



HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Régimen, Reglamento y Prácticas Parlamentarias, le fue turnada para su dictamen correspondiente, la iniciativa de reformas a la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango; por lo que en cumplimiento a la responsabilidad encomendada y de conformidad con lo dispuesto por la fracción I del artículo 93, y los diversos artículos 140, 176, 177, 180, 181, 182 y 183 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango, nos permitimos presentar a la consideración de esta Honorable Asamblea, el presente dictamen, con base en los siguientes antecedentes y descripción de la iniciativa así como las consideraciones que valoran la negativa de procedencia.

ANTECEDENTES

Con fecha 4 de agosto del 2016 le fue turnada a este órgano dictaminador la iniciativa que adiciona los artículos 50 bis y 171 bis a la Ley Orgánica del Congreso del Estado, la cual fue presentada por los CC. Juan Quiñonez Ruiz y Carlos Manuel Ruiz Valdez, integrantes de la Sexagésima Sexta Legislatura Local.

DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA

Los iniciadores sustentan su iniciativa en los siguientes argumentos:

Una medida que garantiza el incremento del trabajo legislativo, lo constituye la figura de la iniciativa preferente. Esta iniciativa, que es llamada de "Emergencia" en otros países, constituye una vía idónea para impulsar el desarrollo y modernización del país desde la dinámica del quehacer legislativo.

Este importante instrumento, si bien, ya ha sido considerado dentro de las facultades del Ejecutivo Estatal y Federal; sin embargo, debe también estar en manos de los grupos parlamentarios legalmente reconocidos de ambas cámaras.



Con la aprobación de esta medida se pretende priorizar e impulsar la emisión de nuevas leyes y las modificaciones a las existentes que son necesarias para el desarrollo del Estado; con esta propuesta se tendrá oportunidad de proponer iniciativas preferentes para fortalecer el estado de derecho, el desarrollo y la modernización de Durango, sino que nosotros, de contar con esta atribución y con una actuación responsable, también contribuyamos a ese objetivo aprobando, en tiempo y forma, las reformas necesarias.

Dotar a los grupos parlamentarios del Congreso de la figura de la Iniciativa Preferente, sin duda, contribuye a la modernización del Poder Legislativo y al desarrollo del Estado.

De aprobarse la presente iniciativa se le concedería a los grupos parlamentarios, la facultad de presentar iniciativas preferentes y ello, también, contribuiría a disminuir y en su caso abatir el rezago legislativo y el inmovilismo, ya que la atención de este tipo de iniciativas nos anclaría al recinto parlamentario para poder, de manera obligada, desahogar las iniciativas propuestas.

CONSIDERACIONES

PRIMERO.- La Constitución Política del Estado en sus numerales 78, 79 y 80 describen el proceso de creación, derogación, abrogación y adición de las normas jurídicas que rigen nuestra Entidad.

Al respecto se precisa quienes son los sujetos facultados para presentar propuestas legislativas, al tenor de lo siguiente:

El derecho de iniciar leyes y decretos compete a:

I. Los diputados.



II. El Gobernador del Estado.

III. El Tribunal Superior de Justicia, en los asuntos relativos a su organización y funcionamiento.

IV. Los órganos constitucionales autónomos, en los asuntos relativos a su función.

V. Los municipios, en los asuntos relativos a la administración municipal.

VI. Los ciudadanos duranguenses mediante iniciativa popular, en los términos que establezca la ley.

El Gobernador del Estado tiene derecho a presentar hasta tres iniciativas de carácter preferente durante cada año de ejercicio constitucional. Dichas iniciativas deben ser sometidas a discusión y votación en un periodo que no excederá de noventa días, de lo contrario, se tendrán por aprobadas en los términos presentados por el Ejecutivo, debiendo el Presidente del Congreso del Estado hacer la correspondiente declaratoria.

No podrán incluirse como iniciativas preferentes las que modifiquen disposiciones constitucionales.

Respecto al tema que nos ocupa, la Ley Orgánica del Congreso repite lo dispuesto en el artículo constitucional antes transcrito.

SEGUNDO.- Tal y como señalan los proponentes la figura de “iniciativa preferente” se ha constituido en una medida que impulsa el trabajo al interior del Congreso, dinamizando el trabajo de las comisiones dictaminadoras y posteriormente del Pleno.



La doctrina define y caracteriza la iniciativa preferente como:

Proyecto de ley o decreto que presenta para trámite preferente o señala con este carácter el Ejecutivo federal el día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones.

El trámite preferente podrá pedirse hasta para dos iniciativas que no sean de reforma constitucional e implica su discusión y votación por el pleno de la cámara de origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si al término de este plazo no se hubiera discutido, ni votado, entonces deberá ser el primer asunto en abordarse en la siguiente sesión del pleno y de ser aprobado o modificado tendrá que ser turnado a la cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las mismas condiciones que en la cámara de origen.

El propósito de esta figura es agilizar aquellos proyectos que el Presidente de la República considere primordiales para la nación.¹

Coincide otro punto de vista académico al señalar que:

... se debe entender que una iniciativa con carácter de preferente 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.²

¹ <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=255>

² Gamboa Montejano, Claudia y Valdés Robledo Sandra; *Iniciativa preferente. Estudio Conceptual, Antecedentes, Iniciativas presentadas en la LIX, LX, LXI Legislaturas y Derecho Comparado*; <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-19-11.pdf>



Igualmente, para efectos de ilustrar de mejor manera la función de esta figura, conviene citar la exposición de motivos relativa del dictamen de la Cámara de Senadores en el que se incluyó en el texto Fundamental de la Nación esta herramienta legal, se cita la parte correspondiente:

El derecho comparado y el estudio de las mejores prácticas en esta materia nos muestran que la iniciativa preferente es un medio, una vía, para que el Ejecutivo tenga garantía constitucional de que el Congreso habrá de pronunciarse sobre las iniciativas de reforma legal que aquél señale al momento de presentarlas; el carácter de preferente no prejuzga ni condiciona la decisión que adopte el Poder Legislativo; solamente asegura la atención del asunto en un plazo predeterminado en la propia norma constitucional.³

Sin duda pues, la “iniciativa preferente” resulta de gran utilidad para el Poder Ejecutivo cuando desea contar con un mecanismo legal que le permita afrontar o soportar decisiones de política pública, este instrumento legal tiene como intención principal otorgar seguridad y eficacia en la toma de decisiones del Ejecutivo, facilitando el logro de metas prioritarias en la administración pública.

TERCERO.- Sin embargo, no coincidimos con la propuesta de los iniciadores básicamente por los aspectos que a continuación se señalan:

a).- Como pudimos ver en la Constitución Local se describe el proceso legislativo local, señalando los sujetos, trámites y excepciones que intervienen en el mismo.

³ Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Reforma del Estado; y de Estudios Legislativos del Senado de la República, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política; <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=29592>



A nuestro juicio si se quieren lograr los objetivos de la iniciativa, en primer lugar se debe modificar la Carta Magna del Estado para señalar como una facultad de los diputados y no de los grupos parlamentarios la posibilidad de presentar o señalar iniciativas preferentes.

Igualmente, la iniciativa pretende esquemas diferenciados del ejercicio de este derecho al señalar que

Los Grupos Parlamentarios, legalmente constituidos y que representen cuando menos el veinte por ciento del Pleno, podrán presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente o señalar con tal carácter hasta dos que hubieren presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen; cada Grupo Parlamentario que represente un porcentaje menor al mencionado podrá presentar hasta una Iniciativa con carácter preferente.

Lo anterior resulta violatorio del artículo 9 de la Ley Orgánica del Congreso el cual señala que *En el ejercicio de su responsabilidad constitucional, todos los diputados tienen la misma categoría e igualdad de derechos y obligaciones.*

En resumen, de aprobarse la iniciativa estaríamos violentando los lineamientos constitucionales del proceso legislativo y excederíamos las facultades de la Ley Orgánica del Congreso; y

b) Para impulsar el ejercicio de atribuciones legislativas los diputados cuentan con herramientas que les prevé tanto la Constitución Política del Estado como la propia Ley Orgánica del Congreso.

Por ejemplo la Constitución señala que al inicio de cada Legislatura se formulará una Agenda Legislativa Común, lo cual da la oportunidad a que cada diputado señale en que temas estará su prioridad pudiendo coincidir con sus pares.



De igual manera en la normatividad del Congreso se otorga la “facultad de excitativa”, la cual consiste en que

Cualquier miembro de la Legislatura podrá formular excitativa a las comisiones a efecto de que dictaminen un asunto en lo particular en este caso, y una vez vencidos los plazos a los que se refiere el párrafo anterior, el Presidente de la Mesa Directiva formulará prevención al Presidente de la comisión legislativa, a efecto de que proceda a rendir informe dentro de los tres días hábiles siguientes, respecto de las razones que imperaron para no dictaminar en forma oportuna; dicho informe será hecho del conocimiento del Pleno para que resuelva si ha lugar o no a implementar medidas que permitan la dictaminación del asunto en trámite, dentro de un plazo máximo de cinco días hábiles. Si existiere nuevamente reiteración de la dilación, el Presidente de la Mesa Directiva de la Legislatura, sustituirá al Presidente de la comisión dictaminadora, respecto del asunto de que se trate.

Como podemos observar, la iniciativa resulta inviable integralmente, al existir impedimentos constitucionales y alternativas legales para cumplir con sus propósitos.

Por lo anteriormente expuesto y considerado, esta Comisión que dictamina, estima que la iniciativa cuyo estudio nos ocupa no resulta procedente, por lo que se somete a la determinación de esta Honorable Representación Popular, para su discusión y aprobación, en su caso, el siguiente:

PROYECTO DE ACUERDO

LA SEXAGÉSIMA SÉPTIMA LEGISLATURA DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO, EN EJERCICIO DE LAS FACULTADES QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 82 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL, A NOMBRE DEL PUEBLO ACUERDA:



PRIMERO: Se desecha la iniciativa presentada por los CC. Juan Quiñonez Ruiz y Carlos Manuel Ruiz Valdez, que contiene la adición de los artículos 50 bis y 171 bis a la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango.

SEGUNDO.- Archívese el asunto como definitivamente concluido.

Sala de Comisiones del Honorable Congreso del Estado, en Victoria de Durango, Dgo., a los 23 días del mes de enero de 2017.

**LA COMISIÓN DE RÉGIMEN, REGLAMENTO Y PRÁCTICAS
PARLAMENTARIAS**

**DIP. RODOLFO DORADOR PÉREZ GAVILÁN
PRESIDENTE**

**DIP. RICARDO FIDEL PACHECO RODRÍGUEZ
SECRETARIO**

**DIP. JOSÉ ANTONIO OCHOA RODRÍGUEZ
VOCAL**



H. CONGRESO DEL
ESTADO DE DURANGO
LXVII LEGISLATURA 2016-2018

*DICTAMEN EN SENTIDO NEGATIVO
RESPECTO DE INICIATIVA DE ADICIONES
A LA LEY ORGÁNICA DEL
CONGRESO DEL ESTADO DE DURANGO.*

**DIP. LUIS ENRIQUE BENÍTEZ OJEDA
VOCAL**

**DIP. ADÁN SORIA RAMÍREZ
VOCAL**