COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES.

DIPUTADOS INTEGRANTES:

LISETTE LÓPEZ GODÍNEZ
CÉLIDA TERESA LÓPEZ CÁRDENAS
RAMÓN ANTONIO DÍAZ NIEBLAS
JAVIER VILLARREAL GÁMEZ
JORGE LUIS MÁRQUEZ CAZARES
FLOR AYALA ROBLES LINARES
FERMÍN TRUJILLO FUENTES

HONORABLE ASAMBLEA:

A los diputados integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de esta Legislatura, por acuerdo de la Presidencia, nos fue turnado para estudio y dictamen, escrito signado por el diputado Fermín Trujillo Fuentes, el cual contiene iniciativa con proyectos de Ley que reforma el artículo 36 de la Constitución Política del Estado de Sonora y de Decreto que reforma el artículo 117 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 85, 92, fracción I, 94, fracciones I y IV, 97 y 98 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, presentamos para su discusión y aprobación, en su caso, el presente dictamen al tenor de la siguiente:

PARTE EXPOSITIVA

Con fecha 02 de noviembre de 2015, el diputado Fermín Trujillo Fuentes presentó ante esta Soberanía, la iniciativa referida en el proemio del presente dictamen, para lo cual, fundamentó su pretensión en lo siguiente:

"El artículo 26 de la Constitución Política del Estado de Sonora consigna que el Supremo Poder del Estado se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, dicha disposición es lo que los autores de derecho constitucional consideran como la división de poderes, misma que tiene como fin fundamental el evitar que dos o más poderes residan en una sola persona y que dentro del sistema democrático existan contrapesos entre los tres poderes.

Asimismo, el diverso numeral 29 de nuestra Carta Magna Local dispone que el ejercicio del Poder Legislativo del Estado se deposita en una Asamblea de Representantes del Pueblo, denominada "Congreso del Estado de Sonora".

En ese entendido, una de las tareas más importantes que debe cumplir todo servidor público al asumir el cargo que le corresponda, es conocer el marco jurídico bajo el cual deberá desempeñar sus funciones. En el caso específico de los diputados del Congreso del Estado de Sonora, debemos regir nuestro actuar, en primer término, con base en la Constitución Política del Estado de Sonora y, en segundo, de acuerdo a lo que marca la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, debiendo atender también otras diversas disposiciones jurídicas que están relacionadas con nuestras actividades legislativas.

No obstante lo anterior, debemos enfocarnos mayormente al conocimiento de nuestra ley orgánica, ya que no solo retoma los fundamentos constitucionales, sino que instituye los parámetros sobre los cuales debe organizarse toda legislatura, y nos marca la pauta que debemos seguir en nuestro actuar público para lograr los mejores resultados posibles en beneficio de la sociedad sonorense que ha depositado su confianza en nosotros.

En ese tenor, es importante no solo conocer nuestro marco jurídico, sino que debemos asegurarnos que las disposiciones que de ahí se desprendan sean

acordes a la realidad y adecuadas a nuestras funciones, para evitar que se convertían en letra muerta o, peor aún, en un obstáculo al buen desempeño legislativo que los sonorenses esperan de nosotros.

La actual rapidez de los procesos y cambios sociales, la pluralidad política y la necesidad de discutir temas de su competencia, así como los problemas que plantea la sociedad para aportar con oportunidad las soluciones legislativas o de control demandadas, exigen del Congreso del Estado un funcionamiento más eficaz, sin obstáculos que impidan realizar sus funciones sustantivas.

Así, al hacer una revisión de las disposiciones constitucionales y legales relativas al funcionamiento del Poder Legislativo, nos encontramos con la relativa al número de diputados requeridos para sesionar válidamente, el cual de conformidad con lo dispuesto en los artículos 36 de la Constitución Política Local y 117 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, disponen que se requiere las dos terceras partes de la totalidad de sus integrantes para poder celebrar las sesiones.

Las disposiciones constitucionales en el Estado que establecen el citado quórum de las dos terceras partes para que el Congreso Local funcione, provienen de una reforma al artículo 31 de la Constitución Política del Estado que redujo el número de integrantes de este Órgano Legislativo de 15 a 9 diputados, derivado de lo cual también se modificó el artículo 36, que establecía un quórum de mayoría absoluta –la mitad más uno-- para el funcionamiento del Congreso, dicha modificación constitucional fue realizada en octubre de 1928.

Ahora bien, es evidente que el quórum actual no responde ya a la esencia democrática de este Poder Legislativo ni a las características actuales de su conformación, ni tampoco a la definición que a lo largo de la historia se le ha asignado a ese término, por lo cual la norma constitucional y la legal no garantizan el desarrollo normal de las funciones de este Congreso del Estado y, en determinadas situaciones, puede ser un obstáculo para la realización de las actividades legislativas, como ya ha ocurrido en varias ocasiones en las últimas Legislaturas y, desafortunadamente, en la actual también.

Hoy en día, únicamente nuestro Estado conserva en su Constitución y legislación orgánica del Poder Legislativo, un quórum de las dos terceras partes de sus integrantes para que el Congreso Local sesione y funcione válidamente, regla que no refleja su esencia democrática ni va a tono con los nuevos tiempos marcados por la

pluralidad política, y que implica además el riesgo de que su funcionamiento no sea regular, lo cual se opone a las actuales exigencias de la sociedad en el sentido de que esta Asamblea Legislativa realice sus funciones en forma regular y con mayor eficacia y eficiencia.

El Congreso del Estado es una institución que representa a la voluntad general de la sociedad; es una institución esencialmente democrática, ya que sus integrantes fueron electos y sus decisiones se toman por mayoría de votos, que obligan a todos los demás y a la generalidad de la población cuando se expiden normas particulares o generales, respectivamente.

Por ello, en una institución democrática las decisiones de la minoría no deben ser tomadas en cuenta, mas no imperar arbitrariamente mediante la utilización de esta figura cada vez que no se logra un consenso con la mayoría. Así, continuar con un quórum de las dos terceras partes para el funcionamiento del Congreso, implica que cada convocatoria que se realice para reunirse en sesión, lleve implícito el riesgo de que basta que un tercio más uno de sus integrantes, que a la postre representaría una minoría respecto del total, no quiera asistir a las sesión para que se paralice la labor del Órgano Legislativo, y se imponga en esta institución democrática la voluntad de las minorías sobre la de la mayoría que está de acuerdo en sesionar y reunirse para tratar y decidir sobre los temas o asuntos para los que se convocó.

Tal situación debe eliminarse estableciendo un quórum de mayoría absoluta –la mitad más uno- para garantizar el regular funcionamiento del Poder Legislativo Estatal.

El quórum de mayoría absoluta se justifica por tres razones fundamentales: a) la imposibilidad de asistencia de la totalidad de los integrantes del cuerpo colegiado; b) la necesidad de evitar que una parte muy reducida de los integrantes tome decisiones válidas, como expresión del cuerpo, y c) permitir la reunión regular de dicho cuerpo colegiado, sin que sea obstáculo para que lo haga el hecho que una minoría no asista temporal o permanentemente.

Como corolario para la viabilidad de la presente iniciativa, es pertinente señalar que este no es el primer intento que se realiza por buscar la reducción del quórum de dos terceras partes para que pueda sesionar el Poder Legislativo, en la Quincuagésima Octava Legislatura, la entonces diputada Magda Zulema Mosri Gutiérrez,

integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó una iniciativa de reforma del artículo 36 de la Constitución Política Local, la cual tenía como objetivo el mismo que se persigue con la presente; de igual forma, en la Legislatura que precede a la actual, el legislador Javier Antonio Neblina Vega, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó iniciativa en los mismos términos que se vienen desarrollando en esta."

Expuesto lo anterior, esta Comisión procede a resolver el fondo de la iniciativa y escrito en estudio, para lo cual los integrantes de esta Comisión dictaminadora nos fundamentamos bajo 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 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.

TERCERA.- El artículo 163 de la Constitución Política del Estado de Sonora previene que para reformar, adicionar o derogar disposiciones de nuestra Ley Fundamental Local, se requiere del voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura Estatal y el voto aprobatorio de la mitad más uno de los ayuntamientos del Estado.

CUARTA.- El Poder Legislativo del Estado tiene la atribución de velar por la conservación de los derechos de los ciudadanos y habitantes del Estado y proveer, por cuantos medios estén a su alcance, a su prosperidad general de conformidad con el artículo 64, fracción XXXV de la Constitución Política del Estado de Sonora.

QUINTA.- La iniciativa sometida a dictamen tiene la finalidad de garantizar el pleno respeto a la decisión democrática del pueblo sonorense, el cual expresa su voluntad en el Congreso a través de sus representantes legislativos, mismos que, el pasado año 2015, fueron electos por mayoría en comicios libres y democráticos, en los que fueron electos los integrantes de este poder soberano, es decir, la manera en que está conformado el Congreso del Estado de Sonora, es voluntad de los sonorenses, y como tal debe ser respetada.

En ese orden de ideas, de acuerdo con el teórico, Alfonso Ayala Sánchez, en su obra DEMOCRACIA, "*El término democracia es una herencia del pensamiento político griego que consideraba diversas formas de ejercer el gobierno: por una persona (monarquía), por un grupo selecto de los mejores ciudadanos (aristocracia) o por la totalidad del pueblo (democracia). La combinación de los términos demos (pueblo o grupo de personas) y kratos (poder, autoridad o gobierno) da origen a la palabra*

demokratia, por lo tanto, etimológicamente, la democracia es una forma de gobierno en la que es el pueblo quien tiene el poder".

Por su parte, el artículo 3 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora dispone que "*En el ejercicio de sus atribuciones y ámbito de competencia, el Congreso del Estado, pugnará por el establecimiento de un orden social justo, a través de la expedición de leyes, decretos y acuerdos que sean de su competencia legal o de orden constitucional.*"

Como podemos observar, es clara la importancia del Poder Legislativo en la vida de la entidad, entendiendo que al establecer el *"orden social justo"* que ordena su ley orgánica se estará a la decisión de la mayoría de los integrantes de dicho ente legislativo, toda vez, que vivimos en una sociedad democrática en todos los sentidos. Por ello, no debe caber la posibilidad de que una minoría detenga el desarrollo de la sociedad sonorense, paralizando las actividades del Congreso del Estado a su antojo.

Cabe destacar que el Congreso del Estado de Sonora es el único de los 32 entes legislativos locales que existen en el país, que necesita la concurrencia de, al menos, las dos terceras partes de sus integrantes para poder funcionar, restándole dinamismo a uno de los tres poderes del Estado de Sonora, evidenciando con ello, el claro desfase que existe en nuestra normatividad interna en relación con las leyes orgánicas de los congresos del resto de las entidades federativas, que muestran menos rigidez para entrar en funciones en beneficio de la sociedad a la representan.

Ante esa realidad nacional, debemos ponernos a la par de los entes legislativos del resto del país, eliminando ese grave desfase que existe en nuestra regulación

interna, ya que el dialogo y la búsqueda de consensos entre los integrantes de un Poder Legislativo debe darse sobre el análisis de iniciativas, no sobre la posibilidad o no de empezar a trabajar. Que el Congreso del Estado actúe de esa manera, es claramente contrario a los intereses de la sociedad sonorense.

Por las razones aludidas, los integrantes de esta Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, consideramos viable la aprobación de la iniciativa de referencia, ya que con su entrada en vigor podremos adecuar el Quórum necesario para las actuaciones de este Poder Legislativo de manera tal que estaremos en condiciones de garantizar el respeto a la voluntad de la mayoría del pueblo sonorense, que se refleja en las sesiones plenarias de este Congreso del Estado; por lo que recomendamos su aprobación al Pleno de esta Soberanía, en los términos que se proponen más adelante.

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

LEY

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 36 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SONORA.

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforma el artículo 36 de la Constitución Política del Estado de Sonora, para quedar como sigue:

Artículo 36.- El Congreso no podrá abrir sus sesiones ni ejercer su encargo sin la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros.

TRANSITORIO

ARTÍCULO ÚNICO.- La presente Ley entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado, previo cómputo que se realice de la aprobación o rechazo 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 del Estado de Sonora.

Se instruye a la Mesa Directiva o a la Diputación Permanente del Congreso del Estado, en su caso, a efecto de que realicen el cómputo respectivo y la remitan al Titular del Poder Ejecutivo para su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado, en caso de resultar aprobada.

DECRETO

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 117 DE LA LEY ORGANICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE SONORA

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforma el artículo 117 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, más de la mitad del número total de sus miembros.

TRANSITORIO

ARTÍCULO ÚNICO.- El presente Decreto, previa su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado, entrará en vigor el mismo día que inicie la vigencia de la Ley que reforma el artículo 36 de la Constitución Política del Estado de Sonora, aprobada por el Congreso del Estado el día 17 de marzo de 2016.

Finalmente, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 127 de la Ley Orgánica del Poder legislativo, se solicita que el presente dictamen sea considerado como de urgencia y 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 16 de marzo de 2016.

C. DIP. LISETTE LÓPEZ GODÍNEZ

C. DIP. CÉLIDA TERESA LÓPEZ CÁRDENAS

C. DIP. RAMÓN ANTONIO DÍAZ NIEBLAS

C. DIP. JAVIER VILLARREAL GÁMEZ

C. DIP. JORGE LUIS MÁRQUEZ CAZARES

C. DIP. FLOR AYALA ROBLES LINARES

C. DIP. FERMÍN TRUJILLO FUENTES