

## H. CONGRESO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS.-

### Compañeras y compañeros legisladores.-

Con apoyo en lo dispuesto en los artículos 64 fracción I y 165 de la Constitución Política local, así como en los numerales 67 y 93, parte conducente, y demás disposiciones aplicables de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado de Tamaulipas, presento a la consideración de esta honorable representación popular, la siguiente

**Iniciativa con proyecto de Decreto, mediante el cual se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, en materia de consulta popular e iniciativa ciudadana.**

Acción legislativa que sustento en la siguiente

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.-

**PRIMERO.-** *“Participar en la dirección de los asuntos Públicos, **directamente** o por medio de representantes libremente elegidos”*, como derecho y oportunidad de todos los ciudadanos, ha sido consagrado, en el artículo 23.1 a) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, como parte de los derechos políticos; por lo cual, es norma con validez y aplicabilidad en nuestro país desde que el estado mexicano ratificó el “Pacto de San José”, en el año 1981.

De esta manera, entendiendo el verbo “**participar**”, que emplea la norma, en el sentido de “tomar parte en algo”, y tomando en cuenta, que (enfocado a dirección de asuntos públicos) el Diccionario de la Lengua Española (RAE), vigésima tercera edición, define el vocablo “**dirigir**”, como

(Del lat. *dirigĕre*).

5. Sr. Gobernar, regir, dar reglas para el manejo de una dependencia, empresa o pretensión.

Debemos considerar, entonces, que el contenido esencial del citado precepto internacional, es una norma universal de derechos humanos que confiere a los ciudadanos, **tanto el derecho a dirigir y tomar parte de manera directa, personal y sin intermediarios** en los asuntos públicos del país (democracia participativa); como la oportunidad de participar delegando dicha dirección en representantes populares libremente elegidos (democracia representativa).

En ese contexto, si bien, por razones prácticas, el pueblo no puede reunirse cada vez que se decide un asunto de interés público, pues no alcanzaría el tiempo para tal propósito, sí conserva la potestad jurídica, o se reserva en todo tiempo, el derecho inalienable de reasumir soberanía, cuando se trate de decidir cuestiones relevantes que no puede dejar en manos de unas cuantas personas, por más legitimidad que tuvieren.

**SEGUNDO.-** En relación con lo expresado, es importante destacar que el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, proclama:

"La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno."

De esta manera, se puede considerar que la democracia es el **gobierno del pueblo**, o el poder soberano fundado en la voluntad ciudadana que dirige y regula los asuntos públicos en beneficio de la comunidad.

En la medida que el estado mexicano respete el postulado previsto en el artículo 3º de la Carta Magna, *-que define a la democracia como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo-*, se podría garantizar la forma de gobierno que el pueblo se ha dado conforme a la Constitución General de la República y a las constituciones de los Estados.

Una forma de reforzar el respeto y garantía de los derechos humanos, a fin de que el poder público se instituya para beneficio del pueblo, es, precisamente ampliando los procesos de participación popular, así en la democracia participativa, como en la representativa.

Aunado a esto, existe el deber de las autoridades del estado mexicano, de proteger los derechos humanos y, dentro de estos, promover las libertades políticas, en sus respectivos ámbitos de competencia.

**TERCERO.-** De las disposiciones comentadas, se colige que los derechos de ciudadanía son inherentes a la dignidad de las personas, cuyo ejercicio procura garantizar el principio de igualdad y no discriminación.

Inclusive, es posible afirmar que, de otras disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, subsiste la intención de los Estados Parte de dar efecto útil y ampliar progresivamente los derechos humanos, conforme a lo siguiente:

**“Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno**

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.”

**“Artículo 29. Normas de Interpretación**

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

a).....

b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;

c) y d).....”

Esto implica, de conformidad con el **principio pro persona**, que los derechos humanos consagrados en la Convención son estándares mínimos que pueden ser ampliados en las constituciones y leyes nacionales (federales o locales) y, por supuesto, en otros tratados.

Por ende, si el derecho ciudadano a la democracia directa, implícito en el artículo 23 de la Convención Americana, no estuviere garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter (por ejemplo, la jurisprudencia de los tribunales), el estado se obliga a adoptar las medidas que fueren necesarias para hacerlo efectivo; pudiendo ampliarlo, inclusive, en caso de estar regulado.

En el supuesto a que se refiere la presente iniciativa, si bien existen disposiciones al respecto en la constitución local, y una ley reglamentaria estatal, como más adelante se verá, no está garantizado eficazmente el derecho de los ciudadanos tamaulipecos a participar de manera directa en procesos de consulta popular para decidir -con efectos vinculantes- los asuntos municipales trascendentes; ni está debidamente garantizada dicha participación en los casos trascendentes del ámbito estatal.

**CUARTO.-** El 10 de agosto de 2012, entró en vigor la llamada Reforma Política, mediante la cual se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Su artículo 35, fracción VIII, postula el derecho ciudadano a participar directamente en los asuntos públicos y, eventualmente, a dirigir y decidir sobre temas trascendentes para los mexicanos, al crearse la figura de **la consulta popular**, estableciendo:

**“Artículo 35.** Son derechos del ciudadano:

I.- a la VII.-.....

VIII.- Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:

**1o.** Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:

**a)** El Presidente de la República;

**b)** El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o

**c)** Los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.

Con excepción de la hipótesis prevista en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión,

**2o.** Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;

**3o.** No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;

**4o.** El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la

presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;

**5o.** La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral federal;

**6o.** Las resoluciones del Instituto Federal Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y

**7o.** Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.”

En ese contexto, aunque no se distinguen por su denominación en la Carta Magna, figuras de la democracia participativa, tales como, el **plebiscito** o el **referéndum**, considero que, al instituirse la **consulta popular**, esta las comprende, o equivale a aquellas, pues ampara, incluso, otro mecanismo de participación ciudadana cuyo objeto es gobernar los asuntos públicos nacionales, vía **revocación del mandato** al Presidente de la República.

En todo caso, me parece que el Constituyente Permanente de algún modo busca proteger y garantizar el derecho ciudadano de participar directamente en la dirección de los asuntos públicos del país; si bien, establece en el texto constitucional bases, condiciones y requisitos (especialmente rigurosos para los ciudadanos), tanto de orden cuantitativo como cualitativo, para el ejercicio de la consulta popular.

**QUINTO.-** Por su parte, la Constitución del Estado de Tamaulipas, desde hace algunos años reconoce el derecho de participación ciudadana directa, al disponer:

**“ARTICULO 7o.-** Son derechos de los ciudadanos tamaulipecos:

I.- a la III.-.....

IV.- Reunirse para tratar y discutir los negocios públicos, y participar en los procesos de referéndum, plebiscito, iniciativa popular, y demás procedimientos de consulta ciudadana que la ley establezca; y

V.-.....

**“ARTICULO 22.-.....**

Una ley reglamentaria regulará los procesos de consulta ciudadana.”

**“ARTICULO 64.-** El derecho de iniciativa compete:

I.- a la IV.-.....

V.- A todos los ciudadanos, por conducto de sus Diputaciones; la iniciativa popular deberá plantearse conforme a la ley.”

Como se observa de su contenido, si bien en las normas transcritas se advierte el reconocimiento escueto del derecho a participar en plebiscitos, referéndums, iniciativas populares, y en otros procedimientos de consulta popular; **se observa la inexistencia de las bases, condiciones y requisitos para el ejercicio de las formas de democracia directa de la manera en que lo hace la Carta Magna**; porque la constitución local remite dicha regulación a su ley reglamentaria.

De ahí que, una primera conclusión sea proponer, como se establece en el articulado del proyecto de decreto de esta iniciativa, **que la constitución estatal defina las bases, condiciones, requisitos y competencias para la participación de los ciudadanos tamaulipecos en los procedimientos de la democracia directa**; incluyendo el derecho de cualquier ciudadano a presentar iniciativas ante el Congreso del Estado, y propuestas de reglamentos municipales ante los Cabildos de su lugar de residencia.

**SEXTO.-** Ahora bien, de manera ilustrativa, de la lectura de la Ley de Participación Ciudadana del Estado, consultable en el siguiente

enlace: [http://poarchivo.tamaulipas.gob.mx/leyes/Leyes\\_Estado/Ley Participacion Ciudadana.pdf](http://poarchivo.tamaulipas.gob.mx/leyes/Leyes_Estado/Ley_Participacion_Ciudadana.pdf), podemos advertir que, dicho ordenamiento:

1. faculta al Congreso del Estado a emitir la convocatoria a referéndum, por acuerdo de las dos terceras partes de sus miembros, para la aprobación o rechazo del proyecto de ordenamiento legal en proceso de creación, modificación, derogación o abrogación, previamente al dictamen de las comisiones legislativas correspondientes (artículos 21 y 22);
2. confiere al Gobernador la potestad de convocar a consulta -vía plebiscito-, para que los electores expresen su aprobación o rechazo previo a actos o decisiones del mismo (artículo 9º);
3. establece el requisito de que suscriban la solicitud ciudadana de plebiscito, referéndum o iniciativa popular, el 1% de electores inscritos en el padrón electoral del estado, anexando un listado con sus nombres, firmas y clave de su credencial de elector cuyo cotejo realizará el IETAM; que el Gobernador acuerde el plebiscito; o que, uno o más diputados locales planteen la solicitud de celebrar referéndum (artículos 9, 10, 23 fracción II, y 35 fracción I)
4. solo contempla el requisito de trascendencia en el caso de convocatoria a plebiscito, quedando a juicio del Gobernador determinar la trascendencia o no de la consulta para la vida pública del estado, (artículos 6, fracción II; 9º)
5. dispone que la solicitud de plebiscito debe señalar los motivos y razones por las cuales el acto o decisión se considera de importancia trascendente y las razones por las cuales se considera que debe someterse a plebiscito (artículo 11, fracción II)
6. establece el carácter vinculatorio de los resultados para las decisiones o actos del Gobernador, cuando en el plebiscito participe al menos la tercera parte de los ciudadanos de la lista estatal respectiva (artículo 17)
7. prohíbe la celebración del plebiscito sobre los actos o decisiones del Gobernador, relativos a: materias tributaria, fiscal y de egresos del estado;

régimen interno de la administración pública del estado; actos de realización obligatoria en términos de las leyes aplicables; y los demás que determinan las leyes (artículo 12)

8. prohíbe la celebración del referéndum sobre aquellas leyes o artículos que traten sobre materias; tributaria, fiscal y de egresos del estado; régimen interno de la administración pública del estado; regulación interna del Congreso del Estado y de su Auditoría Superior; regulación interna de los órganos del Supremo Tribunal de Justicia del Estado; y los demás que determinan las leyes (artículo 27)

9. prohíbe la presentación de la iniciativa popular en las mismas materias prohibidas al referéndum (artículo 35)

10. señala que los resultados del referéndum no son vinculatorios para el Congreso del Estado, y que sus efectos solo servirán como “*elementos de valoración*” para la autoridad convocante (artículo 30)

11. dispone que el IETAM desarrollará los trabajos de organización, de la consulta y cómputo respectivo, declarando los efectos del plebiscito de conformidad con lo señalado en la convocatoria, y remitiendo los resultados del referéndum al Congreso del Estado (artículos 16 segundo párrafo y 29 párrafo segundo)

12. prohíbe que el plebiscito y referéndum se celebren el mismo día de la jornada electoral; pues prohíbe realizarlos en años de elecciones federales o locales, durante el proceso electoral y los sesenta días posteriores a su conclusión (artículos 15 y 28)

13. prevé que, las controversias que se generen con motivo de la validez de los procesos de plebiscito y referéndum, serán resueltas por el Tribunal Estatal Electoral (artículos 20 y 31)

**SÉPTIMO.-** Como se observa del resumen que antecede, la regulación de los procedimientos de consulta popular en la **Ley de Participación Ciudadana del**

**Estado**, es tan obsoleta y con tales restricciones que nunca se ha celebrado en Tamaulipas un solo plebiscito o referéndum, ni se ha promovido iniciativa popular alguna. En otras palabras, **es letra muerta**. Dentro de esas limitaciones destacan:

∅ el requisito de mayoría calificada de dos tercios de integrantes del Congreso local para convocar a referéndum; la atribución exclusiva del Gobernador para convocar a plebiscito; así como que, ambos casos, se refieran solo a actos o cuestiones previas a la decisión de esos Poderes

∅ la disposición de que los resultados del referéndum no son vinculatorios, y que solo servirán como *“elementos de valoración”*

∅ el hecho de que, en el caso del plebiscito, queda a **juicio** del Gobernador determinar la trascendencia o no de la consulta, para la vida pública del estado

∅ la prohibición de celebrar los procedimientos de consulta popular el mismo día de la jornada electoral

∅ la exclusión de múltiples materias respecto de las cuales no procede celebrar referéndum, plebiscito o iniciativa popular

∅ la falta de inclusión del mecanismo de revocación del mandato, respecto de los representantes populares, estatales o municipales

∅ la omisión de incluir procedimientos de consulta popular directa, con efectos vinculatorios sobre actos, acuerdos, decisiones, reglamentos y nombramientos de orden municipal, emitidos por el Ayuntamiento, el Presidente Municipal o cualquiera de las autoridades de la administración pública municipal

De las limitaciones legales apuntadas, es particularmente importante hacer referencia a que:

La Ley solo permite celebrar un plebiscito o referéndum en años no electorales, pues prohíbe realizarlos durante los procesos electorales

federales y locales, e inclusive dentro de los 60 días siguientes a su conclusión.

Tal situación carece de racionalidad y es un freno absurdo a la democracia, pues contrasta frontalmente con el criterio del Constituyente Permanente, en el sentido de procurar la mayor participación ciudadana posible en los procesos de consulta popular, a fin de que sus efectos tiendan a ser vinculantes, y que el pueblo tome parte y decida efectivamente sobre los temas trascendentes.

Obviamente, **la mejor manera de lograr la participación ciudadana** en los procedimientos locales de consulta popular, sería **trasladar la fecha de su realización precisamente al día en que se celebren elecciones populares**; pues parece evidente que es en la jornada comicial cuando comparecen la mayor cantidad de ciudadanos y puede tener mayor éxito la consulta.

Por otra parte, el Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, en su artículo 49, fracciones III párrafo segundo y XXXIX, prevé la posibilidad de que el Cabildo convoque a consulta pública previa a la emisión de bandos y reglamentos, así como en las cuestiones que afecten a la comunidad, conforme a las leyes y sus reglamentos.

En relación con lo anterior, se destaca que el segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 de la constitución mexicana, dispone que

“Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, **de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados**, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, **que organicen la administración pública municipal**, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y **aseguren la participación ciudadana y vecinal.**”

En ese tenor, la Ley de Participación Ciudadana, regula una forma de “**consulta vecinal**”, limitada a ciertos sectores, colonias o barrios del ámbito municipal (artículos 3º fracción IV, y 41 al 45), pero los resultados de dicha

consulta “no tendrán carácter vinculatorio y (solo) serán elementos de juicio para el ejercicio de las funciones del convocante”.

Esta idea minimalista de entender los mandatos constitucionales debe remediarse con la ampliación consecuente de los derechos de los ciudadanos residentes en el nivel más cercano a la comunidad.

Al efecto, el Partido del Trabajo considera que, al reconocer la Constitución y el Código Municipal el derecho de los habitantes del municipio a participar en consultas públicas, los bandos y reglamentos municipales y todo asunto que afecte a la comunidad, es menester **establecer, en la constitución del estado, las bases para regular dichas consultas bajo la denominación genérica de consultas populares**, a efecto de que la aprobación, ratificación o rechazo de dichas normas o decisiones sea vinculante para el propio Ayuntamiento, dependiendo de los resultados del procedimiento de consulta directa que corresponda.

**OCTAVO.-** Además, frente a tales limitaciones, y con independencia de que en una próxima sesión plenaria presentaré iniciativa de reformas, adiciones y derogaciones a la Ley reglamentaria respectiva, en este caso, **el Partido del Trabajo considera necesario adicionar, con varias fracciones, el segundo párrafo del artículo 22 de la constitución política local, a fin de establecer disposiciones que aseguren:**

o Que únicamente el Congreso del Estado, o el Cabildo respectivo en el caso de asuntos trascendentes municipales, deban convocar a las distintas formas de consulta popular directa

o Que únicamente se declaren improcedentes las solicitudes de consulta, cuando el tema propuesto contravenga la Constitución o los derechos humanos; y en el entendido que no hay contravención cuando, precisamente, el tema de la consulta busque ampliar los derechos y libertades fundamentales

- o Que se incluya la posibilidad de celebración de consultas populares con efectos de revocación del mandato de quienes ocupen cargos de elección popular y, a juicio ciudadano, hayan sido infieles a sus representados
- o Que las consultas populares se celebren el mismo día de la jornada electoral local; salvo en el caso de consulta con efectos de revocación del mandato a diputados locales o a miembros del Ayuntamiento, únicos casos en que el Congreso del Estado fijará otra fecha
- o Que solo quede a juicio del Congreso, mediante resolución fundada y motivada, el determinar la trascendencia o no de la consulta para la vida pública del estado o municipio
- o Que toda solicitud ciudadana de consulta popular directa sea trascendente, salvo el caso de contravenir la Constitución o los derechos humanos, o cuando su intrascendencia sea manifiesta y evidente
- o Que a fin de contar con suficiente legitimidad, los **resultados** de toda consulta popular sean **vinculantes** - y no solo *elementos de valoración*- para los Poderes Legislativo, Ejecutivo, o en su caso para los Ayuntamientos, y demás autoridades competentes, cuando la participación total sea, al menos, del 40% de los electores, en el ámbito territorial de la consulta
- o Que, de proceder, según los resultados de la consulta respectiva, la revocación del mandato al cargo del Gobernador, el Congreso nombre un Gobernador interno, y resurge el derecho ciudadano a elegir nuevo Gobernador en comicios extraordinarios
- o Que la consulta popular sea procedente para la aprobación, ratificación o revocación de actos, decisiones, nombramientos, leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general, de manera previa o posterior a su emisión por el Congreso, el Gobernador, los Ayuntamientos o por sus respectivas dependencias

La propuesta de establecer el mecanismo de revocación del mandato, atiende al principio de que el pueblo es titular indiscutible de la soberanía y,

si los representantes no gobiernan para beneficio de la sociedad, e incluso actúan para su propio beneficio o en contra de la colectividad, es lógico entender que, quienes nombraron al funcionario de elección popular infractor, renuente o contumaz, tienen también derecho a revocarlo, y elegir a otro en su lugar; implicando el voto un premio o castigo a su buen o mal desempeño.

En lo fundamental, resulta evidente que si el Congreso o el Ayuntamiento quedaren facultados para convocar, en sus respectivas competencias, a la celebración de tales procedimientos de consulta, a final del día, **únicamente sería el pueblo soberano, por el voto mayoritario y con un determinado parámetro de participación total el que, con efectos vinculantes, determinaría la procedencia o no del tema de la consulta planteado.**

**NOVENO.**- Es cierto que la Ley de Participación Ciudadana contiene algunas disposiciones de mayor amplitud para los ciudadanos que lo establecido en la Carta Magna en el caso de la consulta popular, las cuales es pertinente **mejorar** y elevar a rango constitucional local según se propone en el articulado de esta iniciativa, pues, en todo caso, son tan restrictivas que, en Tamaulipas, nunca se ha celebrado procedimiento alguno de consulta con efectos vinculantes.

Por ejemplo, en el caso de solicitudes ciudadanas para celebrar plebiscitos y referéndum, solo se exige que la suscriba el 1% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores de la entidad, en tanto la Constitución en el ámbito federal, requiere que sea el 2% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores.

Al respecto, propongo establecer adición al segundo párrafo del artículo 22 de la constitución local, para que, en la parte atinente, **solo en la revocación del mandato** se requiera el apoyo a la solicitud respectiva del 1% de ciudadanos inscritos en la **lista nominal de electores** del ámbito correspondiente a la consulta; así como disminuir a solo el 0.25% de dicha

lista en los demás asuntos de índole estatal; o bien, al 0.5% de ciudadanos de la lista nominal de electores del ámbito municipal, en temas no relacionados con revocación de mandato.

Una razón de la flexibilización de los requisitos porcentuales no mayores al 1% para los casos de consulta popular, radica en el hecho de que es este porcentaje que actualmente exige la Ley local de la materia para convocar a su celebración.

Atendiendo al principio pro persona y de progresividad de los derechos humanos, no podría incluirse un porcentaje mayor, pero sí uno menor, en diversos supuestos normativos, tal como se plantea en el articulado.

La propuesta de que baste un legislador o edil para proponer a los órganos convocantes la celebración de consultas populares tiene el mismo sentido de ampliación o no supresión de derechos, ya que, la ley estatal así lo establece en su artículo 23 fracción I, y no exige determinado porcentaje de diputados locales para solicitar la celebración de referéndums.

Ese mismo principio bastaría para que uno o más integrantes del Ayuntamiento inicien el procedimiento de consulta popular directa de su elección, a efecto de dar progresividad a los derechos humanos

**DÉCIMO.-** Otro de los temas centrales de la reforma a la Constitución federal en materia política, es la ampliación de los sujetos legitimados para iniciar leyes y decretos en el orden federal, y en el ámbito estatal, pues ahora se incluye la figura de la **iniciativa ciudadana**, en los artículos 35 fracción VII, 71 fracción IV, 116 fracción II párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; para cuya procedencia en lo federal se requiere que, al menos, el 0.13% (actualmente poco más de 103 mil) de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del país suscriban el proyecto respectivo; y, desde luego, la formulación y trámite legislativo de la iniciativa ciudadana se sujetaría a las formas constitucionales y reglamentarias respectivas.

Los preceptos indicados señalan:

**“Artículo 35.** Son derechos del ciudadano:

I.- a la VI.-.....

VII.- Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Federal Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley, y

VIII.-.....”

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

I.- a la III.-.....

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.

.....

.....”

**“Artículo 116.-.....**

.....

I.- (...)

II.....

(...)

**Las Legislaturas de los Estados regularán los términos para que los ciudadanos puedan presentar iniciativas de ley ante el respectivo Congreso.**

III.- a la VII.-.....”

Según se advierte del contenido del **párrafo octavo** del precepto supremo citado en último término, esta Legislatura solo queda facultada (y obligada) por mandato expreso: a **regular los términos para que los ciudadanos puedan presentar iniciativas de ley** ante el Congreso del Estado.

En otras palabras, es claro que **el Poder Reformador de la Constitución, no impuso a las legislaturas de los Estados la obligación de establecer porcentaje alguno** de la lista nominal de electores, como requisito para que los ciudadanos del estado puedan iniciar leyes y decretos.

De esta manera, me parece que, al dejar a la libre configuración legislativa el asunto de **fijar o no fijar** algún requisito numérico o porcentual en los supuestos de iniciativa ciudadana, el Constituyente Permanente es consciente que la realidad en los estados es muy diversa, y sopesó que algunas constituciones estatales, incluso, pueden reconocer y garantizar mejor el derecho ciudadano de iniciar leyes o decretos respecto a la forma y alcance en que lo hace la Constitución federal.

Por lo cual, no sería válido, imponer restricción alguna al ejercicio pleno de esta atribución que puede establecer cada Legislatura estatal. Como tampoco sería constitucional dar efectos regresivos a la regulación que pueda haber en determinadas constituciones, al cumplir el mandato del Constituyente Permanente.

**DÉCIMO PRIMERO.-** En esa tesitura, es pertinente considerar que, al efecto, la Constitución del Estado de Tamaulipas, dispone lo siguiente:

**“Artículo 64.-**

El derecho de iniciativa compete:

I.- a la IV.-.....

V.- **A todos los ciudadanos, por conducto de sus Diputaciones;** la iniciativa popular deberá plantearse conforme a la ley.

Como se observa, también de una lectura atenta del precepto constitucional en estudio, la referida fracción V, básicamente establece dos supuestos normativos -u opciones ciudadanas- a partir de lo cual dichas personas tienen garantizado el derecho de iniciativa en Tamaulipas, pues este compete:

- ♣ A todos los ciudadanos, por conducto de sus diputaciones; y
- ♣ A quienes planteen, conforme a la ley, la llamada “iniciativa popular”.

Parece evidente, entonces, que no tendría sentido remitir a los ciudadanos a plantear la iniciativa popular en las condiciones restrictivas de la ley, si al mismo tiempo se les reconoce en la Constitución, el derecho de hacer valer su derecho a iniciar leyes o decretos “por conducto” de sus diputaciones; legitimación que, por otra parte, evidentemente es distinta al derecho de iniciativa y a la función legisferante que, típicamente, se reconoce a los diputados al Congreso del Estado en la fracción I del propio artículo 64.

En otras palabras, basta que un ciudadano solicite al diputado de su distrito o al de representación proporcional del partido con el que simpatice, para ejercer, por su intermedio, algún proyecto de ley, del cual sea autor. En este caso, la función del diputado es servir de conducto a la iniciativa ciudadana, y eventualmente apoyar esa iniciativa.

De lo cual se observa que, según la constitución local, el ciudadano no puede presentar directamente al Congreso iniciativas de ley o decreto; pero sería aconsejable que el ciudadano, en lo individual, sin intermediarios y sin mayores requisitos, tuviera reconocido ese derecho, a fin de garantizar el derecho humano establecido en el artículo 23.1 a) de la Convención Americana.

Por consecuencia, al cumplir el mandato constitucional, dado en el sentido de que esta Legislatura solo debe regular los términos para que los ciudadanos puedan presentar iniciativas de ley ante este Congreso, y no necesariamente tiene que establecer un porcentaje determinado de ciudadanos de la lista o del padrón electoral, ni extender los requisitos para legitimar esa función pública.

Sería ideal que cualquier ciudadano de Tamaulipas tenga el derecho de iniciativa ciudadana; sin necesidad de regular la iniciativa popular bajo requisitos o condiciones infranqueables, como actualmente sucede.

Con ello, es de considerar que, no se afectaría el trabajo parlamentario, ni las decisiones que el Pleno o las comisiones adopten; si, en realidad, es claro que la función legislativa central corresponde únicamente al Congreso, independientemente de quien, o quienes, presenten las iniciativas.

Somos los diputados quienes debemos decidir si un proyecto de decreto o de ley es de aprobarse o no, y son los consensos parlamentarios y las voluntades políticas los elementos o circunstancias determinantes para configurar los procesos de producción legislativa.

**DÉCIMO SEGUNDO.-** Por otra parte, en la porción normativa que propongo suprimir, la constitución del estado de Tamaulipas, otorga a los ciudadanos el derecho a la iniciativa popular, en los términos que señale la ley de la materia.

Como sabemos, este derecho es, hoy, letra muerta, pues, el artículo 35, fracción I, de la Ley de Participación Ciudadana dispone que:

“Para que pueda ser admitida, para su estudio y dictamen, una iniciativa popular ante el Congreso del Estado se requiere que:

I.- Quede fehacientemente comprobado, mediante los nombres, firmas y claves de las credenciales de elector de los promoventes que la iniciativa se encuentra apoyada por cuando menos el 1% de ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Estado, cuyo cotejo realizará el Instituto Estatal Electoral;

(...)”

Como se observa de la transcripción que antecede, entre otras cosas, se exige a los promoventes, acreditar que la suscriben y apoyan al menos el 1% de los

ciudadanos del padrón de electores, que en Tamaulipas, al 24 de mayo de 2012, era integrado por 2'618,768; lo que significa que, al menos 26,188 ciudadanos tamaulipecos tendrían que apoyar una iniciativa de ley, cantidad aproximadamente 5 veces superior al número de 5,000 ciudadanos requerido por el artículo 54 fracción II del Código Electoral para el Estado de Tamaulipas para constituir un partido político local.

Por ende, es notoriamente excesivo el número o porcentaje de ciudadanos exigido por la ley a la cual remite la norma constitucional estatal, para el ejercicio de tal derecho, y materialmente es de concluir que resulta mucho más sencillo que un ciudadano acuda con el diputado de su distrito o el plurinominal que corresponda para activar ese derecho.

En realidad, lo que importa de una iniciativa, es que su formulación sea técnicamente adecuada; que armonice con la Constitución y con los tratados internacionales aplicables; pero, sobre todo, que prevalezcan los consensos necesarios entre las distintas representaciones partidistas al aprobar los proyectos respectivos; no el número o porcentaje de las personas que las presenten.

Por las consideraciones antes dichas, propongo reformular el contenido de la fracción V del artículo 64 de la constitución tamaulipeca, en los términos que se señalan en el articulado del presente proyecto, a efecto de establecer una norma en el sentido de que el derecho de iniciativa compete, entre otros sujetos legitimados, a **cualquier ciudadano, directamente o por conducto de sus Diputaciones de mayoría relativa o representación proporcional**, sustituyendo, así, el procedimiento de la iniciativa popular por la figura de iniciativa ciudadana.

Finalmente, al reiterar en esta iniciativa, la sugerida adición de una nueva fracción VI, en la que se propone otro sujeto legitimado para iniciar leyes y decretos, así como la inclusión de un posible segundo párrafo al artículo 64 referido, lo hago en congruencia a mi diversa iniciativa de modificaciones a la constitución política local, presentada al Pleno el 20 de junio de 2012, en materia de derechos humanos.

Por otra parte, el artículo tercero transitorio del Decreto que instituyó la reforma política a nivel federal, dispone que

“Los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán realizar las adecuaciones necesarias a su legislación secundaria, derivadas del presente Decreto en un plazo no mayor a un año, contado a partir de su entrada en vigor.”

El propio Decreto, conforme a su artículo primero transitorio, revela que entró en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación; razón por la cual, estamos en tiempo de cumplir tales adecuaciones, o incluso para ampliar los derechos fundamentales de los ciudadanos y las garantías de su ejercicio.

Estimando justificado lo anterior, someto a la consideración de esta representación popular, el siguiente proyecto de decreto:

“LA SEXAGESIMA PRIMERA LEGISLATURA DEL CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TAMAULIPAS, EN USO DE LAS FACULTADES QUE LE CONFIEREN LOS ARTICULOS 58 FRACCION I DE LA CONSTITUCION POLITICA LOCAL; Y 119 DE LA LEY SOBRE LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO INTERNOS DEL CONGRESO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS, TIENE A BIEN EXPEDIR EL SIGUIENTE:

DECRETO No.- LXI- \_\_\_\_\_

**MEDIANTE EL CUAL SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE TAMAULIPAS, EN MATERIA DE CONSULTA POPULAR E INICIATIVA CIUDADANA.**

**“ARTÍCULO ÚNICO:-** Se reforman los artículos 7º, en su encabezado y fracción IV; 8º, fracción I; 22, segundo párrafo; 58 fracción XLIX; 64 fracción V y 84; se le **adicionan** doce fracciones al segundo párrafo del artículo 22; y una fracción VI y un párrafo segundo al artículo 64; todos de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, para quedar como sigue:

**ARTÍCULO 7º.-** Son derechos de los ciudadanos tamaulipecos, **además de lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que México sea Parte:**

I.-.....

II.-.....

III.-.....

IV.- Reunirse para tratar y discutir los negocios públicos, y participar en los procesos de **consulta popular**, referéndum, plebiscito, **revocación del mandato**, iniciativa **ciudadana** y demás procedimientos que la ley establezca;  
y

V.-.....

**ARTÍCULO 8º.-** Son obligaciones de los ciudadanos del Estado:

I.- Votar en las elecciones **y en los procesos de consultas** populares en la forma que disponga la Ley **y esta Constitución**;

II.-.....

III.-.....

IV.-.....

V.-.....

**Artículo 22.-.....**

Una ley reglamentaria regulará los procesos de consulta **popular**, referéndum, plebiscito y revocación del mandato, sujetándose a las siguientes bases:

I.- El Congreso del Estado convocará a los procesos de consulta popular sobre cualquier tema trascendente en la entidad, cuando lo soliciten, al menos:

- a) El 0.25% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del estado, con corte al 31 de diciembre del año inmediato anterior;
- b) Uno o varios Diputados locales; o
- c) El Gobernador.

II.- El Congreso también convocará a consulta popular, cuando:

- a) el 1% o más de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del estado soliciten someter a consulta directa la revocación del mandato del Gobernador;
- b) el Gobernador solicite celebrar un plebiscito ratificadorio o revocatorio de su cargo; o

c) el 1% o más ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores de cualquier municipio o distrito uninominal del Estado soliciten someter a consulta directa la revocación del mandato de uno o más ediles o diputados.

III.- La solicitud de consulta popular se presentará en original y copia, ante la Mesa Directiva del órgano legislativo:

i. en el mes de enero del año que corresponda, cuando se trate de los supuestos previstos en las fracciones I y II que anteceden, exceptuando lo previsto en el inciso c) de la propia fracción II; o

ii. dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que los ediles y diputados a quienes se pretenda revocar el mandato hayan cumplido un año en el cargo.

Cuando los peticionarios ocurran como ciudadanos, designarán representante común, domicilio en Ciudad Victoria y personas autorizadas para oír y recibir notificaciones.

Recibida la solicitud, el pleno del Congreso integrará una comisión especial plural de diputados, que en su oportunidad emitirá los dictámenes correspondientes.

IV.- Cuando el Congreso reciba una solicitud ciudadana de consulta popular, el Presidente de la Mesa Directiva, ordenará certificar la copia respectiva, y remitirá inmediatamente el original al Instituto Electoral de Tamaulipas, a fin de que verifique y valide en su caso, la relación de nombres, firmas y claves de elector de los peticionarios en el improrrogable plazo de 15 días.

Al concluir la revisión, el Consejero Presidente del Consejo General remitirá sin demora al Congreso del Estado, un informe detallado sobre el cumplimiento o incumplimiento del requisito relativo al número y porcentaje de ciudadanos requeridos para la consulta.

V.- En cualquiera de los supuestos de la fracción I del segundo párrafo de este artículo, y en los supuestos de los incisos a) y b) de la fracción II, el

pleno del Congreso dispondrá hasta el día 1 de abril siguiente para emitir el decreto por el cual determine, fundada y motivadamente, si convoca o no a la consulta popular.

La resolución y convocatoria del Congreso se publicarán en el periódico oficial del estado dentro de las 48 horas siguientes a su emisión y en los diarios de mayor circulación, debiéndose notificar, en el mismo plazo, a los solicitantes de la consulta, o a sus representantes.

VI.- No se convocará a consulta popular cuando su objeto sea intrascendente, o contravenga lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o en los tratados internacionales de los que México sea Parte.

Se entiende que no existe contravención cuando la consulta busque ampliar las libertades civiles o políticas y/o los derechos humanos.

Los nombramientos de Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado y del Comisionado Presidente del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información de Tamaulipas, así como los Planes de Desarrollo Estatal y Municipales se someterán a consulta pública ratificatoria o revocatoria.

VII.- La consulta popular se celebrará en la misma fecha de las elecciones ordinarias, en urnas y boletas especiales en cada una de las mesas directivas de casilla instaladas en el ámbito territorial que corresponda. El Instituto Electoral de Tamaulipas desarrollará los trabajos de organización, consulta y cómputo respectivo y remitirá los resultados definitivos al órgano convocante.

Las consultas populares con opción de revocación del mandato a ediles o a diputados, se celebrarán en la fecha y conforme a los tiempos que determine el Congreso al convocar, y si la opción de revocación fuese mayoritaria, se procederá conforme a derecho.

La boleta para la consulta incluirá la pregunta o preguntas formuladas al ciudadano y los espacios para que éste pueda optar entre dos respuestas, que serán “Sí” o “No”. Al efecto, la comisión plural podrá auxiliarse de especialistas en la materia.

VIII.- En los procesos de consulta popular todos los días y horas serán hábiles. Los tiempos destinados a dar a conocer las preguntas y opciones de la consulta serán simultáneos a los de las campañas electorales, salvo en los casos de consulta sobre solicitudes de revocación de cargos de diputados locales o ediles.

El Instituto destinará parte de sus tiempos oficiales en radio y televisión a difundir la consulta popular y utilizará, además, otros medios de comunicación social, para cumplir los fines previstos en el artículo 119 fracciones I y VI parte conducente del Código Electoral para el Estado de Tamaulipas.

Las opciones por el “Sí” o por el “No”, y todo lo relacionado con el tema de la consulta, podrán ser materia de debate y difusión pública por cualquier ciudadano.

IX.- Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del ámbito de la consulta, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo estatales, para los Ayuntamientos respectivos y para las autoridades competentes.

Si, de acuerdo a los resultados, procede la revocación del mandato del Gobernador, el Pleno del Congreso nombrará interinamente, en lugar del revocado, a una persona elegible para ese cargo, que entrará en funciones el día 1 de septiembre del año de celebración de la consulta. El efecto revocatorio del cargo implicará el derecho de los ciudadanos a elegir nuevo Gobernador en comicios extraordinarios.

X.- Cada Ayuntamiento podrá convocar a consultas populares en temas trascendentes para la comunidad del municipio respectivo, en los plazos,

con los requisitos y en términos similares a lo previsto en el presente artículo, siempre que lo soliciten en escrito original y copia, al menos:

- a) el 0.5% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del municipio;
- b) uno o más integrantes del Ayuntamiento.

Al recibirse la solicitud de consulta, el Ayuntamiento seguirá en lo conducente el procedimiento de este artículo y el Secretario del Cabildo hará las gestiones ante el Instituto Electoral de Tamaulipas para la verificación y validación del requisito numérico porcentual de los ciudadanos solicitantes.

XI.- Las consultas populares estatales o municipales podrán celebrarse con carácter de plebiscito, referéndum o revocación del mandato; y tendrán efectos de aprobación, revocación o ratificación previa o posterior a la expedición de actos, decisiones, nombramientos, leyes, decretos, reglamentos y demás asuntos de carácter general que emitan los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado o cualquier Ayuntamiento.

XII.- Cualquier ciudadano o solicitante de la consulta podrá interponer el medio de impugnación que corresponda ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Tamaulipas, para controvertir los actos, resoluciones y omisiones relativos al proceso de consulta popular, sin que dicha interposición suspenda los actos y resoluciones.

**ARTÍCULO 58.-** Son facultades del Congreso:

I. a la XLVIII.-.....

**XLIX.-** Convocar a elecciones en **los casos de renuncia, muerte o revocación del mandato** del Gobernador, o cuando por haber declarado que ha lugar a formación de causa en su contra, haya sido consignado y quede acéfalo el Poder Ejecutivo y siempre que la falta absoluta ocurra durante los

tres primeros años del período, así como en los casos previstos en el artículo 83 de esta Constitución;

L. a la LIX.....

**ARTÍCULO 64.-** El derecho de iniciativa compete:

I.-.....

II.-.....

III.-.....

IV.-.....

V.- A cualquier ciudadano, directamente o por conducto de sus Diputaciones de mayoría relativa o representación proporcional.

VI.- Al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas, cuando se trate de leyes o decretos sobre derechos humanos.

Las iniciativas de reformas y adiciones a esta Constitución y las que versen sobre derechos humanos, incluyendo las propuestas de creación, reforma o adición a los derechos de los ciudadanos, se dictaminarán por la comisión de puntos constitucionales y/o, en su caso, por las comisiones legislativas ordinarias que corresponda conforme a la ley, sin que puedan interrumpir su trabajo durante los recesos del Congreso.

**ARTICULO 84.-** En los casos de renuncia, muerte o revocación del mandato del Gobernador determinada en consulta popular, o cuando se le declare con lugar a formación de causa, ya sea por violación a la presente Constitución o por delito del orden común, o ya por violación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las leyes que de ella emanen, en los casos de la competencia de las Cámaras Federales, si ocurriere la falta dentro de los 3 primeros años del período, el Congreso

Local, constituido en Sesión Permanente, nombrará por el voto de la mayoría de sus miembros, un Gobernador Interno.

El Congreso convocará a elecciones dentro de los diez días siguientes a la toma de posesión del Gobernador Interno nombrado **conforme a este artículo o en términos del artículo anterior**. El decreto que convoque a elecciones extraordinarias no podrá ser vetado por el Gobernador Interino, y se mandará publicar de inmediato por el Presidente de la Mesa Directiva en el periódico oficial del estado. El Gobernador que resulte electo en los comicios extraordinarios, durará todo el tiempo que falte para completar el período. Si al ocurrir la falta de Gobernador el Congreso está en receso, la **Diputación** Permanente, por el voto de la mayoría de sus miembros, convocará desde luego al mismo Congreso a Sesiones Extraordinarias para que éste ratifique o revoque el nombramiento hecho por la Permanente. En caso de que el Congreso revoque dicho nombramiento, procederá a designar Gobernador Interino, quien ejercerá sus funciones hasta en tanto tome posesión el Gobernador Substituto que resulte electo. **En el caso de revocación del mandato, y los demás en que sea posible preverlo, únicamente el Pleno del Congreso, oportunamente convocado, designará al Gobernador interino**. Si la falta de Gobernador **tuviere** lugar dentro de los últimos tres años **de su período**, no se convocará a nuevas elecciones y la persona designada por el Congreso durará en sus funciones de Gobernador hasta terminar el período.

## **ARTÍCULOS TRANSITORIOS**

**PRIMERO.-** El presente Decreto entra en vigor al día siguiente de su publicación en el periódico oficial del estado.

**SEGUNDO.-** Se derogan las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

**Diputado presidente.-**

Ruego a usted que el contenido de la esta iniciativa se inserte en su integridad, en el acta que con motivo de esta sesión se levante. De igual forma, por tratarse de una iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, solicito se le dé el trámite que corresponda.

UNIDAD NACIONAL

¡TODO EL PODER AL PUEBLO!



**C. Alejandro Cenicerros Martínez.**

Diputado del Partido del Trabajo.