COMISION DE RÉGIMEN INTERNO Y CONCERTACIÓN POLÍTICA.

DIPUTADOS INTEGRANTES:
JOSÉ ENRIQUE REINA LIZÁRRAGA
ROBERTO RUIBAL ASTIAZARÁN
OSCAR MANUEL MADERO VALENCIA
GORGONIA ROSAS LÓPEZ
CÉSAR AUGUSTO MARCOR RAMÍREZ

HONORABLE ASAMBLEA:

A los diputados integrantes de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política de esta Legislatura, nos fue turnado para estudio y dictamen, por parte del Pleno de este Poder Legislativo, escrito de los diputados Roberto Ruibal Astiazáran, Oscar Manuel Madero Valencia y César Augusto Marcor Ramírez, Coordinadores de los Grupos Parlamentarios del Partido Revolucionario Institucional, de Nueva Alianza en Sonora y del Partido Verde Ecologista de México, respectivamente, con el que presentan iniciativa de Decreto que reforma el artículo 84 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, mediante la cual se modifica la votación y el plazo para la integración de las comisiones de este Poder Legislativo.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 97 y 98 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, presentamos para su discusión y aprobación, en su caso, el presente dictamen al tenor de la siguiente:

PARTE EXPOSITIVA:

Los diputados que presentan la iniciativa materia del presente dictamen, justifican la viabilidad de la misma bajo los siguientes argumentos:

"El primer párrafo del artículo 22 de la Constitución Política del Estado establece que la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo sonorense y se ejerce por medio de los Poderes Públicos del Estado y de que el Gobierno es emanación genuina del pueblo y se instituye para beneficio de éste.

Asimismo, el artículo 29 de nuestra Constitución Local señala que el ejercicio del Poder Legislativo del Estado se depositará en una Asamblea de Representantes del Pueblo, denominada Congreso del Estado de Sonora.

Con las referidas disposiciones constitucionales, podemos inferir que el Poder Legislativo es un órgano fundamental de la democracia constitucional integrado por representantes del pueblo. Esta naturaleza representativa podría bien ser expresada como la voz del pueblo en los asuntos públicos. En este cuerpo colegiado se intenta traducir las inquietudes y anhelos de la sociedad. Es en el Poder Legislativo, donde se delibera en un ambiente de pluralidad constituido por un mosaico de manifestaciones humanas, sociales, culturales y políticas, susceptibles de dar forma a un espejo de la sociedad. La deliberación gira en torno a los grandes temas que conciernen al Estado y al conjunto de la sociedad.

Parte fundamental para el desarrollo institucional de los trabajos del Congreso del Estado lo constituyen las comisiones, ya que su función principal son las de analizar y discutir las iniciativas de ley, de decreto y demás asuntos que le sean turnados y elaborar los dictámenes correspondientes para su aprobación o rechazo por parte de los integrantes del propio Congreso del Estado.

Es por eso que a quienes suscribimos la presente iniciativa nos interesa proponer una modificación al artículo 84 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, ordenamiento legal que actualmente dispone que para la integración de las comisiones se requiere el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura. Tal mayoría calificada requerida en la votación para integrar las comisiones, tiene sustento en la importancia de las funciones que desempeñan estos órganos y, por ello, de la necesidad de buscar y garantizar el mayor consenso posible para integrar lo que será la principal fuente del ejercicio de la función legislativa.

No obstante lo anterior, la experiencia vivida en las últimas legislaturas y particularmente en esta, evidencia que la votación de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso se ha constituido en un obstáculo para realizar la integración de las comisiones y para el funcionamiento regular de este Poder Legislativo, conforme a las normas constitucionales y legales vigentes. En efecto, en dichas legislaturas ha sido difícil y complicado que las fuerzas políticas del Estado representadas en esta Asamblea Legislativa lograran conjuntar la referida votación y cuando ésta fue lograda, la integración se hizo con retraso de hasta dos semanas, generando una incertidumbre y obstáculos para el funcionamiento y desarrollo institucional del Congreso del Estado, un poder que debe ser ejemplo en la aplicación del orden jurídico, todo lo cual ha sido duramente cuestionado por los diversos sectores sociales y la población en general.

Actualmente, derivado del proceso democrático que vive el país y nuestro Estado, se ha consolidado la pluralidad política como uno de los rasgos fundamentales de los cambios políticos que se han producido, lo cual significa la existencia de mayor representatividad de los partidos políticos en los poderes legislativos y la ausencia de mayorías legislativas en estos órganos. Desde la década de los años noventa, la conformación del Congreso Local se caracteriza por la pluralidad política, por una cada vez mayor presencia y participación de las fuerzas políticas representadas en dicho órgano legislativo, y hoy en día, ningún partido político tiene mayoría legislativa, lo que se traduce, sin duda, en un fortalecimiento en la democracia, pero al mismo tiempo implica una situación en la que se requerirá de una mayor labor y trabajo para lograr los consensos necesarios para reunir la votación requerida para integrar las comisiones, lo que obliga a buscar nuevas clases de votaciones, así como mecanismos y procedimientos, acordes con los nuevos tiempos, con el fin de garantizar la debida y oportuna integración de los órganos legislativos mencionados. Por ello, en la presente Iniciativa proponemos flexibilizar la votación actual requerida para que, en lo sucesivo, la integración de las comisiones sea por el voto de la mayoría absoluta de los miembros que integran el Congreso del Estado.

La nueva votación que se plantea, es congruente con los principios democráticos y representativos que deben regir la encomienda en cuestión, pues la decisión de la mayoría y, en el presente caso, la mayoría absoluta, es el principal rasgo que identifica a esta Institución Soberana de representación.

En el mismo sentido, proponemos modificar el plazo que la Ley Orgánica otorga para integrar las comisiones; actualmente, dicho plazo es de cinco días y la propuesta es ampliarlo a quince días, tomando en cuenta que la experiencia de las últimas legislaturas indica que en dicho plazo se ha resuelto sobre la integración de los órganos legislativos de referencia. Otra de las razones que motiva esta propuesta, la constituye el hecho de que los Grupos Parlamentarios formalmente se constituyen en la sesión de instalación de la Legislatura y cinco días devienen en poco prácticos para construir los acuerdos necesarios entre los integrantes de

dichos grupos para consensar la propuesta que llevarán a los otros grupos parlamentarios de conformación de comisiones."

Ahora bien, en atención a lo anterior, esta Comisión expresa las siguientes:

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Es facultad constitucional y de orden legal de los diputados al Congreso del Estado, iniciar ante este Órgano Legislativo, las leyes, decretos o acuerdos de observancia y aplicación en el ámbito jurisdiccional del Estado, atento a lo dispuesto por los artículos 53, fracción III de la Constitución Política del Estado de Sonora y 32**,** fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo.

SEGUNDA.- Conforme al orden jurídico local, es potestad constitucional exclusiva de este Poder Legislativo discutir, aprobar y expedir toda clase de leyes, decretos y acuerdos de observancia y aplicación en el ámbito territorial del Estado, siendo materia de ley toda resolución que afecte a las personas en general; de decreto la que otorgue derechos o imponga obligaciones a personas determinadas; y de acuerdo en los demás casos, según lo dispuesto por el artículo 52 de la Constitución Política del Estado de Sonora.

Además, es importante señalar que en la interpretación, reforma o abrogación de leyes se observarán los mismos trámites establecidos para su formación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 63 de la Constitución Política del Estado de Sonora.

TERCERA.- Esta Comisión de Régimen Interno y Concertación Política ha recibido, por acuerdo del Pleno de este Poder Legislativo, la iniciativa que motiva el presente dictamen, pues como es del conocimiento público, las comisiones ordinarias de dictamen legislativo no

han sido conformadas, lo cual deriva en que sea esta Comisión la única conformada, ya que no requiere de declaración alguna para ejercer funciones, debido a que a partir de la toma de protesta de los diputados de cada Legislatura es conformada por mandato de ley, lo anterior, según lo dispuesto por el artículo 104 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, siendo esta Comisión la única que por el momento puede resolver legalmente sobre este particular. Lo anterior es así, toda vez que conforme al ordenamiento legal antes indicado y a la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si el trámite para el estudio de las iniciativas no fue el previsto o, siendo el caso que determinada iniciativa no fue dictaminada por la comisión que le correspondía su estudio, sino por otra, ello carece de relevancia jurídica, pues sí se cumple con el fin último buscado por la iniciativa, esto es, que haya sido aprobada por el Pleno del Órgano Legislativo y publicada oficialmente. Lo anterior es acorde a lo dispuesto en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registrada bajo el número 188,907, del Pleno de la SCJN y publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIV, de agosto de 2001, bajo el rubro: **Violaciones de carácter formal en el proceso legislativo. Son irrelevantes si no trascienden de manera fundamental a la norma.** Los procedimientos a que hace referencia la tesis aquí citada, "*tienden a facilitar el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de ley por el Pleno del Congreso, pues lo que si éste aprueba la ley, cumpliéndose con las formalidades trascendentes para ello, su determinación no podrá verse alterada por irregularidades de carácter secundario.*"

En el mismo sentido, hemos estado dando cumplimiento a los principios rectores del procedimiento legislativo que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en sus tesis y criterios jurisprudenciales, que se traducen en no trastocar los atributos democráticos de la decisión que proponemos al Pleno. En ese sentido, se ha respetado el derecho a que todas las fuerzas políticas con representación en esta Soberanía puedan participar en condiciones de libertad e igualdad, esto es, tanto los que disienten con la iniciativa en estudio como los que la apoyan, han tenido oportunidad de expresar y defender sus respectivos puntos de vista en un contexto de

deliberación pública: así sucedió en la sesión del Pleno del pasado jueves 1 de octubre de 2009, también en la reunión de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política del lunes 05 de octubre de 2009 y este mismo día no será diferente en este Pleno del Congreso del Estado. Todas estas deliberaciones se han realizado respetando las reglas de integración y quórum en el seno del Pleno y la Comisión que dictamina, así como las reglas que regulan el objeto y el desarrollo de los debates.

De igual forma, se ha respetado la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas en nuestra Ley Orgánica pues la votación en la Comisión y en este mismo Pleno, ha sido y será realizada y verificada, conforme a los mecanismos previamente establecidos en la legislación orgánica de este Poder Legislativo.

Por último, el principio de que la deliberación parlamentaria y las votaciones deben ser públicas indudablemente es cumplimentado, pues a todos los presentes habrá de constar el sentido de las participaciones y de los votos, a favor y en contra, sobre la iniciativa que merece el desahogo del proceso legislativo en esta Soberanía.

El cumplimiento de los criterios anteriores siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, pues se busca determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. Así, estos criterios no pueden proyectarse por su propia naturaleza sobre cada una de las actuaciones llevadas a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, pues su función es ayudar a determinar la relevancia última de cada actuación a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo. Además, los criterios enunciados siempre deben aplicarse sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a la necesidad de atender las vicisitudes presentadas en el desarrollo de los trabajos parlamentarios.

En este sentido, esta Comisión estima pertinente abocarnos al estudio y dictamen de la iniciativa que nos fue puesta a consideración, pues como se expresó anteriormente, no existe impedimento legal ni jurisprudencia que imposibilite que esta Comisión dictamine sobre el asunto en materia y pueda poner a consideración del Pleno de esta Asamblea Legislativa el documento final que contenga el proyecto de resolutivo correspondiente, por así instruirlo expresamente el Pleno del Congreso del Estado.

CUARTA.- Ahora bien, del análisis realizado a la iniciativa materia del presente dictamen, encontramos que la misma descansa en dos objetivos fundamentales: el primero, modificar el tipo de votación requerida para la integración de las comisiones, con la finalidad de que sea por mayoría absoluta y no por las dos terceras parte como actualmente contempla el artículo 84 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y, el segundo aspecto, es el aumentar el plazo de cinco a quince días para la integración de las mismas, contado a partir de la instalación de la Legislatura.

Por lo que toca al primer aspecto del planteamiento modificatorio, es importante señalar que dentro del actual régimen democrático, que se contempla tanto en nuestra Constitución Federal como en la Estatal, se consagra como principio que nuestras autoridades serán electas mediante procesos democráticos, derivados de los cuales resulta ganador quien más votos tenga; en tal sentido, el último proceso electoral en nuestro Estado nos arrojó como resultado, como es de público y notorio conocimiento, que la integración de este Poder Legislativo es de la siguiente manera: catorce diputados del Partido Acción Nacional, doce diputados del Partido Revolucionario Institucional, tres diputados del Partido Nueva Alianza, dos diputados del Partido de la Revolución Democrática y dos diputados del Partido Verde Ecologista de México.

Como se aprecia, ninguno de los Grupos Parlamentarios constituidos en la actual Legislatura, por sí mismo, alcanza el número de diputados para lograr la mayoría absoluta,

mucho menos las dos terceras partes o mayoría calificada, en las votaciones que se den esta Cámara, es decir, alcanzar al menos el número de 17 diputados cuando todos los diputados se encuentren en la sesión, por lo que todas aquellas propuestas o iniciativas que se presenten, por cualquiera de los diputados en lo individual o por los grupos parlamentarios, inevitablemente necesitará el dialogar, escuchar e incluso aceptar alguna modificación propuesta por sus homólogos, de tal manera que emitan un voto aprobatorio a dicha propuesta y así alcanzar la mayoría requerida.

En tal sentido, la modificación planteada al artículo 84 de la Ley Orgánica a esta Soberanía, lejos de considerarse una medida tendiente a alcanzar una mayoría para un fin específico, es una evidente necesidad para construir los acuerdos necesarios, a efecto de que no se paralice el trabajo legislativo que nos corresponde realizar y para lo cual el pueblo de Sonora nos eligió. Además, es importante señalar que Estados de la República como Aguascalientes, Chiapas, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Estado de México, Michoacán, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán, por citar algunos ejemplos, optan por una votación no calificada para integrar comisiones.

Aunado a lo anterior, resulta procedente señalar que con la modificación que se plantea por quienes inician, de ninguna manera estamos transgrediendo principio democrático alguno, esto es así, ya que no se puede dar por sentando que el hecho de que se establezca que la conformación de las comisiones de este Poder Soberano será por mayoría absoluta, beneficia a ciertos grupos parlamentarios integrados en esta Soberanía, ya que sería denigrar o faltar al respeto a los legisladores que integran la presente Legislatura, presuponiendo que éstos están al servicio de partidos políticos y no del pueblo que fue quien nos eligió.

Asimismo, es imperioso consignar que esta Comisión recoge los argumentos planteados por los diputados que presentan la multicitada iniciativa y los hace suyos, por lo que con fundamento en todo lo antes expuesto, estimamos procedente la aprobación de la modificación al artículo antes señalado, respecto a la modificación de la votación para la integración de las comisiones, en los términos en que se plantea la misma.

Finalmente, en lo referente a la parte de la modificación que tiene que ver con el incremento en el plazo para la integración de las comisiones, esta Comisión coincide ampliamente con los argumentos vertidos por quienes inician y manifiesta su conformidad con dicha modificación, ya que dicho plazo se estima más adecuado para que los diversos grupos que integren posteriores legislaturas lleguen a los acuerdos necesarios para dicho fin.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 52 de la Constitución Política del Estado de Sonora, sometemos a consideración del Pleno el siguiente proyecto de:

DECRETO

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 84 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE SONORA.

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforma el artículo 84 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 84.- El pleno del Congreso del Estado definirá, por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, dentro de los primeros quince días después de su instalación, las comisiones que se integrarán y los miembros que formarán parte de éstas; el primero de los cuales fungirá como Presidente y los demás tendrán el carácter de Secretarios.

ARTÍCULO TRANSITORIO

ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora.

Finalmente, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 127 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, se solicita que el presente dictamen sea considerado como de obvia resolución y se dispense el trámite de segunda lectura, para que sea discutido y decidido, en su caso, en esta misma sesión.

SALA DE COMISIONES DEL H. CONGRESO DEL ESTADO
"CONSTITUYENTES SONORENSES DE 1917"
Hermosillo, Sonora a 05 de octubre de 2009.

DIP. JOSÉ ENRIQUE REINA LIZÁRRAGA

DIP. ROBERTO RUIBAL ASTIAZARÁN

DIP. OSCAR MANUEL MADERO VALENCIA

DIP. GORGONIA ROSAS LÓPEZ

DIP. CÉSAR AUGUSTO MARCOR RAMÍREZ