

## EL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE SINALOA

Ricardo MIMIAGA\*  
Enrique VALENZUELA

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Fuentes del derecho parlamentario*. III. *Integración del Congreso*. IV. *Organización política*. V. *Grupos parlamentarios*. VI. *Sistema de comisiones*. VII. *Organización técnica y administrativa*. VIII. *Funcionamiento del Congreso*. IX. *Procedimiento legislativo*. X. *Facultades financieras*. XI. *Facultades de control*. XII. *Estatuto de los parlamentarios*. XIII. *Fuentes consultadas*.

### I. INTRODUCCIÓN

Para los congresos estatales siempre será valiosa, por necesaria, la comunicación oportuna a los ciudadanos de lo que acontece en el interior de cada uno de ellos. Actualmente, la rendición de cuentas y la transparencia son las mejores divisas para lograr recuperar credibilidad en el trabajo parlamentario. Sin embargo, también es imprescindible la reflexión profunda y permanente de la labor que desempeñan los legisladores locales.

Por la propia representación que implica un parlamento, es lógico que los congresos estatales sean caja de resonancia —en ocasiones estridentes— de la opinión pública. Sabido es que estos no únicamente deben funcionar como auténticos órganos interesados en el correcto ejercicio gubernamental y el control de la gestión pública, sino que deben estar siempre atentos a la información que fluye sobre los acontecimientos nacionales e internacionales a la que es sensible la opinión pú-

\* Instituto de Investigaciones Parlamentarias del Congreso del Estado de Sinaloa.

blica. Porque está visto que cuando no se producen repercusiones, o bien aun produciéndose, los órganos legislativos no hacen una correcta lectura de las inquietudes populares y actúan; en consecuencia, se provoca un distanciamiento entre los representantes populares y los ciudadanos que erosionará el prestigio —mucho o poco— que debe tener la institución parlamentaria.

De acuerdo con la percepción social los congresos locales, en su mayoría, no se están transformando a la luz de los nuevos paradigmas que rigen en un mundo globalizado, una percepción que no está muy alejada de la realidad. Es conocido que los congresos no funcionan con la misma intensidad y dinamismo que se vive en la vida económica, política y social de su respectiva entidad federativa. Queda así en evidencia un problema que tiende a agudizarse en nuestro país: las organizaciones sociales y los poderes estatales tardan más en cambiar que las personas. ¿Por qué es más difícil el cambio institucional en los congresos? Es algo complejo responder a esta pregunta. El cambio no sólo requiere más tiempo, dinero, esfuerzo colectivo y una nueva mentalidad sino también una visión de Estado de largo plazo y un liderazgo capaz de involucrar a un mayor número de servidores públicos. Pero, siendo sinceros y hablando con la verdad, la mayoría de los diputados que integran las legislaturas de los congresos locales continúan viviendo en la inercia burocrática y en la comodidad del disfrute de una parte del presupuesto público.

El Congreso del Estado de Sinaloa, al igual que el resto de los congresos locales no escapa a esta situación. Por ello, los congresos están convocados a funcionar como instrumentos políticos efectivos del principio de soberanía y a ejercer plenamente la representatividad popular y la obligación de intervenir en la conducción de los asuntos públicos, anteriormente reservada exclusivamente al Ejecutivo.

El principal compromiso que tienen los diputados actualmente debe ser recuperar la credibilidad y confianza de los ciudadanos. Hacerlo conscientemente a partir de la premisa de que aún nos encontramos en el reino de la necesidad y por esa sola razón hay mucho por hacer y legislar en favor de la gente, en materia de justicia, en la tutela y protección de los ambientes naturales, los derechos fundamentales, la educación, la salud y la seguridad pública, la dignidad de los trabajadores y en general, falta mucho por hacer para mejorar el bienestar de la comunidad.

## II. FUENTES DEL DERECHO PARLAMENTARIO

Las fuentes formales del derecho parlamentario en Sinaloa son la Constitución Política del Estado de Sinaloa, expedida el 22 de junio de 1922. El texto íntegro de la Constitución fue publicado en el *Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”* núms. 78 al 84 del tomo XIII, correspondiente a los días 6, 8, 11, 13, 15, 18 y 20 de julio de 1922. La reforma más reciente es el decreto núm. 362 del 25 de julio de 2006, publicado en el *Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”* núm. 153 del 20 de diciembre de 2006.

Ley Electoral del Estado de Sinaloa, decreto núm. 440, publicado en el *Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”*, núm. 55, segunda sección, del 6 de mayo de 1992. La última reforma es por decreto núm. 369, del 26 de julio de 2006 y publicado en el *Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”*, núm. 94, del 7 de agosto de 2006. Fe de erratas publicada en el *Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”*, núm. 110, del 13 de septiembre de 2006.

Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa (LOC), decreto núm. 662, publicado en el *Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”*, núm. 139, del 20 de noviembre de 1995. La reforma más reciente es el decreto núm. 580, publicado en el *Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”*, núm. 89, del 25 de julio de 2007.

Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso del Estado de Sinaloa, decreto núm. 274, publicado en el *Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”*, núm. 39, del 31 de marzo de 1997. Fe de erratas, publicada en el *Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”*, núm. 76, del 25 de junio de 1997.

Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Sinaloa, decreto núm. 258, publicado en el *Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”*, núm. 40, del 2 de abril de 2003.

Ley anual de Ingresos y Presupuesto de Egresos.

## III. INTEGRACIÓN DEL CONGRESO

El sistema de representación, reconocido en la Constitución Política del Estado de Sinaloa y en la Ley Orgánica del Congreso, se basa en la teoría de la representación política elegida, por lo que para alcanzar esa representación se requiere la presencia y participación de los partidos políticos.

El Congreso del Estado se compone de representantes electos popularmente cada tres años. Por cada diputado propietario se elige un suplente.

De acuerdo con el artículo 24 de la Constitución, el Congreso del Estado se integra con cuarenta diputados, veinticuatro de ellos electos por el sistema de mayoría relativa en distritos electorales uninominales y dieciséis diputados electos de acuerdo con el principio de representación proporcional, mediante el sistema de lista de candidatos votada en circunscripción plurinominal.

La demarcación territorial de los distritos electorales uninominales se fija teniendo en cuenta la población total del estado. En todo caso, cada municipio tendrá cuando menos un distrito electoral uninominal. Para la elección de los dieciséis diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas de candidatos, el territorio del estado se podrá dividir de una a tres circunscripciones plurinominales. La Ley Electoral determina la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones.

Para que un partido político obtenga el registro de sus listas para la elección de diputados de representación proporcional, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados de mayoría relativa en por lo menos diez distritos uninominales, de ellos, en su caso, como mínimo tres deberán estar en cada circunscripción plurinominal.

Todo partido político que alcance entre el 2.5% y el 5% de la votación estatal emitida para la elección de diputados en el estado, tendrá derecho a que se le asigne un diputado de representación proporcional. El número de diputados de representación proporcional que se asigne a cada partido se determinará de acuerdo con el porcentaje de votos efectivos obtenidos, mediante la aplicación de la fórmula electoral y el procedimiento de asignación que señala la Ley Electoral. En todo caso, la asignación se hará siguiendo el orden que tuvieren los candidatos en la lista o listas correspondientes. En ningún caso un partido político podrá contar con más de veinticuatro diputados por ambos principios. Igualmente, en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total del Congreso que exceda en diez puntos a su porcentaje de votación estatal emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total del Congreso superior a la suma del porcentaje de su votación estatal emitida, más los diez puntos porcentuales.

La conformación del Congreso del Estado hasta el 30 de noviembre de 2007, representado por la LVIII Legislatura fue la siguiente: veintiún diputados por el grupo parlamentario del PRI, quince por el grupo parlamentario del PAN, tres por el grupo parlamentario del PRD y un diputado por el Partido del Trabajo. Con esta integración, el PRI tenía el 52.5% de las curules, mientras que el PAN, PRD y PT ostentaban el 37.5%, 7.5% y 2.5%, respectivamente.

A partir del 1o. de diciembre de 2007, entró en funciones la LIX Legislatura con una configuración distinta a la anterior, ya que el grupo parlamentario del PRI se conforma por veinticuatro diputados que representan el 60% de las curules, el grupo parlamentario del PAN con catorce diputaciones que le dan una representación del 35% similar a la anterior Legislatura, mientras que el PRD logra conservar dos curules que le dan el 5% de la representación legislativa.

El Partido del Trabajo deja de contar con representación en el Poder Legislativo al no obtener el porcentaje mínimo de la votación estatal emitida para la elección de diputados, mismo que se requiere para tener derecho a una diputación.

#### IV. ORGANIZACIÓN POLÍTICA

El trabajo legislativo requiere una estructura integrada por varios órganos, la cual se conforma de la siguiente manera: Mesa Directiva, Presidencia, Comisión de Concertación Política y Gran Comisión.

La Mesa Directiva preside y conduce las sesiones públicas del Pleno. Es rotativa, pues se elige cada mes, por el tiempo que duren los periodos ordinarios. También, durante los periodos extraordinarios de sesiones es elegida una Mesa Directiva. Está integrada por un presidente, dos vicepresidentes, dos secretarios y dos prosecretarios, electos por la mayoría de los diputados y en votación por cédula.

El Congreso del Estado cuenta con la Gran Comisión, que es el órgano conductor y coordinador del trabajo legislativo y desarrolla funciones de gobierno y representación del Congreso durante el ejercicio de cada Legislatura.

La Comisión de Concertación Política tiene a su cargo las funciones tendentes a la realización de las acciones específicas que propicien el mejor desarrollo de las labores camarales, previo a los acuerdos a que

lleguen los diputados integrantes de la misma Comisión, buscando siempre los puntos de consenso para hacer las propuestas que se requieran para el cumplimiento de sus funciones. Se integra por los diputados coordinadores de cada uno de los diversos grupos parlamentarios, más otro diputado del grupo mayoritario en la Cámara, y sus acuerdos sólo se toman por consenso.

## V. GRUPOS PARLAMENTARIOS

En el capítulo IV de la Ley Orgánica del Congreso se contempla a los grupos parlamentarios como formas de organización que podrán adoptar los diputados con igual afiliación de partido para realizar tareas específicas en la Cámara. Los diputados que pertenezcan a un mismo partido político en ningún caso podrán formar un grupo parlamentario por separado y tampoco podrán formar parte de más de un grupo, a menos que renuncien al que pertenecen para asociarse a otro. Por ningún motivo podrán formar grupos parlamentarios independientes por ser ésta una prerrogativa conferida sólo a los partidos políticos. Asimismo, se establece que el diputado que hubiese sido electo por una coalición o por candidatura común de varios partidos políticos, sólo podrá integrarse a alguno de los grupos formados por cualquiera de esos partidos.

La importancia de formar grupos parlamentarios se expresa en el artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso, al considerarse que coadyuvan al mejor desarrollo del proceso legislativo y facilitan la participación de los diputados en las tareas camarales; además contribuyen, orientan y estimulan la formación de criterios comunes en las discusiones y deliberaciones en las que participan sus integrantes. Para el cumplimiento de sus funciones, los grupos parlamentarios dispondrán de locales adecuados en las instalaciones del Congreso así como de asesores, personal y los elementos necesarios, de acuerdo con las posibilidades y el presupuesto de la propia Cámara.

## VI. SISTEMA DE COMISIONES

Para el cumplimiento de sus funciones el Congreso del Estado integra comisiones permanentes y especiales. Actualmente, hay veintiocho comisiones permanentes, siendo las siguientes: de Puntos Constitucionales

y Gobernación; de Hacienda Pública y Administración; de Planeación y Desarrollo; de Educación Pública y Cultura; de Ciencia y Tecnología; de Ecología; de Desarrollo Económico; de Comunicaciones y Obras Públicas; de Salud y Asistencia Social; de la Juventud y el Deporte; de Asuntos Obreros y de Trabajo y Previsión Social; de Derechos Humanos; de Glosa; de Vigilancia; de las Comunidades y Asuntos Indígenas; de Turismo; de Pesca; de Asuntos Agropecuarios; de Protección Civil; de Seguridad Pública; de Biblioteca, Cultura Parlamentaria y Asuntos Editoriales; de Equidad, Género y Familia; de Protocolo y Régimen Orgánico Interior; de Participación Ciudadana; de Honor y Disciplina Parlamentaria; de Vivienda; de Justicia; e, Instructora.

Las comisiones permanentes se componen de cinco diputados, y las especiales con tres como mínimo y máximo cinco diputados. En ningún caso un diputado puede formar parte de más de cuatro comisiones permanentes. En la Ley Orgánica no se indica expresamente cuál es el criterio de proporcionalidad en la conformación de las comisiones, aunque en la práctica parlamentaria sí se ha intentado aplicar dicho criterio; no obstante, es pertinente mencionar que el artículo 66 de la Ley Orgánica establece que ninguna comisión se integrará con diputados de un solo partido.

Las reuniones de las comisiones son privadas, pero pueden celebrar, si así lo acuerdan, reuniones públicas con propósitos de información y audiencia. A las reuniones de las comisiones asisten sus miembros, las personas convocadas para informarlas y los diputados que lo deseen. En sus deliberaciones sólo pueden participar los diputados del Congreso y únicamente votan los miembros de la respectiva comisión. De conformidad con la Ley Orgánica del Congreso, las comisiones permanentes deben presentar en la última sesión de cada periodo ordinario de sesiones un informe escrito, por el que se da cuenta del uso que hayan hecho de sus atribuciones y de los asuntos que les hayan sido turnados por la Mesa Directiva. Se reúnen, por lo menos, una vez al mes, con excepción de las Comisiones de Honor y Disciplina Parlamentaria, e Instructora.

## VII. ORGANIZACIÓN TÉCNICA Y ADMINISTRATIVA

Para la organización y el debido apoyo al cumplimiento de las funciones legislativas y la atención correspondiente a sus necesidades administrativas el Congreso cuenta con una Secretaría General. De la Secretaría

General del Congreso dependen: la Dirección Administrativa, de Asuntos Jurídicos y Proceso Legislativo, de Gestión y Vinculación Social, y otras unidades y departamentos que son necesarios para el debido cumplimiento de sus atribuciones.

Además, el Congreso del Estado cuenta también con un Instituto de Investigaciones Parlamentarias, que funge como órgano técnico académico, de apoyo jurídico, legislativo, de investigación y análisis, cuyas funciones principales son:

- Realizar, promover y difundir investigaciones vinculadas con los temas relevantes del quehacer parlamentario;
- Proporcionar asesoría a las comisiones legislativas para apoyar sus dictámenes, las decisiones del Congreso, de la Diputación Permanente, de la Gran Comisión, de los diputados, de la Secretaría General del Congreso y de la Contaduría Mayor de Hacienda;
- Investigar los antecedentes históricos del Poder Legislativo, así como de las leyes, códigos, decretos y acuerdos vigentes en la entidad;
- Efectuar estudios comparativos de la legislación del estado con la legislación federal y la que rige en otras entidades federativas;
- Recabar, compilar y analizar información básica acerca de los municipios de la entidad y la que corresponda al estado en general;
- Apoyar a los diputados en la elaboración de iniciativas, dictámenes, acuerdos, y demás disposiciones legales, así como en la redacción de ponencias, artículos y otros trabajos;
- Proponer directrices y líneas de investigación, difusión, conservación de documentos, de intercambio bibliográfico y de experiencia en investigación parlamentaria con otros institutos o centros similares, y
- Organizar la impartición de cursos en técnica legislativa y derecho parlamentario, así como seminarios, congresos, coloquios, conferencias y mesas redondas, relacionados con el trabajo parlamentario.

Con el objeto de profesionalizar y hacer más eficientes los servicios de apoyo parlamentario y administrativo está instituido el servicio civil de carrera, regido por los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, especialización, honradez, lealtad y eficiencia. Sin embargo, pese a que el servicio civil de carrera se incluyó en la Ley Orgánica del Congreso desde octubre de 2001, no se ha expedido el reglamento que establezca y

desarrolla las bases para la permanencia, promoción, estímulos, capacitación y actualización del personal, no obstante que el artículo tercero transitorio del decreto correspondiente establece que dicho reglamento se debería expedir en un plazo de 180 días a partir de la publicación del decreto ocurrida el 30 de noviembre de 2001.

### VIII. FUNCIONAMIENTO DEL CONGRESO

La instalación de la Cámara ocurre el 1o. de diciembre del año de la elección. El Congreso tiene cada año dos periodos ordinarios de sesiones prorrogables a juicio de la Cámara por el tiempo que fuere necesario; el primero comienza el 1o. de diciembre y termina el 1o. de abril siguiente, y el segundo principia el 1o. de junio y concluye el 1o. de agosto inmediato. Los integrantes de la Mesa Directiva elegidos en los periodos ordinarios de sesiones duran en su cargo un mes, pudiendo ser reelectos, aunque esto último en muy raras ocasiones ha sucedido. El último caso de reelección de Mesa Directiva por un mes ocurrió en la LI Legislatura (1983-1986).

El Congreso puede ser convocado a periodo extraordinario de sesiones, siempre que lo disponga alguno de los siguientes actores: la Diputación Permanente, la mayoría absoluta de los diputados, el Ejecutivo del estado y el Supremo Tribunal de Justicia del Estado. En los últimos tres casos, la convocatoria se hace por conducto de la misma Diputación Permanente.

Hay sesión pública los martes y jueves de cada semana, con excepción de los días de festividad nacional, estatal y los que disponga la Cámara. Las sesiones dan inicio a las once de la mañana, a menos que el presidente de la Cámara convoque a otra hora, pudiendo durar tres horas y puede prorrogarse a juicio de la Cámara, dependiendo de la naturaleza de los asuntos en cartera.

Son de carácter solemne las sesiones que se celebren el 1o. de diciembre y 1o. de junio de cada año, al inicio de cada periodo ordinario de sesiones, en las que se rinden honores a la Bandera Nacional.

En el proceso de discusión de algún dictamen de ley o decreto, la deliberación en lo general se hace con la participación de dos diputados en favor y dos en contra, haciendo uso de la voz primero los que estén en contra y los que estén en favor lo harán al final. Agotada la discusión en lo general se ordena por el presidente proceder a la votación. En la discu-

sión en lo particular se observan los lineamientos anteriormente señalados. No obstante, en la práctica parlamentaria es común observar distintas rondas de participaciones tanto en lo general como en lo particular, hasta que se considere suficientemente agotada la discusión.

De acuerdo con la Ley Orgánica, en las discusiones, las intervenciones de los miembros del Congreso son por una sola vez cuando se trate del mismo punto y se les concede una duración máxima de treinta minutos, para hacerlo por más tiempo, necesitan la autorización de la Asamblea concedida por la mayoría en votación económica, pudiendo además, hacer uso de la palabra únicamente para rectificar, contestar alusiones personales o hacer aclaraciones sobre conceptos vertidos por el orador en turno por un término no mayor de cinco minutos, por una sola vez. Los diálogos están prohibidos y para interpelar al orador se requiere su autorización previa.

Ningún diputado, cuando se encuentre en tribuna en el uso de la palabra puede ser interrumpido, salvo por el presidente para pedir la lectura de un documento que ilustre la discusión, advertirle que se le ha agotado el tiempo, exhortarlo a que se atenga al tema de discusión; llamarlo al orden cuando ofenda al Congreso, a alguno de los diputados o al público, o para preguntarle si acepta contestar alguna interpelación que le formule otro diputado.

Los miembros de la comisión que elaboró el dictamen pueden participar en la discusión cuantas veces lo estimen conveniente. Ninguna discusión puede ser suspendida sino por las siguientes causas: por el acto de levantar la sesión a la hora señalada o por no existir quórum; por grave desorden en las galerías o en el seno de la misma Cámara, y mientras se restableciera el orden; y por alguna proposición suspensiva de cualquier miembro de la Cámara.

En lo que respecta a las votaciones, éstas son de tres clases: nominal, económica y por cédula. La votación nominal se utiliza cuando se vota un proyecto de ley, en lo general o en lo particular; cuando se votan iniciativas que el Congreso del Estado dirija al Congreso de la Unión, y cuando así lo determine el presidente de la Mesa Directiva o la asamblea. La votación por cédula se utiliza cuando se nombran o eligen personas.

Los diputados en las votaciones nominales y económicas tienen obligación de votar precisamente en sentido afirmativo o negativo, sin que por ningún motivo puedan salvar su voto. Encontrándose presente el diputado y no manifestando su voto, se entenderá en favor del proyecto.

En las votaciones económicas todo diputado puede pedir que se haga constar en el acta el sentido en que haya votado. Esta petición se podrá hacer en la misma sesión o en la inmediata, al tiempo de aprobarse el acta. Los empates en las votaciones nominales y económicas se deciden ampliando la discusión y volviendo a votar y si resultare nuevamente empatada se discutirá y votará otra vez el asunto en la sesión inmediata; pero si el empate volviere a tener lugar se reservarán la discusión y votación para cuando algún diputado manifieste que ha modificado su opinión o cuando haya algún cambio en la integración de la Cámara. Todas las votaciones de cualquier clase se verifican a mayoría absoluta de votos con los diputados que se encuentren presentes en el momento de la votación, si forman quórum, a no ser en aquellos casos en que la Constitución o la Ley Orgánica del Congreso señalen otra forma.

## IX. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

El procedimiento legislativo para producir una ley o decreto está determinado en la Constitución Política y claramente establecido en la Ley Orgánica del Congreso del Estado. Para el especialista Francisco Berlín, el procedimiento legislativo son “los pasos-fases determinados en la Constitución-ley fundamental que deben seguir los órganos de gobierno para producir una ley”.<sup>1</sup> Pedroza de la Llave<sup>2</sup> considera que en México este procedimiento está compuesto de siete etapas: iniciativa, discusión, aprobación, sanción, promulgación, publicación e iniciación de vigencia.

Sinaloa es uno de los estados que constitucionalmente concede el derecho de iniciar leyes o decretos no solamente a los miembros del Congreso, al gobernador, al Supremo Tribunal de Justicia y a los ayuntamientos del estado, sino también a los ciudadanos sinaloenses y a los grupos legalmente organizados en el estado.

Toda iniciativa que se presente al Congreso debe ser analizada por la Comisión de Protocolo y Régimen Orgánico Interior, antes de ser turnada a lectura, a fin de que determine si se ajusta a los requisitos de ley consignados en el artículo 136 de la Ley Orgánica del Congreso. Las ini-

<sup>1</sup> Berlín Valenzuela, Francisco (coord.), *Diccionario universal de términos parlamentarios*, 2a. ed., México, Porrúa-Cámara de Diputados, 1968, p. 789.

<sup>2</sup> Pedroza de la Llave, Susana Thalía, *El Congreso de la Unión: integración y regulación*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1997, p. 216.

ciativas que no reúnen los requisitos son remitidas, por una sola vez, a quienes las presentaron para que hagan las correcciones pertinentes y en caso de que no se subsanen son desechadas de plano.

Una de las críticas recurrentes al Poder Legislativo es que generalmente el orden del día de la sesión contiene en su mayor parte iniciativas de pensiones enviadas por el Ejecutivo del estado, lo cual —en la opinión de algunos— distorsiona el espíritu del legislador. Por ello se han vertido propuestas de que el Legislativo se desprenda de esta función administrativa.

Es importante destacar, que a diferencia del Congreso federal, las iniciativas que quedaren pendientes de resolución de una Legislatura a otra, el iniciador deberá ratificarlas ante la nueva Legislatura durante su primer periodo ordinario de sesiones, pues de otra manera no serán tomadas en cuenta. La Ley Orgánica del Congreso, en su artículo 147, fija un plazo perentorio de seis meses, contados a partir del día siguiente en que fueron turnadas a la comisión o comisiones correspondientes, para que se dictaminen las iniciativas, con excepción del caso de iniciativas de ley que propongan nuevos cuerpos normativos. Aunque, por otra parte, no se establece qué pasaría en el caso de que las iniciativas no sean dictaminadas en el plazo señalado por la ley.

El proceso de discusión de los dictámenes en el Pleno no difiere mucho de lo que ocurre en las demás asambleas legislativas estatales. El presidente de la Mesa Directiva elabora una lista de los diputados que intervendrán en contra y otra de los que intervendrán en pro del dictamen, la cual leerá íntegra antes de empezar la discusión.

Si bien el artículo 168 de la Ley Orgánica del Congreso indica que la discusión en lo general se hará participando dos diputados en favor y dos en contra, es común que en la práctica parlamentaria participen los diputados que deseen hacerlo hasta que se considere suficientemente agotada la discusión.

El artículo 173 de la LOC establece que en las discusiones, las intervenciones de los miembros del Congreso, serán por una sola vez cuando se trate del mismo punto y tendrán una duración máxima de treinta minutos; para hacerlo por más tiempo necesitarán la autorización de la Asamblea, concedida por la mayoría en votación económica. Pudiendo además, hacer uso de la palabra únicamente para rectificar, contestar alusiones personales o hacer aclaraciones sobre conceptos vertidos por el orador en turno por un término no mayor de cinco minutos, por una sola

vez. Los diálogos están prohibidos. Para interpelar al orador se requiere su autorización previa.

Los miembros de la comisión que elabore el dictamen en discusión pueden participar en la discusión cuantas veces lo estimen conveniente. La discusión puede suspenderse por el acto de levantar la sesión a la hora señalada, por no existir quórum, por grave desorden en las galerías o en el seno de la misma Cámara y por alguna proposición suspensiva de cualquier miembro de la Cámara.

Agotada la discusión o deliberación en lo general o en lo particular, el presidente ordena pasar a otra fase del procedimiento legislativo que es el de la votación por los diputados. Es en esta fase donde se decide la aceptación o rechazo de todo proyecto de ley o decreto, a través de la votación nominal. El diputado que no manifieste su voto en sentido negativo o afirmativo, se entenderá en favor del proyecto, según lo establece el artículo 196 de la LOC.

Todas las votaciones de cualquier clase se verifican a mayoría absoluta de votos con los diputados que se encuentren presentes en el momento de la votación, si forman quórum, salvo cuando se trata de reformas a la Constitución o del nombramiento de integrantes de algunos organismos como son la Comisión Estatal de Derechos Humanos, el Consejo Estatal Electoral y el Tribunal Estatal Electoral, para lo cual se requieren dos terceras partes de los diputados, es decir, la mayoría calificada.

La siguiente fase del procedimiento legislativo es la sanción o aceptación por parte del Ejecutivo del estado de la ley o decreto aprobado por el Congreso. Si el Ejecutivo no hace observaciones, está obligado a hacer la promulgación correspondiente que

...es el reconocimiento formal que hace el Ejecutivo respecto a que la ley ha sido aprobada conforme a derecho y debe ser obedecida. Para tal efecto, el Ejecutivo certifica la autenticidad de la ley, de forma tal que nadie puede negar u objetar su existencia ni legalidad, dándole fuerza para que se cumpla por la autoridad y los individuos, al mismo tiempo que dispone su publicación.<sup>3</sup>

En relación con la fase sancionatoria del proceso legislativo, la Constitución Política del Estado establece en su artículo 46, fracción IV que

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 223.

...se reputará aprobado por el Ejecutivo, todo proyecto de ley o decreto no devuelto con observaciones al Congreso dentro de los primeros ocho días útiles contados desde la fecha en que lo reciba, a no ser que corriendo ese término, hubiere el Congreso cerrado sus sesiones; en este caso, la devolución deberá hacerse el primer día útil del nuevo periodo de sesiones.

Asimismo, el artículo en comento señala en su fracción V que

...el proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto con sus observaciones, dentro de los ocho días siguientes, a aquel en que lo recibió, para que se estudie nuevamente; mas si el Congreso lo ratifica por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, pasará de nuevo el proyecto al Ejecutivo, para su inmediata promulgación.

Finalmente, en la fracción VI del mismo artículo se señala que

...si un proyecto de ley o decreto fuere desechado en parte o modificado por el Ejecutivo, la nueva discusión se concretará a sólo lo desechado o modificado. Si las modificaciones del Ejecutivo fueren aprobadas por las dos terceras partes de los diputados presentes, el proyecto se remitirá de nuevo para su inmediata promulgación.

La Ley Orgánica del Congreso, sus reformas y adiciones, no requieren de la promulgación del gobernador del estado, ni puede ser objeto de veto.

Dado a que las normas que establecen una excepción a la regla general cabe darles una interpretación estricta, a primera vista, podría afirmarse que sólo la Ley Orgánica del Congreso está al margen del veto y de la promulgación por parte del Ejecutivo local y que una vez emitida, toda norma complementaria, como pudiera ser el reglamento interior o sus reformas, sí serían susceptibles de ser objetadas y promulgadas por ésta autoridad; una interpretación técnica de precepto lleva a una conclusión diferente, no obstante la deficiente redacción que el mismo tiene, que alude sólo a una ley y no permite la existencia de otro tipo de documentos, es preciso reconocer que lo que se ha pretendido dejar al margen de la actividad del Ejecutivo son todos los principios que tienen que ver con la estructura y el funcionamiento del órgano legislativo; en tal virtud si en el reglamento y sus reformas se regula, principalmente, el funcionamiento del Congreso local, no hay duda de que también estarán ellos protegidos de esa intromisión.

El que la Ley Orgánica no requiera de la promulgación por parte del gobernador no significa que ella no se publique para su debido cumplimiento y observancia; dado a que obliga a los propios diputados locales, al gobernador y, frecuentemente, a los ciudadanos del estado, requiere que sea dada a conocer por los medios legales ordinarios, concretamente que aparezca insertada en el *Periódico Oficial* de la entidad; mientras ello no se haga, no puede ser obligatoria para quienes no sean legisladores.

En un estado la publicación de todas las leyes y decretos del Congreso local la hace el gobernador, mediante un decreto que emite y que refrenda el secretario de gobierno, y que acata el director del periódico o gaceta oficial. Así, se publica sin correrle vista al gobernador del estado. Esa publicación la hace obligatoria dentro de la entidad. Esto mismo es válido por lo que hace a los reglamentos y a sus reformas.

### *La práctica del consenso en el Congreso*

En virtud de la composición plural de las legislaturas, se han hecho esfuerzos por privilegiar la construcción de acuerdos por consenso. La correlación de fuerzas ha sido motivo para enriquecer el trabajo parlamentario. El consenso se construye partiendo de la premisa de que cada uno de los protagonistas en la definición de un asunto están dispuestos a privilegiar lo trascendente por sobre lo superfluo: causas de los más por sobre las legítimas de las minorías. El consenso es la construcción de acuerdos esencialmente de carácter político que se da entre los grupos parlamentarios para el avance de las tareas legislativas. El consenso ha sido y sigue siendo muy importante para la funcionalidad del Congreso y evitar así la total parálisis legislativa. Ya lo dice Giovanni Sartori,<sup>4</sup> “...no basta saber quién entra y cómo se entra en el parlamento; es necesario ver qué es lo que se hace y, paralelamente, qué es o qué no se hace, y por parte de quién. El problema es, por lo tanto, el de la función al mismo tiempo de la funcionalidad de las asambleas representativas”.

En un sistema de instituciones democráticas plurales, el consenso es uno de los instrumentos idóneos que la institución parlamentaria puede utilizar para fortalecerse, para atender las exigencias ciudadanas y contribuir a la gobernabilidad y a la superación de los problemas de un país.

<sup>4</sup> Sartori, Giovanni, “Parlamento”, *Quórum*, segunda época, año IV, núm. 37, noviembre-diciembre de 1995, p. 20.

Es importante subrayar que la gobernabilidad descansa en el consenso, “en la armónica relación entre los actores estratégicos de una comunidad”,<sup>5</sup> donde encajan por supuesto las fuerzas políticas. En tal sentido el consenso puede explicarse como el arreglo necesario para el establecimiento de un cierto orden social o político. El Congreso de Sinaloa no ha sido ajeno a la necesidad de los consensos. Esto se ha hecho más evidente a medida que ha aumentado el pluralismo. El surgimiento de la mayoría calificada para la aprobación de reformas constitucionales y de empréstitos es otro factor que ha obligado a la construcción de acuerdos. Los mismos parlamentarios sinaloenses han reconocido esta necesidad; tal es el caso de Rafael Ocegüera Ramos, diputado a la LIV Legislatura (1993-1995), quien señala:<sup>6</sup>

En el parlamento debemos impulsar el diálogo y la concertación como instrumentos políticos fundamentales para la forja de una convivencia social, plural y civilizada, teniendo siempre como punto de partida y como límite el respeto a la legalidad.

Es importante concebir que el pluralismo de un poder fundamental, como es el Poder Legislativo, entraña la posibilidad de que los adversarios se asuman complementarios; adversario no entraña necesariamente la idea de aniquilación o extinción de los contrarios; es muy importante asumir, repito, que los adversarios somos finalmente complementarios porque las posiciones políticas de cada una de las partes solamente integradas por la vía de la discusión y por la vía del análisis y del acuerdo político, reflejan a cabalidad el sentir y las exigencias sociales.

...arribar al cumplimiento de los acuerdos consensados en un marco referencial de respeto y reconocimiento a las diferencias ideológicas y partidistas y en este marco reforzar espacios de participación de los diversos grupos parlamentarios, en un intenso y fructífero trabajo legislativo.

<sup>5</sup> Rodrigo Borja define a la gobernabilidad como la razonable capacidad de mando, de conducción política y de disciplina democrática que puede alcanzar una sociedad. *Enciclopedia de la Política*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 458. Otra definición de gobernabilidad la podemos encontrar en Didriksson T., Axel, “Gobernabilidad, Congreso y la crisis política que se avecina”, *Revista del Senado de la República*, vol. 5, núm. 16, julio-septiembre de 1999, p. 109: la gobernabilidad es un proceso de conducción de los asuntos públicos hacia determinados objetivos, en un tiempo dado, tomando en cuenta a los diversos grupos en relación a su poder real.

<sup>6</sup> Ocegüera Ramos, Rafael *et al.*, *Perspectivas del parlamento en Sinaloa frente a los retos del siglo XXI*, Culiacán, Difocur-Congreso del Estado, LIV Legislatura, 1995.

Por su parte, Gabriel López Palomares, aseveraba en 1995, que el reto futuro del parlamento

...será reunir a personalidades distintas, inteligencias diferentes, voluntades hasta encontradas que asistan a hablar, hablar, discutir, consultar y decidir en todo aquello que afecta, beneficia o perjudica a la comunidad, ese es el futuro y el reto del parlamento, demostrar que es posible tomar decisiones en grupo y entre voluntades a veces hasta antagónicas.

La nueva integración del Congreso general donde ningún partido cuenta con mayoría absoluta, le dará más relevancia al consenso como instrumento fundamental para sacar adelante las tareas legislativas. Es indiscutible que México vive una nueva era política. Una nueva era que exige que las decisiones de gobierno sean el resultado de acuerdos y no de la imposición de una sola persona o de un solo partido. Parafraseando a Serna de la Garza, creemos en la facultad de fortalecer el ejercicio de las funciones de nuestros congresos, no para que inmovilicen sino para que moderen al Poder Ejecutivo; no para que lo dominen, sino para que sean copartícipes reales y relevantes del proceso político en México.<sup>7</sup>

El consenso, sin duda, es fundamental; sin embargo, para que éste funcione, toda iniciativa que se discuta debe contener un elemento esencial para evitar que su práctica distorsione la función constitucional de control: que el acuerdo entre los agentes políticos en el parlamento esté basado en la procuración del bien común y en la defensa de los intereses legítimos de la ciudadanía.

## X. FACULTADES FINANCIERAS

Una de las funciones de control que tiene el Poder Legislativo es precisamente el de carácter financiero y se manifiesta, por un lado, en el examen del presupuesto, “por otro lado, también existe la posibilidad de establecer un control *a posteriori*, por ejemplo, la revisión de la cuenta pública”.<sup>8</sup> Esta función otorga al órgano legislativo un “considerable poder sobre el Ejecuti-

<sup>7</sup> Serna de la Garza, José María, “Hacia una reconsideración de las funciones de las asambleas legislativas”, *Revista del Senado de la República*, Nuevo Derecho Parlamentario, vol. 6, núm. 18, enero-marzo de 2000, p. 97.

<sup>8</sup> Pedroza de la Llave, Susana Thalía, *El control del gobierno: función del “Poder Legislativo”*, México, INAP, 1996, pp. 93 y 94.

vo, al realizar una labor de vigilancia y control sobre los ingresos y egresos del gobierno”.<sup>9</sup>

El Poder Legislativo local ejerce el control presupuestal durante el mes de diciembre de cada año, fecha en que se analiza la iniciativa de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado y las iniciativas de leyes de ingresos municipales, a efecto de que puedan regir a partir del primero de enero inmediato; si por algún motivo el Congreso no las aprueba durante dicho mes, se prorrogan la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado y las leyes de ingresos municipales del año anterior, hasta en tanto se aprueben las iniciativas correspondientes.

El proceso de aprobación de las iniciativas de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado no se ha dado de manera mecánica. Las iniciativas del Ejecutivo del estado para los ejercicios fiscales 2005, 2006 y 2007 no pasaron de manera automática, sino que fueron modificadas por la comisión dictaminadora en el afán de tomar una decisión con el mayor grado de acuerdo y consenso posible. El monto global de las reasignaciones presupuestales realizadas para los tres últimos ejercicios fiscales señalados se situaron en 512.5 millones de pesos, y fueron orientados prioritariamente a gastos de inversión, proyectos productivos, infraestructura o equipamiento, con el fin de dar una mayor cobertura a los aspectos de desarrollo económico, de la familia y de la sociedad en general.

También son facultades financieras del Poder Legislativo local autorizar al estado, a los municipios, a los organismos descentralizados, a las empresas de participación estatal o municipal mayoritaria y a los fideicomisos públicos que formen parte de la administración pública paraestatal o paramunicipal, para la obtención de empréstitos o créditos, así como reconocer, aprobar y ordenar el pago de la deuda preferente del estado. De igual forma, existe la facultad de decretar toda clase de imposiciones tributarias necesarias para cubrir el presupuesto.

El otro acto de control financiero que tiene el Poder Legislativo estatal es su facultad fiscalizadora, es decir, vigilar el correcto ejercicio de los recursos públicos. Esto lo hace por medio del órgano técnico que se denomina Contaduría Mayor de Hacienda, instancia coordinada por las comisiones de Glosa y de Vigilancia del Congreso.

<sup>9</sup> Berlín Valenzuela, Francisco, *Derecho parlamentario*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 136.

La Comisión de Glosa es la instancia a la cual se presentan, por parte de la Contaduría Mayor de Hacienda, los informes de la revisión de las cuentas públicas del gobierno del estado y de los municipios, para la elaboración de los dictámenes correspondientes, así como de los informes financieros de los organismos públicos descentralizados y de participación estatal o municipal, para su conocimiento.

Elaborados los dictámenes correspondientes, la Comisión de Glosa presenta éstos al Congreso del Estado, durante el periodo de sesiones que corresponda, para su discusión y aprobación, en su caso; presenta de igual forma al Pleno el informe sobre la revisión de los estados financieros anuales de los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal o municipal que administren recursos públicos; hace del conocimiento del Pleno las sanciones aplicadas por la Contaduría Mayor de Hacienda y la propia Comisión; informa al Congreso de las responsabilidades en que hayan incurrido quienes administren recursos en las entidades objeto de fiscalización y control, para que se apliquen las sanciones correspondientes, y promueve se finquen responsabilidades.

La Comisión de Vigilancia conjuntamente con la Comisión de Glosa propone el nombramiento del contador mayor de Hacienda, establece los criterios generales para el funcionamiento de la Contaduría Mayor de Hacienda, revisa el informe anual del contador mayor de Hacienda así como su programa de trabajo y conoce de las responsabilidades en que incurre el personal de la Contaduría Mayor de Hacienda.

Cabe mencionar que por decreto 517 del 25 de marzo, publicado en el *Periódico Oficial* núm. 129 del 27 de octubre de 2004, se reformó la Constitución Política del Estado para crear la Auditoría Superior del Estado en sustitución de la Contaduría Mayor de Hacienda. Sin embargo, a tres años de que entró en vigencia dicha reforma no ha sido puesta en práctica en virtud de que no se ha expedido la ley que regule la organización del nuevo órgano fiscalizador, no obstante que el artículo segundo transitorio de la reforma constitucional estableció un plazo de noventa días siguientes a la entrada en vigor de la reforma para que se expidiese dicha ley reglamentaria.

## XI. FACULTADES DE CONTROL

El Congreso de Sinaloa tiene otras facultades de control sobre el Ejecutivo, como es la ratificación de funcionarios. El procurador general de

Justicia del estado no puede ser designado por el gobernador sin la ratificación del Congreso. De igual forma, la designación por el Ejecutivo de la titular del Instituto Sinaloense de las Mujeres, que es un organismo descentralizado de la administración pública estatal; lo mismo sucede con los magistrados propietarios y los supernumerarios del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que deben contar en ambos casos con la ratificación del Congreso del Estado o su Diputación Permanente. Otro acto de control sobre el Ejecutivo es que, en los términos del artículo 70 constitucional, el Congreso del Estado puede citar a comparecer a cualesquiera de los secretarios de los diversos ramos de la administración del Poder Ejecutivo, así como a los titulares de las unidades administrativas, organismos descentralizados y desconcentrados de carácter estatal, para que informen cuando se discuta una ley o decreto o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades.

Las comparecencias de los miembros del gabinete ante las comisiones con el objeto de ampliar el Informe de Gobierno, se ha convertido en una práctica de aplicación más o menos discontinua a raíz de que fue modificado el formato de dicho informe. Desde el 2004 existe la obligación constitucional de que el Ejecutivo del estado no sólo presente por escrito —el 15 de noviembre de cada año— un informe sobre la situación que guarda la administración pública, sino que también debe celebrar junto con los miembros de su gabinete una reunión de trabajo con el Congreso, para la valoración y análisis del informe. En dicha reunión de trabajo el gobernador del estado expone las líneas generales del informe. Acto seguido, participa un orador por cada uno de los grupos parlamentarios para expresar su posición respecto al informe. A continuación los diputados que equitativamente autorice la Comisión de Concertación Política, plantean sus preguntas al gobernador, que responderá por sí o auxiliado por los miembros del gabinete, con derecho a réplica y contrarréplica, respectivamente.

Diego Valadés expresa que conviene a los intereses de un sistema representativo que los representantes formulen directamente al Ejecutivo cuestiones relacionadas con la gestión de gobierno.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Valadés, Diego, *El control del poder*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998.

El juicio de responsabilidad política a los altos funcionarios del poder público estatal, es un acto de control político<sup>11</sup> que en términos del artículo 132 de la Constitución puede ser aplicable al gobernador, los diputados locales, los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, los magistrados de las salas de circuito del Poder Judicial del Estado, los secretarios del despacho del Poder Ejecutivo, el procurador general de Justicia y los jueces de primera instancia; a los titulares y directores, o sus equivalentes, de las entidades, instituciones u organismos que integren la administración pública paraestatal, así como los presidentes municipales, regidores y síndicos procuradores de los ayuntamientos.

Señala el artículo 133 constitucional que son causas que pueden motivar la instauración del juicio político en contra del gobernador del estado, los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia y de los diputados locales, las siguientes faltas u omisiones en que incurran durante el ejercicio de su encargo, que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho:

- I. La violación grave a disposición expresa de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de la Constitución Política del Estado, o a las leyes que de ellas emanen;
- II. El manejo indebido de fondos y recursos del estado o de la Federación, y
- III. Los ataques a la libertad electoral.

Respecto de los demás servidores públicos señalados en el artículo 132, son causas de responsabilidad, además de las mencionadas en el artículo 133, los actos u omisiones que señalen las leyes de la materia. Por otra parte, nuestra Constitución local establece que el Congreso del Estado podrá emitir declaratoria de procedencia para que puedan fincarse responsabilidades penales a diputados de la Legislatura local, magistrados del Supremo Tribunal de Justicia, secretarios del despacho del Poder Ejecutivo, procurador general de Justicia y presidentes municipales, que sean responsables de la comisión de algún delito y en tal virtud puedan ser juzgados por la autoridad competente. El gobernador del estado durante el tiempo de su encargo sólo puede ser enjuiciado por delitos gra-

<sup>11</sup> Huerta Ochoa, Carla, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998.

ves del fuero común, previa declaratoria de la Legislatura, y ser juzgado por el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia erigido en Jurado de Sentencia.

## XII. ESTATUTO DE LOS PARLAMENTARIOS

Partiendo de la definición de Francisco Berlín<sup>12</sup> acerca del término estatuto, como la “regla que tiene fuerza de ley para el gobierno de un cuerpo” y que contiene “los derechos y deberes de sus componentes”, podemos considerar que dichos elementos están contenidos en la Constitución Política del Estado y en la Ley Orgánica del Congreso. En el caso de Sinaloa, de acuerdo con artículo 25 de la Constitución Política solamente es elegible para ocupar el cargo de parlamentario quien:

1. Sea sinaloense por nacimiento o ciudadano sinaloense por vecindad con residencia efectiva en el estado, en este último caso, no menor de diez años inmediatamente anteriores al día de la elección y en ambos casos estar en pleno ejercicio de sus derechos cívicos.
2. Ser nativo del municipio donde se encuentre el Distrito Electoral que lo elija o avecindado en él cuando menos seis meses antes de la fecha de la elección.
3. En el caso de aspirar a figurar como candidato en la lista de la circunscripción electoral plurinominal, se requiere, en su caso, ser originario de alguno de los municipios que comprenda la circunscripción en la cual se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.
4. Sea mayor de veintiún años en la fecha de la elección.
5. Se separe de su cargo noventa días antes de la elección, si el aspirante desempeña la función de gobernador del estado; secretario, subsecretario o titular de cualesquiera de las entidades de la administración pública estatal o paraestatal; o sea magistrado del Supremo Tribunal de Justicia, procurador general de Justicia; juez de primera instancia, recaudador de rentas, presidente municipal, diputado o senador al Congreso de la Unión; así como toda persona

<sup>12</sup> Berlín Valenzuela, Francisco (coord.), *op. cit.*, nota 1, pp. 409 y 410.

que tenga o haya tenido mando de fuerzas de la Federación, estado o municipios.

6. No ser ministro de cualquier culto.

También, en lo que tiene que ver con las incompatibilidades, la Constitución local establece en su artículo 143:

...en el estado nadie podrá desempeñar a la vez dos o más cargos de elección popular. Quien en tal caso se viere, tendrá que optar por alguno. Tampoco podrán reunirse en una misma persona, dos o más empleos por lo que se disfrute sueldo, exceptuándose los de enseñanza y beneficencia pública.

Pero en relación con los diputados, el artículo 35 establece de manera muy concreta que

...los diputados propietarios, durante el periodo de su encargo y los suplentes, cuando estuvieren en ejercicio, no podrán desempeñar, ni aun aceptar, ni en propiedad ni en suplencia, ninguna otra comisión o empleo de la Federación, del estado o de los municipios, por lo que se disfrute sueldo o se reciban subsidios, sin licencia previa de la Cámara, pero entonces cesarán en sus funciones representativas, mientras dure la nueva ocupación. La infracción de este precepto será castigada, previo juicio de responsabilidad, con la pérdida del carácter de diputado. Se exceptúan de las disposiciones de este artículo, los servicios prestados a las instituciones docentes o de beneficencia.

En relación con los derechos o privilegios de los parlamentarios, en el artículo 33 de la Constitución local se señala que “los diputados son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus funciones y jamás podrán ser reconvencidos por la expresión de sus ideas”. Asimismo se indica que el presidente del Congreso “velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros del mismo”. Lo anterior tiene que ver con lo que “se conoce comúnmente, en el ámbito doctrinario como ‘inmunidad parlamentaria’ y en el derecho positivo mexicano como ‘fuero constitucional’”.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Pedroza de la Llave, Susana Thalía, *El Congreso de la Unión...*, cit., nota 2, p. 115.

El artículo 10 de la Ley Orgánica del Congreso estipula que los diputados gozan del fuero que reconoce la Constitución Política del Estado, destacando en su tercer párrafo que “ningún diputado podrá ser procesado por la comisión de delitos, sin que preceda la declaración del Congreso de haber lugar a formación de causa. En demandas del orden civil, no gozarán de fuero alguno”.

El procedimiento de declaración de procedencia está consignado en los artículos 135 al 137 de la Constitución Política del Estado, aplicable a todo servidor público que sea penalmente responsable por los delitos que cometa.

De acuerdo con el artículo 135 de la Constitución, tratándose de delitos atribuidos a diputados de la Legislatura local, se requiere declaratoria previa del Congreso del Estado, erigido en Jurado de Acusación, por mayoría absoluta de los diputados presentes, de que ha lugar a proceder penalmente en contra del inculpado.

También los diputados pueden ser sujetos de juicio político por faltas u omisiones en que incurran durante el ejercicio de su encargo, que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. En el artículo 133 de la Constitución local, las causales que pueden motivar la instauración del juicio político en contra de los diputados locales son: la violación grave a disposición expresa de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de la Constitución Política del Estado, o a las leyes que de ellas emanen; el manejo indebido de fondos y recursos del estado o de la Federación; los ataques a la libertad electoral y, los actos u omisiones que señalen las leyes de la materia.

Una prerrogativa u obligación, según como se le quiera ver, de los diputados es que pueden solicitar licencia sin goce de sueldo para separarse del cargo. En el Congreso del Estado, durante la LVIII Legislatura, las causas más recurrentes por las que se pidió licencia fueron, en mayor medida, para competir por otro cargo de elección popular y, en menor medida, para desempeñar un cargo, comisión o empleo dentro de la administración pública. Es menester señalar que la normatividad del Congreso no establece una regulación específica en relación con las licencias concedidas por tres días o más, como sí lo indica el Reglamento Interior de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Percibir las dietas, asignaciones y prestaciones conforme al Presupuesto de Egresos del Estado, es uno de los derechos de los diputados de acuerdo con el artículo 18 de la Ley Orgánica del Congreso y del 146 de la Cons-

titución Política del Estado. La remuneración recibida es irrenunciable, según lo indica el artículo 145 constitucional. Sin duda, el asunto relativo a los ingresos de los diputados ha sido siempre un tema controversial en la opinión pública, pues se señala que no hay una real transparencia al respecto. Conforme a la Ley Orgánica del Congreso otras obligaciones de los diputados, relacionadas con la ética parlamentaria, son las siguientes:

- Guardar el debido respeto y compostura en el interior del recinto oficial, en las sesiones y en cualquier acto de carácter oficial (artículo 13, LOC).
- Observar las normas de la cortesía y el respeto parlamentario, para sus compañeros y para con los funcionarios e invitados al recinto oficial (artículo 14, LOC).
- Observar, en el ejercicio de sus funciones, tanto en el recinto oficial como fuera de él, una conducta y comportamiento en congruencia con su dignidad de representantes del pueblo (artículo 15, LOC).
- Abstenerse de afectar o lesionar la dignidad de cualquier compañero, funcionario o ciudadano, durante sus intervenciones en la tribuna o en cualquier acto oficial (artículo 16, LOC).
- Guardar la reserva de todos aquellos asuntos, que por su actividad y funciones tengan conocimiento, y cuya revelación pueda afectar al Poder Legislativo (artículo 16, LOC).

### XIII. FUENTES CONSULTADAS

BERLÍN VALENZUELA, Francisco, *Derecho parlamentario*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000.

——— (coord.), *Diccionario universal de términos parlamentarios*, 2a. ed., México, Porrúa-Cámara de Diputados, 1968.

HUERTA OCHOA, Carla, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998.

PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía, *El control del gobierno: función del “Poder Legislativo”*, México, INAP, 1996.

———, *El Congreso de la Unión: integración y regulación*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1997.

SERNA DE LA GARZA, José María, “Hacia una reconsideración de las funciones de las asambleas legislativas”, *Revista del Senado de la República*, México, vol. 6, núm. 18, enero-marzo de 2000.

VALADÉS, Diego, *El control del poder*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998.