



H. CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO SEPTUAGÉSIMA QUINTA LEGISLATURA



DIP. ADRIANA HERNÁNDEZ IÑIGUEZ.

PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO.

PRESENTE.

El que suscribe diputado de la Septuagésima Quinta Legislatura, Hugo Anaya Ávila, integrante de la fracción parlamentaria del partido Acción Nacional; con fundamento en los artículos 36 fracción II y 44 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, así como los artículos 8 fracción II, 234 y 235 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo; presento ante esta Soberanía la siguiente: **Iniciativa con proyecto de Decreto, que modifica los artículos 50, 51 y 243, de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN MOTIVOS

El proceso Legislativo es la fuente formal más importante del derecho y representa el conjunto de etapas que integran el procedimiento de formación de la ley. Este proceso da lugar al funcionamiento del Congreso. Ahora bien, de acuerdo con García Máynez, el moderno proceso legislativo consta de seis etapas; *iniciativa, discusión, aprobación, sanción, publicación e iniciación de la vigencia en ellos existe* actividad no solo del Poder Legislativo sino que intervienen varios órganos del Estado.

El congreso es un poder real y fundamental en un sistema democrático como el nuestro, por ello la productividad legislativa eficiente es un elemento vital para el adecuado funcionamiento de todos los órganos del Estado.

La evaluación de la efectividad legislativa es un tema que ha sido poco explorado, tanto en la literatura como en términos empíricos (Volden y Wiseman, 2009). Uno de los aspectos que podría explicar esto es la complejidad que subyace el establecimiento de criterios objetivos y robustos que permitan medir el desempeño de los legisladores y, por consiguiente, la efectividad del trabajo que llevan a cabo.

En ese sentido surge la pregunta ¿qué relación puede observarse entre la capacidad institucional y nivel de especialización de las comisiones y la efectividad del trabajo legislativo? La estructura que se establece para esta discusión es la siguiente. En primer lugar, se presenta un apartado teórico en donde se destacan conceptos clave sobre la efectividad legislativa identificados en la literatura.



H. CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO SEPTUAGÉSIMA QUINTA LEGISLATURA



Si bien la literatura especializada en el ámbito legislativo ha dedicado poco espacio al tema de la evaluación del desempeño legislativo, al menos en comparación con otros temas (i. e. sistemas electorales, representación política)², su relevancia ha llevado a distintos autores a reflexionar sobre los elementos que componen este concepto y, sobre todo, a entender la complejidad inherente al establecimiento de criterios de medición que puedan ser utilizados en la práctica. Uno de los desafíos más evidentes es la heterogeneidad que existe entre los sistemas legislativos dependiendo de su contexto esto es, fundamentalmente, las diferencias que es posible observar entre las facultades que se otorgan a los legisladores y lo que se espera de ellos en términos de productos y resultados.

Esto significa, por una parte, considerar cuáles son las tareas y actividades que se les han conferido a través de la normatividad y, por otra, valorar qué instrumentos y herramientas son más adecuadas para establecer si estas tareas se cumplieron. En este contexto, al aludir a la evaluación del desempeño legislativo, el trabajo académico dedicado a este tema se ha centrado en dos elementos principales: capacidad y especialización (Mooney, 1994; Hazan y Rahat, 2006; Lin, 2015). Es común, por tanto, identificar que estas dos variables son comunes en los análisis realizados sobre la evaluación del desempeño legislativo en distintos contextos. Sin embargo, resulta importante, en primer lugar, definir qué es lo que se entenderá como desempeño legislativo lo cual está intrínsecamente vinculada la producción de iniciativas de ley. Para este propósito, se retoma el trabajo de Green (2013) quien señala que este concepto puede verse desde dos perspectivas distintas:

Una primera perspectiva basada en la noción de desempeño según los resultados, que concierne qué tan bien las instituciones legislativas producen resultados [...] en concordancia con las preferencias del electorado, el bien público o algún otro estándar de producción de leyes efectiva, eficiente y justa y- por otra parte, una segunda perspectiva basada en la dimensión del desempeño de la política legislativa: la coreografía de eventos legislativos como suceden en la realidad, es decir el fenómeno de la gobernanza desde los órganos parlamentarios.

Esta conceptualización basada en aspectos de gestión (e. g. la efectividad de generar leyes,) y en aspectos políticos (e. g. la capacidad de promover acuerdos y defender intereses) pone de manifiesto la complejidad de generar instrumentos infalibles para medir el desempeño legislativo, siendo el principal la medición de la productividad legislativa.

Dicha medición pone de manifiesto el hecho de que más allá de la forma en la que se conceptualice el desempeño legislativo hay elementos nodales sobre cómo debe medirse, en el sentido de que estos instrumentos, ya sean criterios o derivados de un proceso más estructurado como en el caso del desarrollo de indicadores. Como se señaló, una parte importante del debate acerca de cómo medir el desempeño legislativo se ha centrado en el tema del profesionalismo o nivel de especialización de los legisladores. Esto se refiere a:



H. CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO SEPTUAGÉSIMA QUINTA LEGISLATURA



mejorar la capacidad del legislativo para desempeñar su rol en el proceso de políticas públicas con pericia, seriedad y esfuerzo en comparación con otros actores [...] esto implica la medida en la que el legislativo puede dirigir la atención completa de sus miembros, dándoles los recursos adecuados para realizar sus tareas en forma comparable a otros actores políticos y estableciendo 5 organizaciones y procedimientos que faciliten la producción de leyes (Mooney, 1994, p.74). En relación con lo observado por Mooney, otros autores han profundizado en esta discusión poniendo el énfasis en lo que puede considerarse como efectividad legislativa. Sobre este tema, destaca el trabajo de Volden y Wiseman quienes definen este concepto como “la habilidad probada de un miembro del legislativo para impulsar temas de su agenda a través del proceso y convertirlos en leyes”.

La profesionalización Legislativa exige entre muchas otras cosas que los órganos especializados y competentes para dictaminar los asuntos que la ley estipula como lo son las comisiones de dictamen del propio órgano legislativo puedan resolver los temas con la certeza de que sus dictámenes serán votados de forma definitiva en el pleno, que es el órgano máximo de decisión de este Congreso.

Pero resulta que en ocasiones los temas no llegan al pleno, y es verdaderamente preocupante cuando esto sucede con las iniciativas que ya han sido dictaminadas por las comisiones. Son muchos los ejemplos de iniciativas de Ley, que una vez dictaminadas por las comisiones tardan años en llegar al pleno y en ocasiones pasan legislaturas completas sin que estas iniciativas que ya fueron dictaminadas como procedentes puedan ser discutidas y aprobadas en el pleno.

Al final de la 74 Legislatura, las comisiones del Congreso del estado acumularon al menos 200 iniciativas que fueron presentadas, pero que nunca regresaron al pleno para ser votadas. Por ello es pertinente buscar una solución para dicho parón legislativo y encontrar alternativas para efectos de poder destrabar y acelerar los proyectos de iniciativas y de esta forma dotar de herramientas a los legisladores para acelerar la productividad legislativa en Michoacán.

Es fundamental que los trabajos de este cuerpo colegiado sean cada vez más eficientes y de esta forma podamos otorgar mejores resultados al pueblo de Michoacán. La labor prioritaria de todos y cada uno de los miembros de esta asamblea debe ser entregar resultados que le ayuden a mejorar sus condiciones de vida a las y los michoacanos; también colaborar mediante reformas, propuestas y acciones de carácter legislativo para que las instituciones en nuestro estado sean cada día más sólidas y podamos conseguir un pleno desarrollo democrático.



H. CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO SEPTUAGÉSIMA QUINTA LEGISLATURA



Compañeras y compañeros legisladores les pido de su sensibilidad y de su voluntad para que podamos avanzar en la discusión, dictaminación y aprobación de esta propuesta que tiene como única finalidad darnos las herramientas para poder realizar nuestro trabajo de una manera más eficiente, pero sobretodo privilegiando la celeridad en la dictaminación de las distintas iniciativas, propuestas y proyectos de ley que día a día se trabajan en esta institución como lo es el congreso estatal.

Para nadie es una sorpresa que muchas ocasiones el trabajo de nuestras compañeras y compañeros diputados se ve obstaculizado por los tiempos de dictaminación que actualmente rigen al interior de esta asamblea, es muy importante que podamos desde la propia ley orgánica y de procedimientos de este congreso del Estado de Michoacán acortar los tiempos para efectos de que los dictámenes puedan ser rápidamente sometidos al pleno y de esta forma representar avances sustanciales en las distintas propuestas de leyes, cuerpos normativos y andamiaje institucional que tanta falta le hace a nuestra entidad.

Como se ha expresado con sustento académico y rigor técnico en líneas anteriores, existen muchos factores y parámetros para medir la eficiencia de los legisladores y de los representantes populares; pero sin duda uno de los más importantes es la productividad legislativa a nivel cuantitativo y a nivel cualitativo, por ello es que en aras de tener mayor velocidad en el proceso de dictaminación propongo esta reforma que será de suma importancia para que tengamos mejores condiciones a nivel de la ya referida productividad.

Como representantes populares debemos tener siempre muy claro en cada uno de nosotros que nuestra misión es entregarle resultados al pueblo de Michoacán, en ese sentido y ejerciendo la responsabilidad republicana que la gente nos ha conferido con su voto y su confianza la mejor forma de entregar resultados es generando iniciativas de altura, modernas, legales, constitucionales y que mejor en la vida de los ciudadanos; pero siempre tomando como punto de partida la eficiencia y la máxima celeridad en la aprobación de las mismas.

Ha llegado el momento de que en este congreso tomemos acciones de gran calado que tornen mucho más eficiente la vida orgánica interna de tan importante institución; por ello con propuestas como la que el día de hoy expongo respetuosamente ante nuestros compañeros es que queremos dejar atrás esa nefasta figura conocida coloquialmente como la congeladora legislativa y que en la práctica lo único que logran es retrasar los tiempos para la discusión y la aprobación de las grandes reformas que nuestro estado y nuestra gente se merecen y necesitan.



H. CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO SEPTUAGÉSIMA QUINTA LEGISLATURA



Estoy convencido que si trabajamos juntos como cuerpo legislativo, sin ninguna distinción partidista, ideológica o de colores y nos concentramos en las acciones necesarias para modernizar la vida orgánica de las instituciones de Michoacán, seremos recordados como una legislatura responsable, de avanzada y de propuestas; por ello es que el día de hoy solicito respetuosamente la colaboración de todas nuestras compañeras y compañeros legisladores para hacer realidad esta iniciativa que sin duda alguna aportará mucho a las grandes discusiones y propuestas de la vida pública en nuestro estado.

Por todo lo anteriormente expuesto, ponemos a consideración de esta Soberanía, la siguiente Iniciativa con carácter de Dictamen, que contiene el siguiente proyecto de:

DECRETO

ARTÍCULO PRIMERO. Se modifican los artículos 50, 51 y 283 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, para quedar como sigue:

CAPÍTULO CUARTO DE LA CONFERENCIA PARA LA PROGRAMACIÓN DE LOS TRABAJOS LEGISLATIVOS

ARTÍCULO 50. La Conferencia para la Programación de los Trabajos Legislativos es el órgano colegiado que impulsa la integración, seguimiento y cumplimiento de la Agenda Legislativa, la calendarización para su desahogo y la integración básica del proyecto de Orden del Día de las sesiones y sus trámites; **tomando en cuenta el principio de efectividad y productividad legislativa y generando las condiciones para el desahogo expedito de las iniciativas presentadas por los miembros de la legislatura.** La Conferencia se integra por el Presidente del Congreso, quien la preside, y la Junta de Coordinación Política.

A las reuniones podrá citar a los Diputados que presidan comisiones o comités, para el desahogo de asuntos de su competencia. El Secretario de Servicios Parlamentarios, será Secretario Técnico de la Conferencia, quien preparará los documentos necesarios para las reuniones, levantará las actas de las mismas, integrará el registro de los acuerdos y supervisará su cumplimiento dando cuenta a la propia Conferencia. La Conferencia deberá instalarse en cada Legislatura, una vez constituida la Junta.



H. CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO SEPTUAGÉSIMA QUINTA LEGISLATURA



ARTÍCULO 51. La Conferencia tiene las siguientes atribuciones:

- I. Establecer la Agenda Legislativa anual, la calendarización para su desahogo y cumplimiento;
- II. Integrar el proyecto de Orden del Día de cada Sesión, el cual deberá ser presentado a la Junta para su ratificación, por lo menos cuarenta y ocho horas antes de cada Sesión;
- III. Requerir el plan de trabajo y su informe anual a las comisiones y comités;
- IV. Establecer, por conducto del Presidente del Congreso, las reuniones trimestrales con los Presidentes de comisiones o comités, así como las tareas para impulsar el trabajo de las comisiones o comités;
- V. **Requerir a la Junta de Coordinación Política la documentaciónn pertinente para los** acuerdos relativos a la votación de dictámenes, propuestas de Acuerdo y demás asuntos que lo requieran, atendiendo la opinión de los diputados, **conforme a las atribuciones de la Junta; para efectos de que los dictámenes puedan ser turnado al pleno de la Legislatura en un plazo máximo de 30 días hábiles; y,**
- VI. **Las demás que le confieran esta Ley, las disposiciones reglamentarias y los acuerdos del Congreso.**

CAPÍTULO SEXTO DE LOS DICTÁMENES

ARTÍCULO 242...

ARTÍCULO 243. Las comisiones a las que se turnen iniciativas y demás asuntos a consideración del Pleno, deben rendir su dictamen al Congreso por escrito, dentro de los noventa días hábiles siguientes a su recepción.

Tratándose de iniciativas en las que la Comisión requiera de mayor tiempo para su estudio, antes de que fenezca el plazo por única ocasión, podrán presentar ante el Pleno solicitud fundada de prórroga hasta por igual plazo.

Para emitir dictamen de los asuntos turnados, las Comisiones deberán reunirse para su análisis, discusión y aprobación, lo que se hará constar en el acta que al efecto se levante, misma que, se remitirá junto con el dictamen correspondiente y el expediente a la Conferencia, **la cual deberá presentar al peno en un plazo no mayor a 30 días hábiles, listándolo en el orden del día en alguna sesión dentro del plazo señalado.**



**H. CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO
SEPTUAGÉSIMA QUINTA LEGISLATURA**



TRANSITORIOS

ÚNICO. El presente Decreto, entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo.

Palacio del Poder Legislativo, Morelia, Michoacán a 15 de octubre de 2021

ATENTAMENTE

DIP. HUGO ANAYA ÁVILA.