internacionales para desarrollar un mecanismo moderno y progresista, el cual deje de lado aspectos ajenos al espíritu de la reforma y se concentre en desarrollar una herramienta útil para el Gobernador y para este Congreso del Estado, pero sobre todo útil para Sonora.

Entre las principales características de la norma que se propone instaure y regule la iniciativa preferente son:

- Se deberá presentar dentro de los 5 días hábiles del inicio de cada periodo ordinario.
- Se podrá presentar hasta una iniciativa preferente en cada periodo ordinario.
- Se deberá discutir y votar a más tardar, dentro de los 60 días naturales siguientes a su presentación.
- No existe alguna materia impedida para poder ser presentada.
- Finalizado el plazo máximo de discusión y votación, se otorgará un nuevo plazo máximo de 15 días naturales para que se realice una sesión donde deberá ser el primer punto del orden del día.
- Si dentro de los primero 10 días de este nuevo plazo máximo no se realiza la sesión, se abre el candado para que la sesión se pueda realizar con la presencia de más de la mitad de los diputados que formen la legislatura.
- Si no se realiza la sesión dentro del nuevo plazo máximo, la iniciativa se da por aprobada, salvo en el caso de que sea una reforma constitucional, para lo cual el Consejo Estatal Electoral deberá darse por solicitado a la realización de un referéndum en la materia.

Con esta iniciativa se busca que el Gobernador del Estado tenga una herramienta para dar impulso a las prioridades legislativas que le permitan contar con las bases para el cumplimiento del Plan Estatal de Desarrollo y de cada una de las políticas públicas emprendidas por éste. Este poder legislativo tendrá así la posibilidad de, en el uso de sus facultades, generar una discusión, construir acuerdos y marcar una postura ante su igual, siempre buscando el bien de Sonora y de sus ciudadanos.

Los sonorenses ya no tienen tiempo para esperar que sus representantes dejen de ignorarse y entablen un dialogo, los ciudadanos esperan que estemos a la altura de nuestros tiempos. Es importante hacerle saber a los sonorenses que estamos dispuestos a dialogar, a acordar y a construir juntos el nuevo futuro de Sonora.

Es por todo lo anterior que proponemos reformar diversas disposiciones de la CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE SONORA, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE SONORA, Y DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE SONORA, al tenor del siguiente proyecto de:

DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE SONORA, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE SONORA, Y DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE SONORA

ARTÍCULO PRIMERO.- Se reforma el artículo 36 y se adicionan tres párrafos al artículo 53 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora, para quedar como sigue:

...

ARTÍCULO 36.- El Congreso no podrá abrir sus sesiones ni ejercer su encargo sin la concurrencia de las dos terceras partes del número total de sus miembros, salvo lo expuesto en el artículo 53 de esta Constitución.

...

ARTÍCULO 53.- El derecho de iniciar leyes compete:

I. al V. ...

Dentro de los primeros cinco días hábiles siguientes al inicio de cada periodo ordinario de sesiones, el Ejecutivo del Estado podrá presentar una iniciativa para trámite preferente, o señalar con tal carácter una que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. La iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno del Congreso del Estado en un plazo máximo de sesenta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno.

De haber transcurrido más de diez días naturales del fin del plazo máximo sin que se haya realizado una sesión del Pleno, el Congreso podrá abrir sesión y ejercer su encargo con la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros.

De haber transcurrido más de quince días naturales del fin del plazo máximo sin que se haya realizado una sesión del Pleno, la iniciativa se dará por aprobada en todos sus términos, exceptuando las reformas, adiciones y derogaciones a la presente Constitución, las cuales deberán pasar en automático a ser sometidos a referéndum, salvo los casos que limite la Ley en la materia.

...

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se reforma el artículo 117 y se adiciona un párrafo al Artículo 128 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, para quedar como sigue:

...

ARTÍCULO 117.- El pleno del Congreso del Estado no podrá abrir sus sesiones ni ejercer su encargo sin la concurrencia de por lo menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, **salvo lo expuesto en el artículo 53 de la Constitución Política del Estado de Sonora.**

...

ARTÍCULO 128.- El trámite de segunda lectura sólo podrá dispensarse por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes en la sesión. Al dispensarse este trámite, la discusión se realizará en la misma sesión en que se dispensó el trámite de referencia.

Los dictámenes de las iniciativas preferentes presentadas por el Ejecutivo del Estado seguirán el procedimiento estipulado en los artículos 126, 127 y 128 de la presente Ley, salvo en los casos en que dicho procedimiento límite el cumplimiento del plazo máximo de discusión y votación referido en el artículo 53 de la Constitución Política del Estado de Sonora, debiendo en dicho caso, considerarlo en automático para su discusión y votación.

...

ARTÍCULO TERCERO.- Se adiciona un párrafo al Artículo 27 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, para quedar como sigue:

...

ARTÍCULO 27.- Podrán solicitar el referéndum ante el Consejo:

I.- y II.- ...

En todo caso, la solicitud de referéndum deberá ser presentada ante el Consejo dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de entrada en vigor de la o las disposiciones constitucionales o legislativas objeto de esa solicitud.

Para efectos del cumplimiento del artículo 53 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora, el Consejo dará como solicitado el Referéndum Constitucional.

...

ARTICULOS TRANSITORIOS

ARTÍCULO ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora, previo cómputo que se realice de la aprobación o rechazo, en su caso, que emitan los Ayuntamientos del Estado, a quienes se les deberá notificar los términos de la presente Ley para los efectos dispuestos por el artículo 163 de la Constitución Política Local.

Se instruye a la Mesa Directiva o a la Diputación Permanente del Congreso del Estado, en su caso, a efecto de que lleve a cabo el cómputo respectivo y en caso de resultar aprobada la presente Ley, por cuando menos, la mitad más uno de los Ayuntamientos de los Municipios de la Entidad, se remita al Titular del Poder Ejecutivo Estatal para su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado.

A T E N T A M E N T E

Dado en el salón de sesiones de la honorable del Congreso del Estado de Sonora, a 27 de septiembre de 2012.

C. Diputado José Everardo López Córdova.

C. Diputado Marco Antonio Flores Durazo.

C. Diputado Ignacio García Fierros.

C. Diputado Mireya de Lourdes Almada Beltrán.

C. Diputado José Carlos Serrato Castell.

C. Diputado Juan Manuel Armenta Montaña.

C. Diputado Perla Zuzuki Aguilar Lugo.

C. Diputado Javier Antonio Neblina Vega.

C. Diputado Luis Ernesto Nieves Robinson Bours.

C. Diputado Raúl Augusto Silva Vela.

C. Diputado Baltazar Valenzuela Guerra.

C. Diputado Shirley Guadalupe Vázquez Romero.

C. Diputado Monica Paola Robles Manzanedo.

C. Diputado Gildardo Real Ramírez.