

**COMISIÓN DE GOBERNACIÓN,  
LEGISLACIÓN Y PUNTOS  
CONSTITUCIONALES**  
DICTAMEN NO. 21

**EN LO GENERAL:** No se aprueba la reforma a la fracción XXXVII del artículo 27 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.

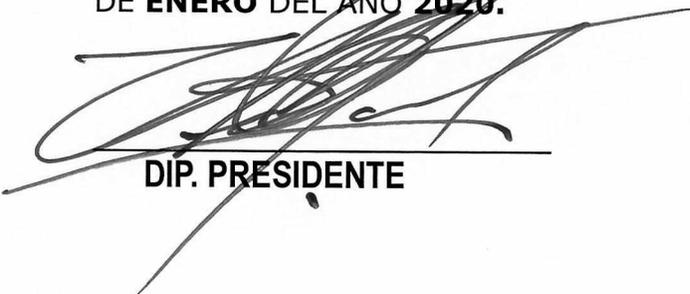
VOTOS A FAVOR: 15 VOTOS EN CONTRA: 2 ABSTENCIONES: 0

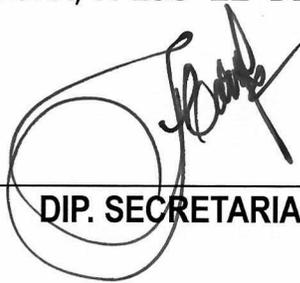
**EN LO PARTICULAR:** \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

UNA VEZ APROBADO EN LO GENERAL Y EN LO PARTICULAR, SE DECLARA APROBADO EL **DICTAMEN NO. 21** DE LA **COMISIÓN DE GOBERNACIÓN, LEGISLACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES** LEIDO POR EL (LA) DIP. JUAN MANUEL MOLINA GARCIA

**DADO** EN EL SALÓN DE SESIONES LIC. BENITO JUÁREZ GARCÍA, EN **SESIÓN ORDINARIA** DE LA HONORABLE XXIII LEGISLATURA, A LOS **22 DÍAS** DEL MES DE **ENERO** DEL AÑO **2020**.

  
\_\_\_\_\_  
DIP. PRESIDENTE

  
\_\_\_\_\_  
DIP. SECRETARIA



**XXIII**  
 LEGISLATURA  
 DE Baja California

COMISIÓN DE GOBERNACIÓN, LEGISLACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES

XXIII LEGISLATURA DE Baja California

RECIBIDO  
 DEPARTAMENTO DE PROCESOS PARLAMENTARIOS  
 22 JAN 22 2020

APROBADO EN VOTACIÓN NOMINAL CON

15	VOTOS A FAVOR
2	VOTOS EN CONTRA
0	ABSTENCIONES

DICTAMEN No. 21 DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN, LEGISLACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES, RESPECTO A LA INICIATIVA DE REFORMA A LA FRACCION XXXVII DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE BAJA CALIFORNIA, PRESENTADA EL 03 DE SEPTIEMBRE DE 2019.

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales le fue turnada para su estudio, análisis y dictamen correspondiente, la Iniciativa que reforma la fracción XXXVII del artículo 27 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, por lo que sometemos a consideración de esta Honorable Asamblea el presente:

**DICTAMEN**

A fin de dar cumplimiento con lo dispuesto por los artículos 55, 62 y 122 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, esta Comisión desarrolló sus trabajos conforme a la siguiente:

**METODOLOGÍA**

- I. En el apartado denominado “**Fundamento**” se enuncian las disposiciones normativas que determinan la función, facultades y atribuciones de esta Comisión Dictaminadora.
- II. En el apartado denominado “**Antecedentes Legislativos**” se da cuenta del trámite recaído a la presente iniciativa materia del presente dictamen.
- III. El apartado denominado “**Contenido de la Reforma**” se compone de dos capítulos: el primero denominado “**Exposición de motivos**” en el que se hace una transcripción de los motivos, fundamentos y razones que impulsaron al legislador. Por su parte el capítulo denominado “**Cuadro Comparativo**” se presenta de manera esquemática el articulado propuesto.



IV. En el apartado denominado “**Análisis de constitucionalidad**” se realiza un estudio de constitucionalidad y procedencia legal, independientemente de su viabilidad y necesidad.

V. En el apartado de “**Consideraciones jurídicas**” los integrantes de este órgano colegiado expresan los razonamientos jurídicos y argumentos que orientan el sentido del presente dictamen.

VI. En el apartado denominado “**Resolutivo**” se vierte el sentido orientador del presente dictamen, respecto a las porciones normativas que fueron encomendadas a esta Comisión.

### **I. Fundamento.**

De conformidad con lo establecido por los artículos 39, 55, 56 fracción I, 57, 62, 63, 90, 122, 123, 124 y demás relativos a la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, esta Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales, es competente para emitir el presente Dictamen, por lo que en ejercicio de sus funciones se avocó al análisis discusión y valoración de la propuesta referida en el apartado siguiente.

### **II. Antecedentes Legislativos.**

1. En fecha de 03 de septiembre de 2019, la Diputada Eva María Vásquez Hernández, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó ante la Oficialía de Partes de la XXIII Legislatura del Estado de Baja California, iniciativa de reforma al artículo 27 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.

2. La Presidencia de la Mesa Directiva de este Poder Legislativo, de conformidad con lo establecido por el artículo 50 fracción II inciso f de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, dio curso legal a la iniciativa mencionada.

3. En fecha 05 de septiembre de 2019, se recibió en la Dirección de Consultoría Legislativa, oficio número PCG/007/2019 signado por el presidente de la Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales, mediante el cual remitió la iniciativa señalada en el numeral 1 de este apartado, con la finalidad de elaborar el proyecto de dictamen correspondiente.

4. La Dirección de Consultoría Legislativa de esta Soberanía, en términos de lo que disponen los artículos 80 y 80 BIS en sus fracciones II, III y IV de nuestra Ley Interior, procedió a realizar el presente proyecto de dictamen.

### **III. Contenido de la Reforma.**

#### **A. Exposición de motivos**

Señala la inicialista en su exposición de motivos los siguientes planteamientos y argumentos para motivar la propuesta:

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Toda democracia tiene como elemento fundamental la participación ordenada y sistemática de los ciudadanos en los asuntos y decisiones de interés público.

Sin menoscabo del derecho y obligación inherente al mandato popular, se hace necesario encontrar nuevos modelos de participación en donde se pueda lograr al acceso a un análisis más profundo de ellos temas que interesan a la sociedad.

En Baja California hemos logrado avances importantes en materia de democracia participativa los cuales no únicamente se refieren a las concebidas instituciones de plebiscito, referéndums, consulta y opinión popular, sino que también trascienden de manera importante a las fuentes y formas mismas de creación de derecho como lo es proceso legislativo y respecto a este procedimiento como el de la glosa de los informes de órganos gubernamentales.

Cuando se estudia una iniciativa formalmente presentada, se despierte el interés de diversos segmentos de la población organizada y entonces se hace necesario dar apertura a procedimientos tales como los foros, mesas de análisis o de dialogo y más formalmente, a la participación de los actores diversos en el seno de las comisiones legislativas.

Las glosas, como hemos podido dar cuenta en recientes días, respecto al informe de gobierno, constituyen una oportunidad extraordinaria para analizar la cara y de frente a la sociedad la congruencia del ejercicio y lo realizado entre lo programado y lo que se cumple; entre lo que también, constituye valores agregados en el desempeño de las acciones y políticas públicas de gobierno.



Es por ello importante para nosotros, que actualicemos estos procesos brindándoles mas institucionalidad, legalidad, apertura y sobre todo participación; ofreciendo un escenario con un dinamismo de trabajo que fortalezca las funciones del Congreso y que en la medida de lo posible involucre a la sociedad organizada en el análisis de las visiones gubernativas que unidas al ejercicio del mandato popular de ellos Diputados y con la opinión de expertos y especialistas pueden mejorar el destino de un gobierno y por tanto el futuro de la comunidad.

Personalmente y gracias al proyecto de codificación urbana tuvimos la oportunidad de realizare todo tipo de actividades participativas con instituciones y representantes públicos, sociales y privados de este sector y es por tanto que tengo la plena convicción de que es posible el tránsito hacia un activismo partitivo de la sociedad.

Dicho transito al que me refiero, deberá de estar precedido por un contexto de legalidad, de certeza, de seguridad y particularmente de una opción facultativa que posibilite este tipo de esfuerzos.

Y para este efecto y haciendo un poco de historia etimológica es importante establecer que la glosa como termino se inicia n el vocablo griego glossa, el cual se traduce como lengua y de ahí pasa al latín glossa que alude a un concepto que necesita explicación.

La glosa para nuestro efecto constitucional y legal propio es aquel procedimiento en virtud del cual el Congreso del Estado recibe un informe gubernamental, lo turna en porciones temáticas a comisiones competentes, lo analizan y desarrollan con la autorización previa del pleno del Congreso las audiencias de explicación de los logros, avances y resultados de un determinado periodo gubernativo.

En este proceso y hasta hoy, se precisa únicamente la participación de los representantes populares y es motivo, propuesta, justificación y destino de esta iniciativa producir un involucramiento adicional como lo sería el de nuevos actores privados y sociales que vendrán a reforzar y generar un análisis más profundo en materia informada.

Es así que vislumbramos una reforma al artículo 27 fracción trigésima séptima el cual establece que es facultad del Congreso:

- a) Citar a los secretarios del ramo, Procurador de Justicia del Estado, Titulares o Administradores de los Organismos Descentralizados Estatales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, así como al Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura y a los Titulares de los Órganos Constitucionales Autónomos.
- b) EL OBJETO de la referida cita puede ser que informen cuando se discute una Ley, o bien se realice la Glosa del Informe que rindan el Titular del Ejecutivo del Estado o del



Poder judicial o cuando se estudie un asunto concerniente a sus respectivos ramos o actividades.

c) Como ELEMENTOS desprendemos que la cita puede ser para ampliar información respecto al análisis de proyectos legislativos, para desarrollar las comparecencias de glosa de informes del Ejecutivo o del Poder Judicial o bien de Organismos Constitucionalmente Autónomos o ya para cualquier asunto aplicable al ramo o actividad correspondiente

d) A título de PREVENCIÓN GENERAL, la fracción a que me refiero, previene que los funcionarios citados estarán obligados a acudir a sesiones correspondientes; así como dar respuesta formal, atendiendo a los puntos de acuerdo o exhortos remitidos por e Congreso, en un plazo prudente que no exceda de 30 días naturales.

Ahora bien, esta iniciativa propone incorporar un tercer párrafo de esta fracción vigésima séptima del artículo 27 de nuestra Constitución Estatal, para establecer las siguientes nuevas bases normativas:

A) SUJETO: Las comisiones competentes que analicen un asunto concerniente a sus respectivas ramos o actividades y que desarrollen el procedimiento de la Glosa.

B) FACULTAD, tales comisiones podrán formular invitaciones institucionales a organismos de la sociedad civil, colegios y asociaciones, instituciones educativas publicas y privadas, así como cualquier otra que se relaciona con la materia.

C) MATERIA: Esta invitación tendrá por efecto la posibilidad de que los sujetos antes previstos puedan rendir su opinión sobre un tema o formular preguntas directas a quienes comparezcan en los términos de esta fracción, teniendo para ello el derecho del uso de voz, replica y contra replica con excepción del voto.

Con esta iniciativa, considero podremos ampliar cautelosamente la participación de ciudadanos organizados para que colaboren en los asuntos o temas de interés fundamental.

La citación e invitación de estos nuevos actores sociales y privados quedara en las opiniones facultativas de las comisiones legislativas competentes, lo que dará diversidad, exhaustividad y corresponsabilidad en el análisis d ellos temas que se analicen.

Con ello, favoreceremos nuestra democracia, fortalecemos a nuestras instituciones, pero fundamentalmente estamos vinculándonos a la consecución del bien común de los ciudadanos.



**B. Cuadro Comparativo**

Con la finalidad de ilustrar las modificaciones específicas que propone la iniciativa se presenta el siguiente cuadro comparativo:

**CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE BAJA CALIFORNIA**

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO
<p><b>ARTÍCULO 27.-</b> Son facultades del Congreso:</p> <p>I.- Legislar sobre todos los ramos que sean de la competencia del Estado y reformar, abrogar y derogar las leyes y decretos que expidieren, así como participar en las reformas a esta Constitución, observando para el caso los requisitos establecidos;</p> <p>II.- Iniciar ante el Congreso de la Unión las leyes y decretos que sean de la competencia del Poder Legislativo de la Federación, así como proponer la reforma o derogación de unas y de otras;</p> <p>III.- Facultar al Ejecutivo con las limitaciones que crea necesarias, para que por sí o por apoderado especial, represente al Estado en los casos que corresponda.</p> <p>En caso de que el Gobernador del Estado, dentro de los noventa días siguientes a la instalación de cada legislatura constitucional, opte por un Gobierno de Coalición, acordará las políticas públicas convenidas, turnándolas para su registro y seguimiento al Congreso del Estado.</p> <p>IV.- Fijar la división territorial, política, administrativa y judicial del Estado;</p> <p>V.- Crear y suprimir los empleos públicos, según lo exijan las necesidades de la Administración, así como aumentar o disminuir los emolumentos de que éstos gocen, teniendo en cuenta lo</p>	<p><b>ARTÍCULO 27.- (...)</b></p> <p>I a XXXVI.- (...)</p>



establecido en el artículo 97 y demás relativos de esta Constitución, las condiciones de la Hacienda Pública y los demás ordenamientos legales aplicables en la materia;

VI.- Dar las bases para que el Ejecutivo del Estado y los Municipios celebren empréstitos, con las limitaciones que establece la fracción VIII del Artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; aprobar los contratos respectivos y reconocer y autorizar el pago de las deudas que contraiga el Estado;

VII.- Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en todo el Estado la declaración de Gobernador Electo que hubiere hecho el Instituto Estatal Electoral;

VIII.- Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en el Municipio respectivo la declaración de munícipes electos que hubiere hecho el Instituto Estatal Electoral;

IX.- Por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la Ley prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convenga;

X.- Cumplir con las obligaciones que marca el Artículo 5 de esta Constitución;

XI.- Examinar, discutir, modificar, aumentar, reducir y aprobar, para cada Ejercicio Fiscal, las Leyes de Ingresos del Estado y de los Municipios, así como los presupuestos de Egresos de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial y de los organismos públicos autónomos, en los términos de la ley de la materia; asimismo, en el ámbito de su competencia podrá autorizar en los



Presupuestos de Egresos las erogaciones plurianuales que determinen conforme a lo dispuesto en la Ley de la materia; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsiguientes presupuestos de egresos.

XII.- Revisar, analizar y auditar por medio de la Auditoría Superior del Estado, las cuentas anuales de las Entidades fiscalizables, y dictaminar la aprobación o no aprobación de las mismas, en los términos de la Ley de la materia. Asimismo, podrá solicitar y revisar, de manera concreta, información de ejercicios anteriores al de la Cuenta Pública en revisión, sin que por este motivo se entienda, para todos los efectos legales, abierta nuevamente la Cuenta Pública del ejercicio al que pertenece la información solicitada, pero exclusivamente cuando el proyecto o la erogación, contenidos en el presupuesto en revisión abarque para su ejecución y pago diversos ejercicios fiscales. Las observaciones y recomendaciones que, respectivamente, la Auditoría Superior del Estado emita, sólo podrán referirse al ejercicio de los recursos públicos de la Cuenta Pública en revisión;

XIII.- Vigilar, coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión; el funcionamiento y desempeño de la Auditoría Superior del Estado. Al efecto, le podrá requerir informe sobre la evolución de sus trabajos en materia de fiscalización, por medio de la Comisión que determine la Ley;

XIV.- Nombrar y remover al Auditor Superior del Estado, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros; en la forma y términos establecidos en esta Constitución y por la Ley de la materia.

Para efecto del procedimiento relativo a la designación del Auditor Superior del Estado, funcionará la Comisión Especial en los términos a que alude el artículo 70 párrafo VIII de esta



Constitución. De igual manera, el Congreso del Estado, emitirá la convocatoria pública para el inicio del procedimiento citado, a la cual deberá darse amplia publicidad en los periódicos de mayor circulación del Estado y en la página oficial del Congreso del Estado.

XV.- Nombrar a los Magistrados Numerarios del Tribunal Superior de Justicia, así como a sus respectivos Supernumerarios en orden de prelación, y resolver respecto a su ratificación o no ratificación, y designar a dos Consejeros de la Judicatura del Poder Judicial;

XVI.- Designar, en los términos que previene esta Constitución, al ciudadano que deba substituir al Gobernador en sus faltas temporales o absolutas;

XVII.- Convocar a elecciones, cuando fuere necesario, conforme a lo establecido en la Ley;

XVIII.- Resolver acerca de las licencias definitivas de los Diputados y del Gobernador; así como respecto a las renunciaciones y remociones, de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, y de los Consejeros de la Judicatura designados por el Congreso;

XIX.- Otorgar licencias a los diputados y al Gobernador para separarse de sus cargos; y a los Magistrados del Poder Judicial cuando éste sea por más de dos meses;

XX.- Aprobar o reprobado los convenios que el Gobernador celebre con las vecinas Entidades de la Federación respecto a la cuestión de límites, y someter tales convenios a la ratificación del Congreso de la Unión;

XXI.- Cambiar provisionalmente, y por causa justificada, la residencia de los Poderes del Estado;



XXII.- Resolver las competencias y dirimir las controversias que se susciten entre el Ejecutivo y el Tribunal Superior, salvo lo prevenido en los Artículos 76 Fracción VI y 105 de la Constitución General de la República;

XXIII.- Elegir a los Magistrados del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, determinar su adscripción a Pleno o a Salas y resolver respecto a su ratificación o no ratificación, ausencias definitivas, renunciaciones y remociones; en la forma y términos que esta Constitución y la Ley determinen;

XXIV.- Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el Artículo 93 de esta Constitución y fungir, a través de una Comisión de su seno, como órgano de acusación en los juicios políticos que contra estos se instauren;

XXV.- Erigirse en Jurado de Sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del Artículo 93 de esta Constitución;

XXVI.- Crear o suprimir municipios, fijar, delimitar y modificar la extensión de sus territorios, autorizar mediante Decreto los convenios amistosos que sobre sus respectivos límites celebren los municipios; así como dirimir de manera definitiva las controversias o diferencias que se susciten sobre límites territoriales intermunicipales, modificando en su caso el Estatuto Territorial. Lo previsto en esta fracción se sujetará, a la emisión del voto aprobatorio de las dos terceras partes de los Diputados integrantes del Congreso;

XXVII.- Conceder amnistía por delitos de carácter político de la competencia de los tribunales del Estado, cuando la pena no exceda de tres años de



prisión, no se trate de reincidentes y siempre que sea acordada por dos tercias partes de los diputados presentes;

XXVIII.- Otorgar premios o recompensas a las personas que hayan prestado servicios de importancia a la Nación o al Estado, y declarar beneméritos a los que se hayan distinguido por servicios eminentes prestados al mismo Estado;

XXIX.- Conceder pensiones a los familiares de quienes hayan prestado servicios eminentes al Estado, siempre que su situación económica lo justifique;

XXX.- Designar entre los vecinos, a propuesta del Gobernador del Estado, los Concejos Municipales en los términos de esta Constitución y las Leyes respectivas;

XXXI.- Legislar respecto a las relaciones de trabajo entre el Estado, los Municipios, las Dependencias paraestatales y paramunicipales y sus trabajadores, con base en lo dispuesto en el Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

XXXII.- Ratificar, en un plazo de diez días naturales a partir de que los reciba, los nombramientos que el Gobernador haga del Secretario de Integración y Bienestar Social y del Secretario de la Honestidad y la Función Pública. Vencido el plazo anterior, sin que se haya emitido resolución alguna, se entenderá como ratificado el aspirante propuesto.

El Congreso podrá acordar la no ratificación de los aspirantes propuestos, hasta en dos ocasiones continuas respecto al cargo que se proponga, en cuyo caso el Gobernador procederá libremente a hacer la designación correspondiente.

Cuando el Gobernador opte por el Gobierno de Coalición, ratificará a los Titulares de las



Dependencias del Poder Ejecutivo, en los términos que dispongan esta Constitución y las leyes que de ella emanen.

XXXIII.- Aprobar los convenios de asociación que celebren los municipios del Estado con los de otras entidades federativas que tengan por objeto la eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que le correspondan, y

XXXIV.- Erigirse en Asamblea de Transición por medio de la Mesa Directiva del Congreso a fin de preparar y cumplir con el proceso de entrega recepción de una Legislatura a otra, en los términos que disponga la Ley;

XXXV.- Elaborar y aprobar el Plan de Desarrollo Legislativo en los términos de esta Constitución y de lo que disponga la Ley;

XXXVI.- Expedir la Ley que regulará la estructura y funcionamiento interno del Congreso, su Reglamento Interior, y demás acuerdos que resulten necesarios para la adecuada organización administrativa del Congreso;

XXXVII.- Citar a los Secretarios del ramo, Procurador de Justicia del Estado, Titulares o Administradores de los Organismos Descentralizados Estatales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, así como al Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura y a los Titulares de los Órganos Constitucionales Autónomos, para que informen cuando se discute una Ley, se realice la Glosa del Informe que rindan el Titular del Ejecutivo del Estado o del Poder Judicial o cuando se estudie un asunto concerniente a sus respectivos ramos o actividades.

Los funcionarios a que se refiere el párrafo anterior, estarán obligados a acudir a las sesiones correspondientes; así como a dar respuesta

XXXVII.- (...)

(...)



formal, atendiendo a los puntos de acuerdo o exhortos remitidos por el Congreso, en un plazo prudente que no exceda de 30 días naturales.

XXXVIII.- Examinar y opinar el Plan de Desarrollo del Estado que le remita el Ejecutivo;

XXXIX.- Elegir por mayoría calificada, al titular de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, o realizar su remoción por la misma votación, solo por las causas previstas en esta Constitución y la Ley, relativas a responsabilidad de servidores públicos. Así como aprobar las propuestas de nombramientos de los integrantes del Consejo Consultivo.

XL.- A solicitud del Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, citar a las autoridades o servidores públicos responsables, que no acepten o incumplan las recomendaciones de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, para que comparezcan ante el Congreso del Estado, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa; y,

XLI.- Expedir conforme a las bases normativas aplicables los siguientes ordenamientos:

1. La Ley que regula la organización y facultades de la Auditoría Superior del Estado y las demás

Las Comisiones competentes que analicen un asunto concerniente a sus respectivos ramos o actividades y que desarrollen el procedimiento de glosa, podrán formular invitaciones institucionales a organismos de la sociedad civil, colegios y asociaciones, instituciones educativas y cualquier otra que se relacione con la materia a efecto de rendir su opinión sobre un tema o formular preguntas directas a quienes comparezcan en los términos de esta fracción, teniendo para ello el derecho del uso de la voz, replica y contra replica con expresión del voto.

XXXVIII a XLV.- (...)



que normen la gestión, control y evaluación de los entes públicos estatales, municipales y organismos con autonomía, así como de las paraestatales y paramunicipales.

2. La Ley que establezca las bases de coordinación del Sistema Estatal Anticorrupción;

3. La Ley que crea el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, el cual, deberá estar dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, y en la que se deberá establecer su organización, funcionamiento y los recursos para impugnar sus resoluciones;

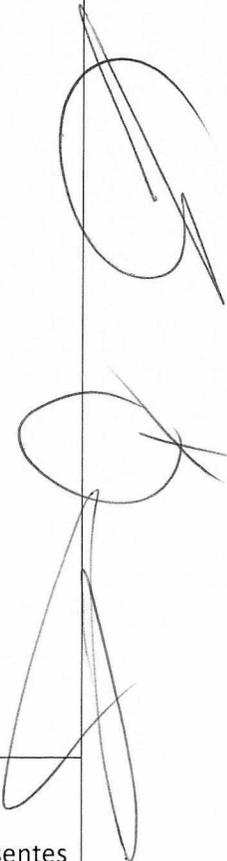
4. La Ley que desarrolle las competencias, a cargo de las autoridades locales y municipales que determine la legislación general en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación;

XLII.- Designar al Titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, mediante convocatoria pública y conforme al procedimiento que establezca la Ley.

La convocatoria pública, a que hace referencia el párrafo anterior, deberá darse amplia publicidad en los periódicos de mayor circulación del Estado y en la página oficial del Congreso del Estado;

XLIII.- Designar por mayoría calificada, a los titulares de los órganos internos de control de los organismos con autonomía reconocidos por esta Constitución, con excepción de los relacionados con órganos electorales, mediante convocatoria pública y conforme al procedimiento que establezca la Ley, los cuales durarán en su cargo cuatro años y podrán ser reelectos por una sola



<p>ocasión. Solo podrán ser removidos por faltas graves, en la forma y términos establecidos en la Ley de la materia;</p> <p>La convocatoria pública a que hace referencia el párrafo anterior, deberá darse amplia publicidad en los periódicos de mayor circulación del Estado y en la página oficial del Congreso del Estado;</p> <p>Para efecto del procedimiento relativo a la designación de los titulares de los órganos internos de control a que hace referencia esta fracción, funcionara la Comisión Especial en los términos a que alude el artículo 70 párrafo VIII de esta Constitución.</p> <p>XLIV.- Expedir todas las leyes que sean necesarias, a fin de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a los Poderes del Estado de Baja California.</p> <p>XLV.- Legislar en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y desarrollo urbano sustentable de los centros de población, atendiendo a las facultades concurrentes previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la presente Constitución y en las leyes aplicables.</p>	
	<p style="text-align: center;"><b>TRANSITORIOS</b></p> <p>PRIMERO.- Aprobadas que sean las presentes reformas, túrnese los Ayuntamientos del Estado de Baja California, para el tramite previsto en el artículo 112 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.</p> <p>SEGUNDO.- Agotado el proceso legislativo, y de obtener aprobación de la mayoría de los Ayuntamientos del Estado, procédase a</p>



	<p>pronunciar la declaratoria de incorporación constitucional correspondiente.</p> <p>TERCERO.- Las presentes reformas entraran en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Baja California.</p> <p>CUARTO.- Las comisiones competentes formularan de manera autónoma las bases y requisitos para las invitaciones considerando y ponderando como mínimo de existencia legal de los interesados, su representatividad acreditada y su conocimiento con la materia a desahogar.</p>
--	--

Con el propósito de clarificar aún más la pretensión legislativa, presentamos la siguiente *Tabla Indicativa* que describe de manera concreta la intención del legislador:

<b>INICIALISTA</b>	<b>PROPUESTA</b>	<b>OBJETIVO</b>
Dip. Eva María Vásquez Hernández.	Reformar el artículo 27 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.	Que los organismos de la sociedad civil, puedan intervenir con derecho a voz, réplica y contraréplica en los informes gubernamentales que los Secretarios de Estado rinden ante este Congreso, conocido como Glosa.

**IV. Análisis de constitucionalidad.**

Para determinar la viabilidad jurídica de la iniciativa, primeramente, debe estudiarse el marco jurídico constitucional de la materia. La propuesta se sujetó a un análisis objetivo considerando lo siguiente:

1. Debe analizarse su constitucionalidad. Toda norma que pretenda adquirir fuerza de ley debe ser sujeta a una cuestión de constitucionalidad. Se requiere una justificación que venza una sistemática presunción de inconstitucionalidad que debe imponer el legislador.



2. No cualquier diferencia al diseño constitucional implica inconstitucionalidad, pero las modificaciones legales deben pretender un objetivo constitucionalmente trascendente y no una finalidad simplemente admisible.
3. El diseño normativo debe privilegiar en lo posible, la libertad de los gobernados. En consecuencia, no deben incluirse más restricciones a la esfera jurídica del gobernado que las que resulten indispensables para la consecución de un fin social superior.
4. Con la finalidad de no generar efectos no deseados, el legislador debe vigilar la congruencia normativa. Es preciso analizarse si la construcción gramatical de la porción normativa está efectivamente encaminada al cumplimiento del fin trascendente enunciado por el legislador en su exposición de motivos.

Esta Comisión se avoca al estudio de constitucionalidad del proyecto legislativo que pretende reformar el artículo 27 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.

Pocos términos se usan con más frecuencia en el lenguaje político cotidiano que el de *participación* y quizá ninguno goza de mejor fama. Aludimos constantemente a la participación ciudadana de la sociedad desde planos muy diversos y para pronósticos muy diferentes, pero siempre como una buena forma de incluir nuevas opiniones y perspectivas.

Se invoca la participación de los ciudadanos, de las agrupaciones sociales, de la sociedad en su conjunto, para dirimir problemas específicos, para encontrar soluciones comunes o para hacer confluir voluntades dispersas en una sola acción compartida. Es una invocación democrática tan cargada de valores que resulta prácticamente imposible imaginar un mal uso de esa palabra. La participación suele ligarse, por el contrario, con propósitos transparentes públicos en el sentido más amplio del término y casi siempre favorables para quienes están dispuestos a ofrecer algo de sí mismos en busca de propósitos colectivos. La participación es, en ese sentido, un término grato.

Sin embargo, también es un término demasiado amplio como para tratar de abarcar todas sus connotaciones posibles en una sola definición. Participar, en principio, significa “tomar parte”: convertirse uno mismo en parte de una organización que reúne a más de una sola persona. Pero también significa “compartir” algo con alguien o, por lo menos, hacer saber a otros alguna noticia. De modo que la participación es siempre un acto

social: nadie puede participar de manera exclusiva, privada, para sí mismo. La participación no existe entre los aislados, pues sólo se puede participar con alguien más; sólo se puede ser parte donde hay una organización que abarca por lo menos a dos personas. De ahí que los diccionarios nos anuncien que sus sinónimos sean coadyuvar, compartir, comulgar.

El término participación está inevitablemente ligado a una circunstancia específica y a un conjunto de voluntades humanas: los dos ingredientes indispensables para que esa palabra adquiriera un sentido concreto, más allá de los valores subjetivos que suelen acompañarla. El medio político, social y económico, en efecto, y los rasgos singulares de los seres humanos que deciden formar parte de una organización, constituyen los motores de la participación: el ambiente y el individuo, que forman los anclajes de la vida social. De ahí la enorme complejidad de ese término, que atraviesa tanto por los innumerables motivos que pueden estimular o inhibir la participación ciudadana en circunstancias distintas, como por las razones estrictamente personales o psicológicas que empujan a un individuo a tal decisión.

A pesar de todo, la idea de la participación suele gozar de mejor fama que la otra palabra que sirve para explicar el funcionamiento de la democracia contemporánea: la representación. De hecho, el auge que han cobrado muchos de los mecanismos participativos en nuestros días no se entendería cabalmente sin asumir la crítica paralela que se ha formulado a ese otro concepto. Según esa crítica, participamos porque nuestros representantes formales no siempre cumplen su papel de enlace entre el gobierno y los problemas puntuales de una porción de la sociedad; participamos –dice esa crítica– para cuidar los intereses y los derechos particulares de grupos y de personas que se diluyen en el conjunto mucho más amplio de las naciones; participamos, en una palabra, para corregir los defectos de la representación política que supone la democracia, pero también para influir en las decisiones de quienes nos representan y para asegurar que esas decisiones realmente obedezcan a las demandas, las carencias y las expectativas de los distintos grupos que integran una nación. La representación es un término insuficiente para darle vida a la democracia. De este modo podemos afirmar que la *representación* y la *participación* forman una unión indisoluble en la vida democrática de nuestro país.

En tal virtud, analizado lo anterior como ha sido, esta Comisión advierte de manera clara que la propuesta legislativa puesta a consideración, tiene bases y soportes constitucionales en lo previsto por los artículos 6, 7, 9, de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, con relación directa a los diversos numerales 4, 7 y 8 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, por lo que, el análisis de fondo respecto a la viabilidad será atendido en el apartado siguiente.

## V. Consideraciones jurídicas.

Esta Comisión considera jurídicamente improcedente la reforma planteada por la inicialista, en virtud de los siguientes argumentos jurídicos:

1. La reforma es corte reglamentaria más no de orden constitucional; se afirma lo anterior toda vez que de la construcción gramatical propuesta por la inicialista en el tercer párrafo a la fracción XXXVII del artículo 27 (lo que se pretende adicionar) se propuso lo siguiente: *“Las Comisiones competentes que analicen un asunto concerniente a sus respectivos ramos o actividades y que desarrollen el procedimiento de glosa, podrán formular invitaciones institucionales a organismos de la sociedad civil, colegios y asociaciones, instituciones educativas y cualquier otra que se relacione con la materia a efecto de rendir su opinión sobre un tema o formular preguntas directas a quienes comparezcan en los términos de esta fracción, teniendo para ello el derecho del uso de la voz, replica y contra replica con expresión del voto”* así, de un estudio jurídico objetivo y pormenorizado a la iniciativa en estudio, quienes integramos esta Comisión dictaminadora advertimos de forma clara que, la naturaleza jurídica y alcances que persigue la propuesta legislativa es de orden secundario (orgánica) más no constitucional.

Esta Comisión en dictámenes diversos ya se ha pronunciado en el sentido de que, uno de los principios hermenéuticos básicos del del derecho constitucional es que “una Constitución constituye” (derechos, obligaciones, instituciones, facultades) y en el caso específico no acontece así, pues la inicialista pretende reglamentar en la Constitución Local la participación de organismos de la sociedad civil en la mecánica y desarrollo de la Glosa que da ante esta Soberanía con motivo del Informe anual que debe rendir por mandato constitucional el Titular del Poder Ejecutivo; visión que no se comparte ni tampoco se acompaña, pues no quedó debidamente justificada su necesidad de incorporación al orden Constitucional.

2. No pasa inadvertido para esta Comisión que la propuesta por si sola, en los términos que fue formulada resulta incompatible con diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Legislativo.

Por principio de cuentas, el artículo 39 de nuestra Ley interior define jurídicamente a las Comisiones y le brinda sus atributos legales:

ARTÍCULO 39. Las Comisiones del Congreso, son órganos de trabajo que se integran de conformidad con esta Ley, y cuyo objeto lo constituye el estudio, consulta, supervisión, vigilancia, investigación, opinión o dictamen de los asuntos que esta Ley o la Mesa Directiva les atribuya o encomiende, para el cumplimiento de las facultades de la Constitución Local que le confiere al Congreso del Estado.

Por su parte, el diverso numeral 50 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, establece como una atribución del Presidente de la Mesa Directiva, conceder o negar el uso de la palabra:

ARTÍCULO 50. Son atribuciones del Presidente del Congreso:

[...]

h) Conceder o negar el uso de la palabra de conformidad al orden que señala el Artículo 129 de esta Ley, y, en el punto de asuntos generales del orden del día en el estricto orden en que la pidieren, o negar el uso de la palabra cuando se incumpla lo previsto en la fracción IV del citado precepto;

El artículo 73 de nuestra Ley Interior establece que las reuniones de las Comisiones son por regla públicas, sin embargo, por la naturaleza de los asuntos que se traten pueden llegar a ser privadas. El numeral precisa en su último párrafo que en las resoluciones de las Comisiones solo podrán participar los Diputados.

ARTÍCULO 73. Las reuniones de las Comisiones serán por regla general públicas; sin embargo, cuando así lo acuerden los integrantes de la Comisión, podrán celebrar reuniones privadas en las que se podrá invitar de manera expresa, a servidores Públicos Federales, Estatales o Municipales para que informen y opinen respecto de algún asunto concerniente a sus respectivos ámbitos de competencia, así como también a representantes de grupos sociales interesados, peritos y otras personas que puedan ampliar la información sobre el particular.

En las deliberaciones de las comisiones participarán con derecho a voz los titulares de los órganos técnicos administrativos según sea el asunto de su competencia, así como aquellos a que se hace referencia en el párrafo que antecede.

En las resoluciones de las Comisiones solo podrán participar los Diputados y únicamente votarán los que sean miembros de las mismas.



Disposición que es plenamente coincidente con el artículo 95 de la Ley Orgánica de esta Soberanía:

**ARTÍCULO 95.** Todas las personas sin excepción alguna tienen el derecho de asistir a presenciar el desarrollo de las sesiones públicas del Congreso del Estado, ocupando la butaquería destinada al público en el recinto parlamentario.

El libre acceso del público al recinto parlamentario será garantizado por el Presidente de la Mesa Directiva por conducto del personal de vigilancia del Congreso, con excepción de los casos que así lo acuerde el Pleno del Congreso de limitar el acceso del público al recinto parlamentario, mediante tarjetas o invitaciones.

De manera sustancial es de invocar el artículo 97 de nuestra Ley Interior, pues en el se precisa que los asistentes a las sesiones del Pleno, conservarán el mayor de los respetos y por ningún motivo podrán tomar parte de las discusiones ni realizar manifestaciones verbales de ningún tipo:

**ARTICULO 97.** Los asistentes a las sesiones del Pleno conservarán el mayor respeto y compostura y por ningún motivo podrán tomar parte en las discusiones, ni realizar manifestaciones verbales de ningún género salvo el caso de audiencia o foro público con autorización del Pleno del Congreso.

Otro aspecto muy relevante para el caso de estudio es el contenido del artículo 102 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, pues en el precitado dispositivo se menciona que cuando es recibido en esta Soberanía el informe general del Gobernador, el Pleno del Congreso procede a citar a los funcionarios de las dependencias públicas que deben comparecer ante esta Soberanía para el desahogo de la Glosa, mediante el procedimiento establecido en el reglamento:

**ARTICULO 102.** Una vez recibido el Informe General al que se hace alusión en el artículo que antecede, el Pleno del Congreso del Estado en la siguiente sesión ordinaria procederá a citar a los funcionarios dependientes del Poder Ejecutivo a fin de que comparezcan ante esta Soberanía para el desahogo de la Glosa correspondiente, mediante el procedimiento establecido en el reglamento.

Con esta base jurídica indicativa queda plenamente demostrado lo que se afirmó en el considerando 1 del presente dictamen que la naturaleza jurídica de la propuesta formulada por la inicialista es de carácter reglamentario y no de orden Constitucional, de ahí que no se comparta la visión ni tampoco se acompañe.



3. En orden de lo precisado en los considerandos que anteceden esta Comisión reitera lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en diversas ocasiones “no hay derechos absolutos, porque todo derecho es susceptible de limitaciones” y en el caso concreto que no ocupa, es el imperio de la norma contenida en la Ley Orgánica del Poder Legislativo.

Es por todo lo anterior que, seguido de un estudio jurídico objetivo, se han encontrado diversos elementos que contravienen el marco jurídico local, por lo que esta Comisión advierte que el proyecto legislativo puesto a su consideración es jurídicamente IMPROCEDENTE.

**VI. Resolutivo.**

Por todo lo antes expuesto, fundado y motivado, los integrantes de esta Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales, sometemos a la consideración de esta Asamblea el siguiente punto:

**RESOLUTIVO**

**Primero.** No se aprueba la reforma a la fracción XXXVII del artículo 27 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, por los argumentos vertidos en el presente Dictamen.

**Segundo.** Archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Dado en la Sala de Comisiones “Francisco Dueñas Montes” de este edificio del Poder Legislativo del Estado, a los catorce días del mes de enero de dos mil veinte.



**XXIII**  
LEGISLATURA  
DE *Baja California*

**COMISIÓN DE GOBERNACIÓN, LEGISLACIÓN  
Y PUNTOS CONSTITUCIONALES**



**DIPUTADO JUAN MANUEL MOLINA GARCÍA**

**PRESIDENTE**



**DIPUTADA ROSINA DEL VILLAR CASAS**

**SECRETARIA**



**DIPUTADO VÍCTOR HUGO NAVARRO**

**GUTIÉRREZ**

**VOCAL**

**DIPUTADO JULIO CESAR VÁZQUEZ CASTILLO**



**VOCAL**

**DIPUTADA EVA GRICELDA RODRÍGUEZ**

**VOCAL**

**DIPUTADO GERARDO LÓPEZ MONTES**

**VOCAL**

**DIPUTADA. JULIA ANDREA GONZÁLEZ QUIROZ**

**VOCAL**

**DICTAMEN No. 21.- INICIATIVA DE REFORMA A LA FRACCIÓN XXXVII DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN  
POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE BAJA CALIFORNIA.**

DCL/FJTA/EMB\*