



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

H. Congreso del Estado de Jalisco

Presente.

La diputada **María de Jesús Padilla Romo**, integrante del **Grupo Parlamentario de MORENA**, con fundamento en el artículo 28, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, presento una **iniciativa de ley que reforma el artículo 103 y adiciona el artículo 148 Bis a la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco**, sustentada en la siguiente

N F O L E J

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1677-LXIII

1. Los parlamentos se crearon para representar los intereses y aspiraciones de la sociedad, ejercer la libertad política mediante leyes que se concede el pueblo a sí mismo, contener las tentaciones autoritarias, pero, sobre todo, para construir una democracia deliberativa que impulse las transformaciones que necesita el Estado mediante el diálogo sincero y plural de los asuntos públicos.

04115

PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO
COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS

RECIBIDO
14 SEP 2022

El motor del parlamento se mueve con la dinámica de las iniciativas. Son herramientas de trabajo con un valor político principal para el desempeño del Congreso.

HORA

El problema sucede cuando los organismos legislativos deciden "congelar" asuntos de su competencia, en algunos casos por circunstancias políticas y en otros por razones injustificadas, pero en todo caso afectando el interés colectivo por elusión de nuestra obligación deliberativa.

La LXIII legislatura y sus comisiones han mantenido un buen ritmo en su trabajo de dictaminación, con muy pocas excepciones. Sin embargo, es momento de mantener actualizado el orden jurídico para establecer dispositivos legales que dismantelen definitivamente "la congeladora legislativa" y prevengan algún futuro bloqueo discrecional de la actividad propositiva sobre aquellos quienes tenemos la facultad de crear o modificar una norma; algo que incluye a las y los legisladores, a los otros poderes del Estado, a los municipios y a los ciudadanos.

ENTREGA: _____
RECIBO: _____
COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS
FOLIA No _____
DE _____



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____
DEPENDENCIA _____

2. Objetivos del cambio legal e integración con el sistema jurídico. El objetivo de la presente iniciativa es crear un recurso jurídico contra el silencio legislativo, en principio mediante una excitativa y en un segundo momento, mediante un recurso semejante a la afirmativa ficta que se utiliza en el derecho administrativo.

Lo anterior, es viable mediante una reforma al artículo 103.3 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo que actualmente solo establece que, ante la omisión de dictamen por parte de las comisiones, conocerá la Junta de Coordinación y en su caso, propondrá la creación de una comisión especial.

Esta salida no resulta una solución idónea porque casi nunca se aplica y solo cambia de comité. Lo que propongo es crear un mecanismo eficaz para que, ante la persistencia de la comisión de no dictaminar, precluya su facultad dictaminadora y la iniciativa adquiera el carácter de dictamen sin posibilidad de obstrucción posterior.

De igual forma, propongo la adición de un artículo 148 Bis, para evitar el abuso de dos figuras que también se han utilizado para "congelar" asuntos legislativos: el retiro de agenda y el regreso a comisión. En ambos casos, se establece un plazo para su prescripción y un recurso para desactivarlos cuando se abuse de ellos.

La iniciativa ha probado su utilidad en otras disposiciones jurídicas que regulan la vida parlamentaria. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en los artículos 88 y 89 de su Reglamento, dispone de una figura análoga a la que estamos proponiendo siendo una norma positiva avalada por todos los grupos parlamentarios que integran esa Cámara.

ENTREGO:	RECIBO:
COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS	
EXHA No.	
DE:	

Iniciativa de ley que reforma el artículo 103 y adiciona el artículo 148 Bis, ambos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, presentada por la diputada María de Jesús Padilla Romo.



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____
DEPENDENCIA _____

No sobra prevenir que se están respetando los plazos actuales para dictaminar, por lo que no se está apresurando el trabajo en comisiones. Solo se pretende dar trámite a los asuntos cuando los plazos no sean respetados.

De igual forma, estamos compensando la inexistencia de un dictamen ordinario de comisión con la incorporación de la mayoría calificada para aprobar la iniciativa. Con esta medida incluimos un medio de control de legalidad e idoneidad a efectos de que solo sean aprobadas de manera extraordinaria, las iniciativas que gozan de un elevado consenso político y aceptación social; y también, desechar de manera expedita los asuntos que no gozan de tales cualidades, para que puedan ser replanteados en mejores términos. Se trata solamente de evitar que los asuntos permanezcan indefinidamente en la oscuridad legislativa y que con esto se viole el derecho de los iniciadores a que sus propuestas sean conocidas y discutidas por la Asamblea.

3. Perspectiva de derechos humanos y grupos afectados. Como lo hemos expresado anteriormente, el silencio legislativo afecta en primer orden a quienes presentaron una iniciativa de ley, estas personas son las que establece el artículo 28 de la Constitución Política del Estado e incluye a diputadas y diputados, al Gobernador, al Poder Judicial y a los municipios, pero también a los ciudadanos que se organizan en torno a una causa común para presentar una iniciativa ciudadana, con lo que además de afectar el principio de representación y deliberación parlamentaria, se afecta también el principio de participación política de los ciudadanos.

En un segundo momento, la elusión legislativa afecta el interés general, al obstruir el disfrute social de un marco jurídico actualizado y permitir el incumplimiento de las funciones constitucionales encomendadas al Congreso en el artículo 35 de la Constitución Política del Estado de Jalisco y con esto, se afectan los bienes públicos que trae consigo su ejercicio.

Iniciativa de ley que reforma el artículo 103 y adiciona el artículo 148 Bis, ambos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, presentada por la diputada María de Jesús Padilla Romo.

ENTREGO: _____ RECIBO: _____
COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS
FOLIO No _____ DE _____
JALISCO



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

4. El doctor Alfredo Salgado en la publicación de la Cámara de Diputados titulada "La Congeladora", menciona que la afirmativa ficta es una solución viable al problema del rezago legislativo y al silencio legislativo y propone valorar esta alternativa para una posible reforma legal (Salgado y Escuadra, 2007; P. 72).

5. **Análisis de costo efectividad y seguimiento de los efectos de la iniciativa.** El proyecto que se presenta está libre de costos directos e indirectos y tampoco implica sacrificio de recursos públicos, mientras que las ganancias sociales son notables, porque con la implementación de la iniciativa se preservan derechos políticos colectivos. En conclusión, el análisis costo efectividad arroja un resultado positivo.

La iniciativa puede seguirse mediante las herramientas de transparencia del propio Congreso y se podrá evaluar considerando como meta la eliminación del rezago legislativo al finalizar cada periodo constitucional de las legislaturas.

6. En concreto, **de manera accesible**, la reforma propuesta consiste en los siguientes cambios:

Crear un mecanismo para descongelar la congeladora, es decir, de darle oportunidad a todas las iniciativas de ser discutidas en el Pleno y culminar su proceso legislativo.

Se trata de que cuando las comisiones no dictaminen en tiempo, primero tengan una llamada de atención, si persisten, perderán el derecho a dictaminar y subirá la iniciativa en forma de dictamen para ser discutida sin cambios por toda la Asamblea, y en su caso, ser aprobada por la mayoría calificada.

También se actualizan otras dos figuras que son necesarias para el proceso legislativo pero que se ha abusado de ellas para evitar debates o posponer

Iniciativa de ley que reforma el artículo 103 y adiciona el artículo 148 Bis, ambos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, presentada por la diputada María de Jesús Padilla Romo.

ENTREGO:	RECIBIDO:
DE:	
FOLIO No.	
COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS	
JALISCO	



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

indefinidamente un asunto: el regreso a comisión y el retiro del asunto. En ambos casos proponemos conservar las figuras, pero acotadas a un plazo razonable que no podrá ser superior al que lleva dictaminar una iniciativa.

La idea central es recuperar la función de parlamentar los asuntos que se ponen a la consideración del Congreso, sin evasivas ni dilaciones injustificadas.

Las leyes y los asuntos públicos necesitan ser tratados en público por la representación popular y despachados a tiempo, porque afectan la vida de la gente. En muchas ocasiones, se deja en la oscuridad los temas que le preocupan y le interesan a la ciudadanía porque discutirlos tiene costos políticos para algunos actores. La utilidad social de esta reforma consiste en que, aunque sea para rechazarse, todos los temas que son competencia del Congreso se discutan puntualmente.

7. De manera ilustrativa se presenta el siguiente cuadro comparativo que sirve para comprender mejor la reforma:

Dice la Ley Vigente	Dirá con la aprobación de la iniciativa:
LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE JALISCO	
Artículo 103. 1 y 2 (...)	Artículo 103. 1 y 2 (...)
3. En el supuesto que una comisión incumpla lo señalado en los párrafos anteriores, el Presidente de la Mesa Directiva propone en la sesión siguiente se turne el asunto a la Junta de Coordinación Política para que, a más tardar en la sesión siguiente, proponga a la Asamblea la creación de la comisión especial con carácter transitorio que debe concluir el estudio y dictamen de la iniciativa o asunto que se trate. Para tal efecto, la comisión especial cuenta con	3. En el supuesto que una comisión incumpla lo señalado en los párrafos anteriores, se procederá conforme a lo siguiente: I. El autor o autora de la iniciativa puede solicitar al Presidente de la Mesa Directiva que emita una excitativa para que las comisiones expidan el dictamen correspondiente dentro de un plazo máximo de diez días hábiles;

Iniciativa de ley que reforma el artículo 103 y adiciona el artículo 148 Bis, ambos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, presentada por la diputada María de Jesús Padilla Romo.





GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

<p>un plazo no mayor a treinta días naturales, contados a partir de la fecha en que la comisión es integrada.</p>	<p>II. El Presidente debe confirmar la procedencia de la solicitud verificando el vencimiento del plazo, y en su caso, emitir la excitativa solicitada dentro de los cinco días posteriores a la solicitud;</p> <p>III. Si vence el plazo de la excitativa sin la que Comisión expida el dictamen, se tendrá por precluida su facultad para hacerlo y el Presidente agendará a primera lectura la iniciativa con carácter de dictamen, en la siguiente sesión ordinaria;</p> <p>IV. Las iniciativas que hubieran adquirido el carácter de dictamen por los efectos de este párrafo, seguirán el procedimiento ordinario, sin posibilidad de dispensa, estrechamiento, modificación, retiro o regreso a comisión; para su aprobación, se requiere el voto de cuando menos las dos terceras partes de las o los diputados presentes.</p>
<p><i>Sin correlativo</i></p>	<p>Artículo 148 Bis.</p> <p>1. Un dictamen no puede ser regresado a comisión por la Asamblea más de una vez.</p> <p>2. Un dictamen que hubiera sido retirado de su trámite de primera lectura, segunda lectura o discusión, no podrá ser retirado una segunda vez; tampoco podrá permanecer retirado más de treinta días.</p> <p>3. Si el dictamen fue regresado a comisión y se incumplen con los plazos para su resolución en la segunda vuelta o permanece retirado en contravención a lo establecido en el párrafo anterior, se procederá por analogía conforme a lo</p>



Iniciativa de ley que reforma el artículo 103 y adiciona el artículo 148 Bis, ambos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, presentada por la diputada María de Jesús Padilla Romo.



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

	establecido en el artículo 103.3. Esta acción podrá ser promovida por el autor o autora de la iniciativa o por quien presida alguna de las comisiones dictaminadoras.
--	---

8. La presente iniciativa no tiene repercusiones presupuestarias dado que no implica el despliegue adicional de recursos por parte del Congreso del Estado, al contrario, optimiza el proceso legislativo para desahogar más oportunamente la agenda.

Los efectos económicos son positivos, considerando que con la aprobación de la iniciativa se mejora la función gubernamental con la emisión de las normas de carácter general que regulan la convivencia social y contribuye al desempeño democrático.

La presente reforma sirve para perfeccionar el ordenamiento jurídico que rige los procesos del Poder Legislativo.

Los anteriores, como fundamento para la siguiente iniciativa de LEY

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 103 Y ADICIONA EL ARTÍCULO 148 BIS A LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE JALISCO

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforma el artículo 103 y adiciona el artículo 148 Bis a la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, para quedar como sigue:

**Artículo 103.
1 y 2 (...)**

Iniciativa de ley que reforma el artículo 103 y adiciona el artículo 148 Bis, ambos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, presentada por la diputada María de Jesús Padilla Romo.





GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____
DEPENDENCIA _____

3. En el supuesto que una comisión incumpla lo señalado en los párrafos anteriores, se procederá conforme a lo siguiente:

I. El autor o autora de la iniciativa puede solicitar al Presidente de la Mesa Directiva que emita una excitativa para que las comisiones expidan el dictamen correspondiente dentro de un plazo máximo de diez días hábiles;

II. El Presidente debe confirmar la procedencia de la solicitud verificando el vencimiento del plazo, y en su caso, emitir la excitativa solicitada dentro de los cinco días posteriores a la solicitud;

III. Si vence el plazo de la excitativa sin la que Comisión expida el dictamen, se tendrá por precluida su facultad para hacerlo y el Presidente agendará a primera lectura la iniciativa con carácter de dictamen, en la siguiente sesión ordinaria;

IV. Las iniciativas que hubieran adquirido el carácter de dictamen por los efectos de este párrafo, seguirán el procedimiento ordinario, sin posibilidad de dispensa, estrechamiento, modificación, retiro o regreso a comisión; para su aprobación, se requiere el voto de cuando menos las dos terceras partes de las o los diputados presentes.

Artículo 148 Bis.

1. Un dictamen no puede ser regresado a comisión por la Asamblea más de una vez.

2. Un dictamen que hubiera sido retirado de su trámite de primera lectura, segunda lectura o discusión, no podrá ser retirado una segunda vez; tampoco podrá permanecer retirado más de treinta días.

Iniciativa de ley que reforma el artículo 103 y adiciona el artículo 148 Bis, ambos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, presentada por la diputada María de Jesús Padilla Romo.

ENTREGO: _____
RECIBIÓ: _____
COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS
ESTADO DE JALISCO
FOLIA No. _____
DE _____



GOBIERNO
DE JALISCO

P O D E R
LEGISLATIVO

SECRETARÍA
DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

3. Si el dictamen fue regresado a comisión y se incumplen con los plazos para su resolución en la segunda vuelta o permanece retirado en contravención a lo establecido en el párrafo anterior, se procederá por analogía conforme a lo establecido en el artículo 103.3. Esta acción podrá ser promovida por el autor o autora de la iniciativa o por quien presida alguna de las comisiones dictaminadoras.

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco".

SEGUNDO. El presente decreto será aplicable a las iniciativas que se hayan presentado con anterioridad a su publicación.

Atentamente

Guadalajara, Jalisco, a _____ de septiembre de 2022

Diputada María de Jesús Padilla Romo

ENTREGO:	RECIBO:
DE:	
FOLIA No	
COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS	

Iniciativa de ley que reforma el artículo 103 y adiciona el artículo 148 Bis, ambos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, presentada por la diputada María de Jesús Padilla Romo.