

Honorable Asamblea:

Los suscritos, diputados de la fracción parlamentaria del Partido Acción Nacional en nuestro carácter de diputados integrantes de esta LIX Legislatura del Congreso del Estado de Sonora y ejerciendo el derecho constitucional de iniciativa previsto por el artículo 53, fracción III de la Constitución Política del Estado, acudimos ante esta Soberanía, con el objeto de someter a su consideración, Iniciativa de Decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, que tiene por objeto de incorporar la figura de la caducidad legislativa, de conformidad con la siguiente:

PARTE EXPOSITIVA

El Estado de Sonora así como gran parte de los Estados de la República Mexicana, se encuentra en un largo proceso de transición que no supone solamente alternancia y pluralidad gubernamental; la transición supone repensar y reconsiderar la estructura y plataformas institucionales para incorporar medidas que permitan el avance democrático del Estado, con miras de profundizar en la reforma estructural del Estado Mexicano.

En ese sentido, uno de los aspectos importantes que observamos en la fracción parlamentaria de Acción Nacional es avanzar en la modernización y fortalecimiento del Poder Legislativo, como instrumento democrático y de representación, creador de esquemas jurídicos y orientador de políticas públicas de calidad para el desarrollo de las y los habitantes del Estado.

Muchos son los aspectos pendientes en el fortalecimiento del Poder Legislativo, siendo uno de ellos el aspecto de los procedimientos legislativos o parlamentarios; es decir, pensar en el conjunto de pasos y procedimientos que llevan al legislador a construir esquemas jurídicos y orientar políticas públicas, en un esfuerzo por sistematizar el Derecho Procesal Legislativo.

Aspecto fundamental de la parte procesal de la vida parlamentaria lo es el tema de la eficiencia legislativa, entendida como la creación de los mencionados esquemas jurídicos “Leyes” con calidad y transparencia, cumpliendo de esta forma el compromiso con la ciudadanía de ser un órgano de representación en que se expresen las reivindicaciones populares y se construyan alternativas de largo plazo para los representados.

En una sociedad donde la información fluye de manera vertiginosa y la globalización plantea nuevos retos frente a nosotros, el papel de las comisiones legislativas en los congresos resulta relevante, al ser éstos los apéndices especializados de los cuerpos legislativos donde se realiza una importante etapa en el proceso de producción legislativa, siendo, por lo tanto, factores de eficiencia o ineficiencia.

En tal sentido, resulta necesario dotar de instrumentos a las comisiones para que puedan enfocar su atención en temas relevantes y estratégicos para la vida pública del Estado, que les permita además superar el letargo o discriminación legislativa generado a partir de la proliferación de iniciativas en variados temas, que en ocasiones por ser coyunturales pierden su trascendencia con el paso del tiempo, contando, a pesar de ello, en la larga lista de pendientes que las comisiones deben desahogar, dispersando así la atención, la productividad y la especialización del trabajo en comisiones a partir de las habilidades que los legisladores desarrollan a través de las diversas discusiones de los temas planteados.

La intención de la presente iniciativa es aportar los elementos necesarios para la implementación de la figura de la caducidad legislativa, en la implementación de nuestro quehacer legislativo como una iniciativa puntera ante los demás estados de la república mexicana, entendida la palabra caducidad etimológicamente proviene del verbo latino *cadere* que significa caer, y la institución consiste, hasta la fecha, en la decadencia o pérdida de un derecho porque el titular del mismo ha dejado de observar, dentro de determinado plazo, la conducta que la norma jurídica imponía como necesaria para preservarlo.

La caducidad de la acción es el fenómeno por el que, con el transcurso del tiempo que la ley o los particulares fijan para el ejercicio de un derecho, éste se extingue, quedando el interesado impedido para el cumplimiento del acto o ejercicio de la acción.

Afecta derechos y facultades de modificación jurídica que suponen una situación de incertidumbre a la que, en beneficio de la seguridad jurídica debe darse definitiva solución, evitando que se perpetúe indefinidamente.

Frente a la prescripción, la caducidad, según la doctrina y la jurisprudencia, se distingue por las siguientes características:

1. La caducidad puede establecerse por ley o por pacto, la prescripción sólo por ley.
2. La caducidad puede ser estimada de oficio por los órganos de gobierno, la prescripción debe ser alegada por parte interesada.
3. La caducidad supone la fijación de un tiempo para el ejercicio de derechos y acciones, pasado el cual dejan de existir o, como en realidad no llegan a nacer, mientras que la prescripción hace referencia a las pretensiones que las partes puedan deducir, no a los derechos que les afectan, quedando esto sólo paralizado mediante la excepción que se promueve.
4. La caducidad pretende dar seguridad al tráfico jurídico; la prescripción pretende poner fin a la incertidumbre de los derechos, entendiéndolos abandonados cuando su titular no los ejercite.
5. La prescripción extingue los derechos por la razón subjetiva de la falta de su ejercicio por el titular; en la caducidad se atiende sólo al hecho objetivo de la falta de ejercicio durante el término prefijado.
6. La caducidad se refiere a derechos potestativos y, más propiamente hablando, a las facultades o poderes jurídicos, cuyo fin es promover un cambio de situación jurídica.

En resumen, y en términos generales, son caducables:

1. Las facultades, acciones y derechos que presenta el legislador.
2. Las facultades o acciones individualizadas que, sin tener la condición de verdadero derecho subjetivo, otorgan un poder para modificar una relación negocia; como las acciones para pedir la anulación, renovación o rescisión de un pendiente legislativo.

Luego entonces la Caducidad de la Instancia, Supone la terminación anormal del proceso por inactividad de las partes durante el tiempo prefijado en la ley. Cuando la actividad legislativa procesal se desarrollaba a impulsos del legislador.

Producto de lo anterior es que el Grupo Parlamentario de PAN propone reformar el artículo 97 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado, para incorporar la figura de la caducidad legislativa, como forma de concluir atípicamente el proceso legislativo, consistiendo ésta en que si pasado un año de presentada la iniciativa no ha sido dictaminada, se desechará de facto, a menos que de manera razonada la Comisión o Comisiones a las que les haya sido turnado el asunto a dictaminar, soliciten una prórroga.

Con esta medida se pretende combatir el rezago legislativo toda vez que la medida adoptada dejaría sin efecto las iniciativas presentadas anteriormente en el Poder Legislativo, a razón de la preclusión de la instancia lo que se debe de entender como una medida para que la iniciativa que no tenga una actividad o movimiento en las comisiones correspondientes sea retirada de Facto al cambio de la legislatura.

Lo anterior resulta un instrumento útil para agilizar el trabajo legislativo y eficaz para la atención en los temas estratégicos sujetos a revisión, desechando así una larga lista de asuntos coyunturales que de cualquier manera deberían ser dictaminados.

La intención de la presente reforma es, además, imprimir un nuevo ritmo en el trabajo y discusión en la sede legislativa, toda vez que cuando que se consideren trascendentes los temas que como iniciativas fueron propuestos, se realizarán los esfuerzos necesarios para construir consensos que permitan el

análisis serio y el pronto dictamen del tema planteado, enfocando así la atención en la verdadera productividad legislativa, que se mide en función de los productos logrados entendidos estos como las iniciativas aprobadas, no así por el número de iniciativas presentadas que, de no aprobarse, suponen un esfuerzo que en nada beneficia a la ciudadanía.

Los plazos de dictaminación y las formas de eliminar el letargo legislativo en el trabajo desarrollado en comisiones, han sido objeto de estudio del Derecho Parlamentario desde hace algunos años, encontrando respuestas a través del Derecho Comparado que nos aportan figuras como las "urgencias" que se hacen a las comisiones como forma de excitativa a la dictaminación, el manejo de los plazos con sanciones a las comisiones por su incumplimiento y, en el caso de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile, la figura de la caducidad legislativa que en esa parte del hemisferio consiste en el desechamiento de facto de toda iniciativa no dictaminada al momento de terminar una legislatura.

A partir de tales experiencias, consideramos adecuada la incorporación de la caducidad legislativa de la manera en que se propone, por considerar que arrojará beneficios múltiples, redundando en una mejor y mayor productividad, eficiencia y en consecuencia, así como transparencia en el proceso de producción legislativa mejorando así el diálogo con la ciudadanía y el quehacer legislativo.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 52 de la Constitución Política del Estado, sometemos a consideración de esta Soberanía, la siguiente Iniciativa de

DECRETO

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE SONORA.

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforma el artículo 97 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 97.- Las comisiones deberán presentar sus dictámenes, **en sentido positivo o negativo**, respecto de los asuntos que les sean turnados, dentro de los treinta días hábiles siguientes a aquél en que los hubieren recibido, salvo que el pleno del Congreso del Estado les **determine por mayoría de votos un plazo distinto**. De los asuntos remitidos a comisiones, éstas deberán tomar conocimiento de los mismos, **obligándose a emitir dictamen en alguno de los sentidos antes descritos en un plazo no mayor a un año**. Si pasado un año de presentada la iniciativa y ésta no ha sido dictaminada, se desechará de facto, a menos que de manera razonada la Comisión o Comisiones a las que les haya sido turnado el asunto a dictaminar soliciten una prórroga, misma que en ningún caso excederá de un periodo igual al originalmente otorgado.

La caducidad legislativa se entenderá como el desechamiento de facto de toda iniciativa no dictaminada en el plazo establecido en el párrafo anterior.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

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

SEGUNDO. Se derogan las disposiciones que se opongan al contenido del presente decreto.

ATENTAMENTE

Hermosillo, Sonora, a 27 de octubre de 2009

C. DIP. JOSÉ ENRIQUE REINA LIZÁRRAGA