

H. CONGRESO DEL ESTADO DE COLIMA

Presente

A la Comisión de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales, le fue turnada para su estudio, análisis y dictamen correspondiente, dos iniciativas de Ley con Proyecto de Decreto que reforman y adicionan diversos artículos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima y su Reglamento, y

CONSIDERANDO

PRIMERO.- Que mediante oficio número 2683/011, de fecha 25 de octubre de 2011, los Diputados Secretarios del H. Congreso del Estado, turnaron a la Comisión de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales, la Iniciativa de Ley con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona los artículos 56, 57, 86 y 92, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima, presentada por el Diputado Único del Partido del Trabajo, Olaf Presa Mendoza.

SEGUNDO.- Que la Iniciativa en sus argumentos que la sustentan señala expresamente que: “Como en muchas áreas y actividades del quehacer y conocimiento humano, el trabajo institucional ha evolucionado a partir de los avances que la tecnología pone al alcance de las personas, facilitando información oportuna y de calidad, propiciando con este acceso el conocimiento, el análisis y la libre discusión sobre asuntos que son de gran importancia para la sociedad.

La tecnología y el acceso a la información del conocimiento van mejorando nuestras vidas, nuestra calidad de trabajo, y nos presentan opciones de un mayor y pronto rendimiento de nuestra función como representantes populares.

Con tales posibilidades de información en las actividades públicas administrativas y de representación popular, se logra levantar consensos, indagar, investigar sobre el trabajo legislativo; de tal manera que lo que antaño requería de largo tiempo para obtener información, ahora es posible acceder a ella en menor tiempo: se logra establecer conferencias a distancia, debatir a través de la red y acceder a información veraz sobre los asuntos que atañen al Legislativo; es decir, existen todos los medios para desarrollar un trabajo oportuno y profesional, eficaz y eficiente.

A los beneficios que otorgan las tecnologías hay que agregar, sin embargo, acciones de tipo legislativo que permitan asegurar legalmente la agilidad del trabajo legislativo que beneficie a la sociedad.

La Ley Orgánica del Poder Legislativo establece que las iniciativas para su reforma corresponden a los propios Diputados sin tener que ser promulgadas por el Ejecutivo del Estado, y si bien se señalan con claridad las instancias facultadas para presentar iniciativas, es necesario asegurar que estas tengan un proceso oportuno, de tal manera que si la Comisión o Comisiones no dictaminan en el plazo establecido, esto no sea impedimento para que el pleno conozca de su contenido.

La Ley Orgánica del Congreso del Estado se expidió en 1994 y en 1997 fue objeto de importantes modificaciones que obedecieron a la experiencia democrática que vivió a partir de este año el Poder Legislativo por la composición democrática y plural de su asamblea legislativa, las cuales, por la naturaleza del equilibrio político, fueron alentadas por un consenso pleno; sin embargo, es necesario que se continúe con ese espíritu de innovación que se vea reflejado en un trabajo legislativo ágil y oportuno conforme lo demanda la sociedad colimense y su diversidad y complejidad económica, política, social y cultural.

Ante la complejidad de los problemas propios de una sociedad cambiante que incorpora nuevos escenarios en su desenvolvimiento, no obstante esas importantes reformas, también es cierto que el trabajo legislativo debe ser expedito para superar el problema de rezago en la emisión de dictámenes por parte de las Comisiones legislativas, para erradicar la *congeladora*, calificativo ilustrativo que revela estancamiento del trabajo legislativo y limita la propia agenda de trabajo que de manera natural impone la propia dinámica de la sociedad colimense. Además, ese rezago, afecta la propia agenda del legislador que presenta iniciativas conforme a diagnósticos específicos de las necesidades de la población, por lo que también le impide cumplir compromisos con sus representados.

Los representantes ejercemos nuestra facultad de emprender mejoras en nuestras leyes a través de iniciativas que buscan la más amplia deliberación y consenso, pero esa facultad debe ser seguida por la acción expedita del trabajo de las Comisiones y en el pleno: la discusión, la aprobación, la sanción, promulgación, publicación e iniciación de su vigencia; y es por eso que debemos adecuar nuestra Ley Orgánica para ayudar a que el proceso se cubra a cabalidad en tiempo y forma, se abata el rezago y se eliminen los diques o la manipulación política o facciosa en el trabajo de Comisiones.

Uno de los medios efectivos para modernizar, agilizar y profesionalizar el trabajo legislativo es incorporando en la Ley Orgánica la figura de la *afirmativa ficta parlamentaria*.

La incorporación de esta figura del derecho parlamentario en la Ley Orgánica del Congreso del Estado ayudaría a conseguir consensos diligentes y oportunos, forzando de manera saludable el trabajo en las Comisiones para que estas emitan en el plazo establecido sus resolutivos, y cuando no lo hicieren, las iniciativas pasen directamente al pleno para su votación.

No se trata de evitar o limitar la facultad que las Comisiones tienen de estudiar y dictaminar las iniciativas que conforme a su naturaleza les corresponda resolver; sino de asegurar, en beneficio de la sociedad, que su trabajo sea ágil y oportuno y se ataje la perniciosa costumbre de que muchas iniciativas con temática de actualidad, sean enviadas a la incierta *congeladora*, con el riesgo de que los asuntos que pretenden resolver, se agraven.

La figura de la *afirmativa ficta parlamentaria* resolvería un problema que en la historia legislativa ha etiquetado el trabajo legislativo en Colima con diques de tipo político que impiden su desarrollo

y que lo hacen lento y poco productivo cuando se trata de resolver asuntos del momento: de la problemática vigente de la sociedad colimense.

Tener una figura novedosa del derecho parlamentario en Colima no significa que automáticamente tengan que aprobarse las iniciativas que las Comisiones no hayan dictaminado a tiempo, sino que de lo que se trata es que la Asamblea las vote cuando aquellas hayan demorado su responsabilidad o bloqueen el flujo de trabajo.

Consideramos que con la afirmativa ficta parlamentaria, iremos mejorando el marco legal y respondiendo a la sociedad colimense, que espera que la propia labor legislativa sea productiva, fluida y transparente. Con esta figura la deliberación y la discusión de una iniciativa ya no dependerán de la voluntad absoluta de la Comisión o Comisiones que tengan que emitir su dictamen, sino que cuando se rebase el plazo que establece la propia Ley Orgánica, la Asamblea conozca y resuelva sobre las iniciativas.”

TERCERO.- Que mediante oficio número 2881/011 de fecha 16 de noviembre de 2011, los Diputados Secretarios del H. Congreso del Estado, turnaron a la Comisión de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales, la Iniciativa de Ley con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 57 y 92 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima y el artículo 44 de su Reglamento, presentada por el Diputado Nicolás Contreras Cortés, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza.

CUARTO.- Que la Iniciativa en sus argumentos que la sustentan señala expresamente que:

1°.- La Ley Orgánica del Poder Legislativo, expedida por este Honorable Congreso en enero de 1999, estableció un plazo de 15 días hábiles para que las comisiones correspondientes procedieran a dictaminar los asuntos que le fueren turnados. La ley fue modificada en junio de 2004 para ampliar dicho plazo a 30 días hábiles, adicionando que la Asamblea tendría la facultad de ampliarlo indefinidamente.

Congruente y en sujeción con dicho ordenamiento, su Reglamento señala en su artículo 44 una disposición similar.

2°.- Ha sido una práctica lamentablemente viciosa e irresponsable, que las comisiones dictaminadoras no cumplan con los plazos señalados. Particularmente en la presente Legislatura, ha sido sintomático que dichas comisiones prolonguen indefinidamente el plazo previsto en la ley, sin que medie acuerdo de la asamblea al respecto.

3°.- Con las propuestas e iniciativas del suscrito, varias comisiones, específicamente la de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales, han sido particularmente indolentes para dictaminarlas, en los plazos legales ordenados. Algunos asuntos han sido objeto de un prolongado período de congelamiento: más de un año, sin que el presidente o los secretarios ni ningún órgano del Congreso, les llame la atención o los conmine a presentar los respectivos dictámenes.

4°.- Esta situación irregular no pudo continuar, sin el desdoro y la vergüenza consiguientes para la legislatura que producen en el pueblo de Colima. No es correcto ni decente que la mayoría que controla las comisiones, se pase por el arco del triunfo una disposición legislativa, cuando sus respectivos diputados protestaron, en su toma de posesión, el respeto a la ley. No podemos seguir mandando esos mensajes de importamadrismo a los ciudadanos colimenses. No podemos seguir

con ese espectáculo denigrante, infantil, absurdo e inhumano. No es aceptable ni ético que los propios diputados, quienes hacen la ley, den el ejemplo de que no la respetan, que se la pasan por debajo de sus narices. Esa actitud es intolerante, ya que si nosotros no cumplimos con la ley, con qué derecho podremos exigirles a las personas, que ellas sí la cumplan y la respeten.

La cultura de la legalidad exige congruencia y decencia de parte de todos los servidores públicos, particularmente de los diputados, por ser nosotros los responsables de producirla.

5°.- Es oportuno ahora recordarles algo que nosotros mismos, los integrantes de esta Legislatura, aprobamos apenas el 11 de agosto pasado. Permítanme recordarles, porque parece que ya se les olvidó.

La comisión que dictaminó la iniciativa de la Diputada priista, si priista, Mónica Adalicia Anguiano López, respecto de la **Ley para la promoción de la cultura de la legalidad del Estado de Colima**, fue la de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales, que preside el priista, si priista, José Manuel Romero Coello, la misma que ha violado una y muchas veces la legalidad que dictaminó respetar, ya que me ha dictaminado varias iniciativa con meses y más de un año de retraso.

Dijo esta comisión en su dictamen mencionado: ***“El apego a la legalidad, es uno de los principios claves en el proceso de formación de la ciudadanía. La ley por sí misma y su aplicación es indispensable, más no suficiente para garantizar una convivencia pacífica, tolerante y respetuosa; para lograrlo, son necesarias las acciones de fomento y promoción de la Cultura de la Legalidad que promuevan en los colimenses...y en los servidores públicos de los poderes Legislativo...Con el fin de preservar la convivencia y el respeto entre gobernantes y gobernados, es por ello que los integrantes de la Comisión que hoy dictamina, con el objeto de salvaguardar el Estado de Derecho de nuestra entidad y, consecuentemente, el de nuestra nación, es que se resuelve favorable la presente iniciativa, para que, de aprobarse el presente Dictamen, con las modificaciones que más adelante se detallan, se puedan llevar a cabo acciones de fomento y promoción de la Cultura de la Legalidad, en las cuales se persiga el conocimiento y el respeto a la ley; valor que se debe fomentar en la conciencia de los individuos desde el nivel más elemental de convivencia social y fortalecerlo a lo largo de las diferentes etapas de la vida y la formación académica, logrando con ello, el estricto cumplimiento de las obligaciones que la ley nos impone para garantizar un nivel adecuado de convivencia social y, por otra parte, que el ejercicio de sus derechos se realicen con apego a las disposiciones legales. Así mismo, el hecho de apoyar la promoción y el impulso de la Cultura de la Legalidad, implicaría que los gobernados, al tener un conocimiento más claro de las leyes que los rigen en comunidad, podrán exigir de las autoridades el cumplimiento puntual de las mismas; esto es, denunciar las irregularidades, abusos y actos ilícitos, que, en ocasiones, lamentablemente, se realizan ante el desconocimiento o ignorancia de los ordenamientos jurídicos, coadyuvando con ello a eliminar actos al margen de la ley.”***

¿Qué les parece semejante monumento a la...hipocresía? Porque no entiendo de otra manera, cómo puede esta comisión escribir lo que leí, por una parte, y por la otra pasarse nuestra ley interna por debajo de donde ustedes saben, al no respetar la legalidad de dictaminar en los plazos señalados mis iniciativas.

Continúo. La propia ley que aprobamos, dice en su artículo 1°: ***“La presente Ley es de interés público y de observancia general en el Estado, tiene por objeto establecer las bases para fomentar y promover la Cultura de la Legalidad entre...los servidores públicos que fortalezca el estado de derecho y el respeto a las reglas de convivencia armónica en la sociedad, a fin de incrementar el bienestar social dentro de un marco jurídico que otorgue seguridad a los colimenses y promueva el desarrollo de la entidad.”*** ¿Lo quieren más claro?

La fracción II de su artículo 2° es elocuente. Fíjense lo que establece: ***“Principio de Legalidad: Fomentar la Cultura de la Legalidad entre...servidores públicos, bajo el cumplimiento del Principio de Legalidad que se traduce en que la autoridad puede hacer únicamente lo que la ley le concede...”***

¿Continúo? La fracción III del artículo 3° ordena así: ***“Cultura de la Legalidad: Al cumplimiento espontáneo y estricto por gobernantes...de las obligaciones que la ley impone para garantizar la convivencia social.”***

¿Todavía más? Solamente dos artículos más: el 5° y el 6°. Se los leo.

“Las acciones de fomento y promoción que se realicen en términos de la presente Ley, deberán efectuarse con absoluto e irrestricto respeto a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima y demás leyes que dimanen de éstas.”

“Son sujetos de esta Ley...todos los servidores públicos: ...de los poderes Legislativo...”

Con lo que les he leído, una ley aprobada ¡**POR NOSOTROS MISMOS!**!, apenas hace unos pocos días, nos obliga a nosotros, los diputados, respetar la ley, a mostrar una cultura de la legalidad. ¿Nos quedó claro, verdad?

6°.- Por lo anterior, para obligar que los diputados de la mayoría oficialista que integran mayoritariamente las comisiones dictaminadoras, **CUMPLAN CON LA LEY**; como establece la propia ley de la cultura de la legalidad que aprobamos recientemente, es que propongo la reforma a varios artículos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y de su respectivo Reglamento, que especifiquen, detallen, precisen, que las comisiones dictaminadoras tienen la obligación de dictaminar los asuntos que se les turnen en los plazos señalados. Si no lo hacen, que no sean los iniciadores quienes carguen con el muerto, o sea, los que paguen las consecuencias de la irresponsabilidad e indolencia de aquéllas, sino ellas mismas, proponiendo la afirmativa ficta, en el sentido de que dicho asunto no dictaminado pase como dictamen en sentido afirmativo, para la discusión y aprobación del pleno del Congreso, en la sesión ordinaria inmediata siguiente a la conclusión de los plazos establecidos.

Si no ponemos un hasta aquí a esa práctica viciosa e irresponsable, seguirá congelando la mayoría oficialista nuestras iniciativas y propuestas.

QUINTO.- Que después del estudio y análisis de las iniciativas materia del presente dictamen, se advierte que ambas proponen reformar los mismos artículos y su naturaleza es la misma, por lo que esta Comisión dictaminadora ha determinado resolverlas en su conjunto, expresando los siguientes argumentos.

Las iniciativas en comento son consideradas inviables, en virtud de que su espíritu y esencia podría provocar la aprobación de iniciativas sin un análisis previo, exhaustivo y a fondo, en el cual se examine su constitucionalidad, legalidad, viabilidad, procedencia y beneficio real para la sociedad, y porque se estaría incurriendo en contrasentidos legales, al legislar disposiciones que se encuentran en plena contradicción con normas vigentes.

La función legislativa es sumamente trascendental para procurar el orden público, la paz social, preservar el estado de derecho y actualizar el marco legal vigente, por lo elevado de este mandato,

la Constitución Política Estatal, la Ley Orgánica del Poder Legislativo y su respectivo Reglamento, norman el procedimiento parlamentario que garantiza, mediante todas sus etapas, que las iniciativas presentadas por las instancias de gobierno facultadas para ello, sean procedentes, viables y no se encuentren tildadas de inconstitucionalidad o en contra de disposiciones legales vigentes, en tal sentido, establecer la figura de la afirmativa ficta para la aprobación de iniciativas, como lo pretende los iniciadores, es decir, reformar los artículos 56, 57, 86 y 92 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y 44 de su Reglamento para disponer que, cuando la Comisión o Comisiones no emitan el correspondiente dictamen en un plazo no mayor de 30 días hábiles contados a partir del día siguiente de recibir los expedientes respectivos, éste se entenderá en sentido afirmativo, atentaría contra el debido procedimiento parlamentario, al aprobarse iniciativas por el simple fenecimiento de un plazo, sin un estudio previo que analice todas sus vertientes e impacto en la legislación vigente y en la realidad social, al no contarse con el tiempo suficiente y necesario para llevarlo a cabo, pues debemos recordar que nosotros, como Diputados representantes de la sociedad colimense debemos ser meticulosos y aprobar reformas que tengan como principal objetivo el beneficio último de nuestros representados, y desechar las que incumplan con esta máxima.

Asimismo, debemos recordar que para la dictaminación de iniciativas de gran trascendencia e impacto social se han llevado a cabo foro públicos de consulta, se solicita la opinión de personas expertas en el tema, o se analizan de una manera profunda, para precisamente evitar aprobar reformas que no tengan beneficio social o que por cualquier circunstancia legal puedan ser improcedentes.

En este sentido, el artículo 92 vigente de la Ley Orgánica del Poder Legislativo señala lo siguiente:

“ARTICULO 92.- Las comisiones procederán a estudiar, analizar y dictaminar las iniciativas de ley, de decreto y de acuerdo, de conformidad a las atribuciones que les da esta Ley y su Reglamento y presentarán por escrito su dictamen en un plazo no mayor de 30 días hábiles contados a partir del día siguiente de recibir los expedientes respectivos, salvo que medie acuerdo de la Asamblea para ampliar este plazo.”

De lo anterior se infiere, que las comisiones legislativas cuenta con un plazo cierto y determinado para analizar las iniciativas y emitir su correspondiente dictamen, treinta días hábiles a partir del día siguiente de recibir los expedientes respectivos, sin embargo, el mismo numeral establece una excepción a este plazo, en el supuesto en que la Asamblea decida ampliarlo.

Por otra parte e independientemente de lo argumentado, con la propuesta de reforma al artículo 86 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo se estaría desapareciendo la dispensa de trámites en el proceso parlamentario, imposibilitando que los asuntos con carácter de urgentes, que no ameriten mayor examen o cuyo trámite se hubiese dispensado, se puedan aprobar sin un dictamen previo, restándole agilidad al proceso legislativo.

Por lo expuesto, y con fundamento en los artículos del 90 al 93 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y del 133 de su Reglamento, se propone a esta Honorable Asamblea para su aprobación el siguiente:

DICTAMEN

“ARTÍCULO ÚNICO.- Por los motivos expuestos en el considerando Quinto, se desecha la Iniciativa de Ley con proyecto de Decreto que reforma y adiciona los artículos 56, 57, 86 y 92, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima, presentada por el Diputado Único del Partido del Trabajo, Olaf Presa Mendoza, así como la Iniciativa de Ley con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 57 y 92 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima y el artículo 44 de su Reglamento, presentada por el Diputado Nicolás Contreras Cortés, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza.

La Comisión que suscribe solicita que de ser aprobado el presente dictamen, se le dé el trámite legal respectivo debiéndose archivar el presente asunto como totalmente concluido, por haberse desechado la propuesta, dándose cuenta a la Dirección de Procesos Legislativos para la baja de dicha iniciativa. Atentamente, Sufragio Efectivo. No Reelección. Colima, Col., 27 de febrero de 2013, la Comisión de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales. Dip. Arturo García Arias Presidente, Dip. Martín Flores Castañeda Secretario, Dip. Héctor Insúa García Secretario.