

## EL CONGRESO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ, BAJO NUEVAS REGLAS

Sara Berenice ORTA FLORES  
Blanca TORRES ESPINOSA\*

La elección efectiva la establece el gobierno, pero no la regula, y justamente en la función armónica de los departamentos que crea la Constitución, está el secreto de la estabilidad del gobierno, la garantía de las libertades y la base de la tranquilidad y la prosperidad de la nación.

Emilio RABASA  
*La Constitución y la Dictadura*, 1912

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. *Conclusiones*. XIV. *Fuentes consultadas*.

### I. INTRODUCCIÓN

San Luis Potosí es un estado cuyos antecedentes han determinado en bastante medida la historia democrática de México. En efecto, ha sido punta de lanza en reformas constitucionales y legales que incluso han permeado a otras entidades federativas y en las instituciones federales (voto femenino, ciu-

\* Profesoras-investigadoras en la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, Campus Huasteca.

dadanización del organismo electoral, segunda vuelta electoral, instauración del plebiscito y referéndum, legislación ordinaria para los pueblos indios, entre otras reformas).

Hasta 2006 cabía el dicho popular de que *en casa de herrero azadón de palo*, puesto que, en contraste con las innovaciones legislativas promulgadas por el Congreso estadual en otras áreas, la normativa que regía la estructura interna del Congreso local iba a la zaga en relación con los demás órganos legislativos estatales de México.

La tardanza en el rediseño normativo del Poder Legislativo estadual<sup>1</sup> bien podemos relacionarla con la oportunidad con la que llegó la alternancia del poder político a San Luis Potosí. Fue el 6 de julio de 2003 cuando por primera vez en su historia posrevolucionaria, un partido diferente al Revolucionario Institucional (PRI) llegó al poder, es decir, el Partido Acción Nacional (PAN) y, a la par, fue la primera ocasión en que el Estado potosino experimentó un gobierno dividido.<sup>2</sup>

No es casualidad que una nueva estructura jurídica se haya generado en el Poder Legislativo local después de estrenar una verdadera pluralidad política en su interior. Recordemos el antecedente federal mexicano: la vanguardia de la Ley Orgánica del Congreso General de 1999 estuvo íntimamente relacionada con el gobierno dividido de 1997, cuando el partido en el poder (PRI) perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, y la calificada en el Senado de la República; esta circunstancia hizo imprescindible reelaborar nuevas reglas de participación en la vida legislativa federal.

Dicho lo anterior, volviendo a San Luis Potosí hay que decir que los principales ejes sobre los que versaron las reformas estatales en materia legislativa de junio de 2006 marcaron un *parteaguas* en la estructura política interna del Poder Legislativo estatal, algo que merece examinarse con mayor detenimiento que el que hasta el momento se le ha deparado.

Con el doble objetivo de modernizar la organización del Congreso y responder a las fuerzas políticas que se quedaron sin cabida en los órganos de decisión, se creaba la Junta de Coordinación Política que permite incluir en su estructura a todas las voces representadas en el Congreso; al contrario de la conformación de la extinta Gran Comisión, que resultaba anacrónica y poco funcional ante las nuevas exigencias de representatividad que se avvicinaban para la elección de julio de 2006.

<sup>1</sup> La actual Ley Orgánica del Poder Legislativo fue publicada el 13 de junio de 2006.

<sup>2</sup> Esto es “un escenario en el que el partido del Presidente de la República no cuenta con el control mayoritario de ambas Cámaras del Congreso”, Lujambio, Alonso, *Mesa directiva y comisión de gobierno. Una anomalía en perspectiva comparada*, Documento de trabajo, México, CIDE, División de estudios políticos, núm. 86, p. 1.

La Directiva del Congreso, por su parte, evolucionaba hacia una especialización, aquella que se genera a partir de una permanencia más prolongada de los diputados que la conforman; dejando así atrás la corta duración que tenía de un mes, que no podía por su propia naturaleza conformar un verdadero órgano de control frente al Ejecutivo, ni frente a los demás poderes e instituciones públicas.

Ahora se establece una agilización de los trámites legislativos, evitando con ello —al menos en menor medida— la omisión legislativa. Se reduce también la tolerancia de las inasistencias de los diputados al Pleno o a las comisiones y las sanciones resultan más severas. Asimismo, se han reducido y reestructurado las comisiones del Congreso y se publicitan las sesiones del Congreso relacionados con asuntos financieros, por lo que dejan de ser privados, robusteciéndose con ello el principio democrático.

Por primera vez se han regulado los grupos parlamentarios, pues si bien ya existían de hecho, era necesario darles formalidad dada su innegable importancia dentro de la representación parlamentaria. La Contaduría Mayor de Hacienda, por su parte, evoluciona hacia una Auditoría Superior del Estado, lo que significa, técnicamente, actuar con autonomía y capacidad para fiscalizar las finanzas públicas de todos aquellos entes susceptibles de auditarse.

El nuevo capítulo de transparencia en la legislación del Congreso, es coherente con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado publicada el 18 de octubre de 2007 (que abrogó la primera publicada el 20 de marzo de 2003). Se amplía en un mes más el segundo periodo de sesiones, además se obviaron algunos trámites legislativos como la lectura del acta anterior durante la sesión del Pleno, que aunque siempre es importante, muchas veces retrasa lo que en verdad interesa acometer.

Es evidente que con esta reforma se privilegia e incentiva la participación ciudadana, ya que la creación de un Consejo de Transparencia permite que los ciudadanos de diversos sectores evalúen el trabajo parlamentario. Además ha creado un Consejo Legislativo al que se invitan de manera honorífica expertos en la materia, retroalimentando de este modo el trabajo del Congreso.

En suma, y obviamente, el Congreso potosino vive bajo nuevas normas. Se desarrolla en el presente a través de la LIX Legislatura, que inició sus actividades el 14 de septiembre de 2009 y las finaliza el 13 de septiembre de 2012.

La actual numeración cronológica de las legislaturas se inicia a partir del cuarto Congreso Constituyente<sup>3</sup> de 1861, que expediría la segunda Constitución potosina, y a partir de ahí la secuencia numérica de las legislaturas no se ha interrumpido; incluso en 1917, al dictarse la tercera Constitución potosina el 5 de octubre, que le correspondió a la XXV Legislatura (septiembre 1917-septiembre 1919), la secuencia continuó hasta llegar a la legislatura actual.<sup>4</sup>

## II. FUENTES DEL DERECHO PARLAMENTARIO

Como es sabido, la primera fuente en el orden jurídico local es la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí (en adelante CP) —que reformó a la del 27 de julio de 1861—, aprobada y promulgada el 5 y 8 de octubre de 1917, respectivamente. Fue publicada en la quinta época del tomo III, en los periódicos oficiales núms. 1 al 12, de fechas 2, 5, 9, 12, 16, 19, 23, 26 y 30 de enero; 2, 6 y 9 de febrero de 1918.

A partir de 1917 la carta potosina se ha reformado en más de cincuenta ocasiones. De estas reformas destacan dos de tipo integral, en las que todos sus artículos han sido modificados, ya sea con reformas, adiciones o simplemente han cambiado de numeración sin alterar su contenido. De cualquier modo se ha dicho que “las Constituciones de las entidades federativas han recibido abundantísimas reformas a grado tal que la mayoría de ellas cuenta con un texto actual que no guarda ninguna semejanza con el promulgado originalmente”.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Orta Flores, Sara Berenice, *Antecedentes político-constitucionales de San Luis Potosí. La defensa de la constitución en San Luis Potosí*, tesis, Universidad Iberoamericana León, 2005, pp. 109-135; Montejano y Aguiñaga, Rafael, *San Luis Potosí, la tierra y el hombre*, 3a. ed., San Luis Potosí, UASLP, 30 de diciembre de 1987, pp. 120 y ss., y Juárez Miranda, José Alberto, *Primera Constitución Política del Estado de San Luis Potosí (1826)*, San Luis Potosí, Instituto de Investigaciones Jurídicas del Estado de San Luis Potosí-Archivo Histórico del Estado, 2000, pp. 8 y ss.

<sup>4</sup> De 1824 a 1861, periodo entre la expedición de la primera Constitución local (1826) y la segunda (1861), existió un Congreso Constituyente, 13 legislaturas (con tres segundas legislaturas, tres terceras legislaturas, llegando sólo a la novena). Además una Junta Departamental (1835 y 1846) y un Consejo de Gobierno (entre 1853 y 1857). *Cfr.* Sitio oficial del Congreso del Estado (<http://148.235.65.21/sil/default.html>) 10 de noviembre de 2011; véase Juárez Miranda, José Alberto, *La instalación del Congreso del Estado de San Luis Potosí*, San Luis Potosí, Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado-Archivo Histórico de San Luis Potosí, 2001; Cañedo Gamboa, Sergio Alejandro *et al.*, *Cien años de vida legislativa. El Congreso del Estado de San Luis Potosí: 1824-1924*, México, Colegio de San Luis-Congreso del Estado, 2000.

<sup>5</sup> Gámiz Parral, Máximo N., *Derecho constitucional y administrativo de las entidades federativas*, México, UNAM, 2000.

La primera de las reformas integrales fue expedida el 2 de noviembre de 1943, siendo gobernador de San Luis Potosí el cacique huasteco Gonzalo N. Santos, y la segunda, el 20 de noviembre de 1996, fungiendo, desde el Ejecutivo, el licenciado Horacio Sánchez Unzueta.<sup>6</sup> La última reforma constitucional registrada fue publicada en el *Periódico Oficial* el 6 de noviembre de 2010 (estipula que a ningún servidor público le sea posible tener una remuneración mayor que la del gobernador).

El Congreso del Estado, al igual que el Congreso de la Unión, comenzó a regirse por un Reglamento Interno (en adelante RI) que, a pesar de la nomenclatura, tenía fuerza de ley ordinaria por estar directamente derivada de la Constitución.

El primer reglamento registrado es de 1827, publicado bajo el decreto 39, aprobado el 28 de marzo de 1827.<sup>7</sup> Después está el Reglamento Interno sancionado por la XI Legislatura, el 17 de noviembre de 1886, promulgado el mismo día.<sup>8</sup> El siguiente fue aprobado por la XXVII Legislatura el 28 de agosto de 1922 y promulgado el 30 de agosto de 1922.<sup>9</sup> El subsecuente reglamento fue publicado el 28 de noviembre de 1926 en el *Periódico Oficial*, núm. 2130.<sup>10</sup>

El reglamento vigente fue aprobado el 31 de enero de 2007, promulgado el 13 de febrero de 2007 y publicado el 15 de febrero de 2007, su última reforma data del 5 de abril de 2011. Este reglamento abrogó al publicado el 28 de diciembre de 1993, para adecuarse a la nueva Ley Orgánica que hoy comentamos.

La primera Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado fue publicada bastante tarde, en 1984, bajo el Decreto número 404, el 11 de septiembre. La segunda Ley Orgánica de Poder Legislativo fue publicada en la segunda sección de la edición ordinaria número 104 del *Periódico Oficial del Estado*, correspondiente al 28 de diciembre de 1993. La última Ley Orgánica histórica fue aprobada el 18 de marzo de 1997, promulgada el 25 de marzo de 1997 y publicada el 31 del mismo mes.

<sup>6</sup> La situación política potosina era delicada y requería de una reforma constitucional integral que respondiera a las exigencias de la demandante sociedad civil y de los actores políticos. Cfr. Borjas García, Hugo Alejandro, *La clase política en San Luis Potosí. Estudio sobre las relaciones gobierno-partido en el sistema político mexicano (1979-1997)*, San Luis Potosí, Consejo Estatal Electoral, 2005, pp. 208-211.

<sup>7</sup> Cfr. Cañedo Gamboa, Sergio Alejandro *et al.*, *op. cit.*, pp. 376-398.

<sup>8</sup> Publicado en San Luis Potosí por la Imprenta de la Escuela Industrial Militar en 1887.

<sup>9</sup> *Ibidem*, 1923.

<sup>10</sup> Documentos proporcionados por el Módulo de Acceso a la Información Pública del Congreso del Estado.

La actual Ley Orgánica fue aprobada el 17 de mayo de 2006, promulgada el 9 de junio de 2006 y publicada el 13 de junio de 2006. Su última reforma es del 21 de mayo de 2011.<sup>11</sup> La anterior Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda del Estado de San Luis Potosí fue aprobada el 15 de noviembre de 1993, promulgada el 16 de diciembre de 1993 y publicada el 28 de diciembre de 1993. La vigente Ley de Auditoría Superior del Estado fue aprobada el 26 de abril de 2006, promulgada el 26 de mayo de 2006 y publicada el 30 de mayo de 2006, la última reforma es del 7 de diciembre de 2010.

El actual Reglamento Interior del Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso fue aprobado el 31 de enero de 2007, promulgado el 6 de febrero de 2007 y publicado el 8 del mismo mes y año, la última reforma es del 2 de diciembre de 2010. Este Reglamento abrogó al publicado el 31 de enero de 1997.

### III. INTEGRACIÓN DEL CONGRESO

El Congreso del Estado de San Luis Potosí se integra con quince diputados electos por mayoría relativa y doce diputados electos según el principio de representación proporcional, entendiéndose que por cada diputado propietario se elige un suplente, siempre del mismo partido (artículo 42 de la CP).

La actual Legislatura (LIX) está integrada por siete partidos políticos, a saber: por el Partido Acción Nacional (PAN) figuran diez diputados;<sup>12</sup> representando al (PRI) nueve diputados; el Partido Político Nueva Alianza (PANAL) tiene cuatro diputados; el Partido de la Revolución Democrática (PRD) uno; el Partido del Trabajo (PT) uno; el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) cuenta con un diputado y el Partido Conciencia Popular también se ostenta con un legislador.

En representación del género femenino existen seis legisladoras, lo que equivale al 22.2%, este porcentaje se ha ido incrementando<sup>13</sup> a partir de la reforma del 8 de julio de 2002 de la Ley Electoral, donde se pretende alcanzar la equidad de género en la vida parlamentaria y de gobierno mu-

<sup>11</sup> Reforma el artículo 108, facciones XII, XIII, XIV y XV, respecto a los asuntos de la competencia de la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología.

<sup>12</sup> El máximo de diputados por ambos principios, que pueda alcanzar un partido político, es igual al número de distritos uninominales del estado, es decir a quince (artículo 44, párrafo 2).

<sup>13</sup> La LVI Legislatura (2000-2003) tuvo sólo una legisladora, la LVII Legislatura (2003-2006) cinco. *Cfr.* "Compendio estadístico", en Balkin, Robert (coord.), *El poder legislativo estatal en México. Análisis y diagnóstico*, México, Universidad Estatal de Nueva York, 2004, pp. 192 y 196.

nicipal. A este respecto se puede decir que el establecimiento de porcentajes obligatorios mínimos para tomar en consideración a un determinado sexo no debería existir en un sistema auténticamente democrático, sin embargo, es un paso necesario en sociedades que experimentan antecedentes de idiosincrasias de dominación masculina en la vida pública. La mejor prueba de una verdadera equidad de género será el día en que no se tenga que hablar de ello.

Como se mencionó líneas arriba, la LIX Legislatura inició sus funciones en 2009 y concluirá en 2012. El gobierno estuvo dividido en el 2003 (una mayoría relativa del PRI con doce diputados, y once diputados por el PAN) pero no llegó para quedarse, ya que para el 2006 se logró la mayoría absoluta de Acción Nacional en el Congreso. En la actualidad el partido en el gobierno es del PRI (2009-2015) y la mayoría relativa del PAN, es decir, volvió el fenómeno de gobierno dividido.

Las elecciones ordinarias se efectúan el primer domingo de julio de cada seis años para gobernador, y el mismo día de cada tres años para diputados y ayuntamientos del año correspondiente, según se trate. Las elecciones en San Luis Potosí son concurrentes entre sí y con las federales; este hecho genera posiciones encontradas entre los especialistas, sin embargo consideramos que esta homologación de fechas es más práctica y menos onerosa para la ciudadanía.

#### IV. ORGANIZACIÓN POLÍTICA

El Congreso del Estado a efecto de iniciar su actividad legislativa en los periodos ordinarios de sesiones, procede a elegir a la Directiva, ésta es el órgano de dirección del Pleno y es responsable de la conducción de las sesiones del mismo. Se integra por un presidente, que es quien preside el Congreso, por dos vicepresidentes, dos secretarios y dos prosecretarios (artículos 62 y 63 de la LO). A partir de la nueva Ley Orgánica, se cambia el nombre de Mesa Directiva del Congreso por el de Directiva, para evitar confusiones semánticas, según lo expresado en la exposición de motivos.

Con la nueva Ley Orgánica se fortaleció a la Directiva al ampliar el periodo de funciones de todos sus integrantes, esto es, a dos periodos consecutivos ordinarios de sesiones. La duración del cargo de presidente del Congreso, que anteriormente era de un mes, se amplió a un año, toda vez que se estableció que éste presidirá también la Diputación Permanente y que este último órgano también fungiría como Directiva en los periodos extraordinarios de sesiones del Congreso (artículos 65 y 70 de la LO).

Con esta reforma, se busca además de garantizar la continuidad ininterrumpida de la representación del Congreso frente a los demás poderes y autoridades federales y municipales, promover la especialización de los legisladores en la conducción de las sesiones del Pleno y en el propio ejercicio de sus facultades. Problemática que consideramos, se vería reducida con una reforma más profunda como la reelección inmediata de legisladores.<sup>14</sup>

La Directiva es el órgano de Dirección del Poder Legislativo, dentro de sus atribuciones destacan las siguientes: *a)* coordinar los trabajos del Pleno; *b)* conducir las sesiones del Congreso y garantizar el adecuado desarrollo de los debates, discusiones y votaciones del Pleno; *c)* establecer, en coordinación con los grupos parlamentarios, la agenda legislativa, y darle seguimiento; *d)* formular y someter a la aprobación del Pleno, el orden del día para las sesiones, y por supuesto someterse al mismo; *e)* vigilar que el desarrollo de las sesiones y los actos emanados de éstas, se encuentren apegados a la ley, al reglamento, y a las demás disposiciones legales que se apliquen; *f)* designar las comisiones de cortesía; *g)* conducir y vigilar el trabajo de las comisiones, y coordinar los trabajos de la Coordinación de Servicios Parlamentarios, de la Coordinación de Asuntos Jurídicos y de la Coordinación de Comunicación Social; *h)* proponer al Pleno la designación, y la remoción en su caso, del coordinador del Instituto de Investigaciones Legislativas; *i)* cuidar que el trabajo legislativo se realice con efectividad, y *j)* las demás que, según el artículo 67 de la LO, le atribuyen la misma ley y demás disposiciones normativas aplicables.

Es una obligación para los integrantes de la Directiva, que al término del cargo, a través de su presidente rindan al Pleno un informe por escrito de las actividades realizadas en el ejercicio de sus funciones (artículo 69 de la LO), con la intención de rendir cuentas al interior de Congreso.

Por otra parte, la Junta de Coordinación Política es un órgano de nueva creación que no tiene precedente en la historia legislativa de San Luis Potosí, dado que la Gran Comisión tenía una conformación rígida, la cual permitía solamente la entrada de un legislador que no perteneciera al grupo mayoritario, pues estaba conformada únicamente por tres diputados, lo que por sí mismo limitaba la participación de las minorías políticas en las decisiones trascendentes del Congreso.

<sup>14</sup> Un estudio sobre el tema se puede localizar en Dworak, Fernando F. (coord.), *El legislador a examen. El debate sobre la reelección legislativa en México*, México, FCE-Cámara de Diputados, 2003. Además se recomienda la reseña bibliográfica de Carbonell, Miguel, publicada en *Cuestiones Constitucionales*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, julio-diciembre de 2004, pp. 273-277.



Por tanto, la Gran Comisión fue sustituida por la Junta de Coordinación Política, que es el órgano colegiado encargado de dirigir la administración operativa del Congreso, así como de promover entendimientos y convergencias políticas con las instancias y órganos que le resulten necesarios. Todo ello con el propósito de alcanzar acuerdos para que el Pleno del Congreso esté en las mejores condiciones de ejercer las atribuciones que constitucional y legalmente le corresponden (artículo 73).

La Junta de Coordinación Política se integra con los coordinadores de cada grupo parlamentario y todas las representaciones parlamentarias. Se articula con un presidente, un vicepresidente, un secretario y los vocales que correspondan. Con ello se pretende que tanto los grupos parlamentarios como las representaciones parlamentarias se expresen dentro de dicho órgano, a través de sus coordinadores (artículos 74 y 76).

La Junta de Coordinación Política, por su lado, se formaliza en la primera sesión ordinaria del ejercicio constitucional de cada legislatura; para tal efecto, el coordinador de cada Grupo Parlamentario entrega al presidente de la Directiva, la lista de los diputados de su grupo que formarán parte de aquélla (artículo 81).

Las decisiones que se toman al interior de la Junta son por mayoría absoluta y mediante el sistema de voto ponderado, que consiste en que cada integrante de dicho órgano representa tantos votos como integrantes tenga su grupo parlamentario (artículo 80, fracción I).

Para determinar la Presidencia de la Junta de Coordinación Política existen varias fórmulas, y en todo caso es rotativa. Si un grupo parlamentario cuenta por sí mismo con la mayoría absoluta del Congreso del Estado, entonces su coordinador preside la Junta de Coordinación Política durante los dos años que elija; el año restante dicho órgano debe ser presidido por el coordinador del grupo parlamentario que constituya la primera minoría (artículos 76 y 77).

Si ningún grupo parlamentario tiene mayoría absoluta en el Congreso, la Presidencia de la Junta de Coordinación Política se ejerce durante un año consecutivo por cada grupo. El grupo parlamentario de mayoría elige el año en que desea presidir la Junta; la primera minoría puede elegir presidir a la misma de entre los dos años restantes, y la segunda minoría le resta presidirla en el año que haya quedado vacante (artículo 78).

Si ningún grupo parlamentario tiene mayoría absoluta en el Congreso, y la segunda minoría tiene menos de cinco diputados en la Legislatura, la Presidencia de la Junta de Coordinación Política debe ejercerse por tres semestres consecutivos. Así las cosas, el grupo parlamentario de mayoría

puede decidir presidirla los primeros o los últimos tres semestres de la Legislatura, y la primera minoría preside a la Junta de Coordinación Política los tres semestres que no se hayan escogido (artículo 79).

Este órgano pretende crear los equilibrios necesarios para garantizar la debida coordinación entre las fracciones partidistas en torno a la agenda legislativa y los proyectos institucionales. Es importante mencionar que, en ningún momento, aquel legislador o legisladora que presida la Junta de Coordinación Política, puede presidir la Directiva, ni ambos presidentes pueden pertenecer al mismo grupo parlamentario (artículo 64). Esta fórmula busca cuidar el equilibrio de la representación política en la legislatura.

## V. GRUPOS PARLAMENTARIOS

Los grupos parlamentarios lo integran todos los diputados electos por un mismo partido político, los cuales tienen la finalidad de contribuir a la formación de criterios comunes en lo concerniente a deliberaciones y discusiones durante las sesiones; garantizan la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara, y facilitan la participación de los parlamentarios en sus actividades.<sup>15</sup> Se componen con todos los diputados electos por un mismo partido político.<sup>16</sup>

Con fundamento en el numeral 60 de la Ley Orgánica, los grupos parlamentarios se constituyen legalmente<sup>17</sup> desde la primera sesión ordinaria de la Legislatura, cuando presentan ante la Directiva el oficio expedido acorde con la normatividad del partido político al que pertenezca, donde se certifica el nombramiento del coordinador del grupo parlamentario y sus integrantes.<sup>18</sup>

Por lógico que parezca, es necesario especificar aquí que para la integración de un grupo parlamentario se requieren dos o más diputados. Por ello, para el caso de que un solo diputado represente a un partido político, existe la figura de la representación parlamentaria, que se entiende fundada legítimamente cuando en la primera sesión, el diputado entrega a la Directiva un oficio expedido con base en los principios del partido político al que pertenezca, en el que certifique el nombramiento del legislador como

<sup>15</sup> Pedroza de la Llave, Susana Thalía, *El Congreso General mexicano. Análisis sobre su evolución y funcionamiento actual*, México, Porrúa, 2003, p. 239.

<sup>16</sup> Artículos 55 y 56 de la Ley Orgánica.

<sup>17</sup> Pueden modificar su denominación exclusivamente cuando su partido político así lo haga.

<sup>18</sup> Artículos 7o. y 161 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado.

representante de su partido político ante el Congreso del Estado.<sup>19</sup> Visto así, la actual legislatura se compone de tres grupos parlamentarios y cuatro representaciones parlamentarias.

La presencia de los grupos parlamentarios en la Junta de Coordinación Política permite su integración, organización y funcionamiento. Los coordinadores de los grupos<sup>20</sup> presiden la Junta; la distinción del cargo legislativo que cubren varía según su categorización.<sup>21</sup> La participación que tienen las representaciones parlamentarias en la Junta es mínima, pues ésta se reduce a las vocalías.<sup>22</sup>

En términos del artículo 132 de la LO los grupos parlamentarios<sup>23</sup> están facultados para proponer al Pleno puntos de acuerdo<sup>24</sup> en lo referente a asuntos o materias que consideren de interés público, siempre y cuando no sean de carácter legislativo y a las que se enfocan al cumplimiento de las funciones de los demás poderes del estado, en los tres niveles de gobierno e incluso en asuntos internacionales. Además los grupos parlamentarios tienen derecho a que sus acuerdos sean publicados en la *Gaceta Parlamentaria*.

Para efectos de la integración de la Junta de Coordinación Política, se considera que un grupo parlamentario es: de *mayoría absoluta* cuando esté integrado con más de la mitad de los diputados de la Legislatura; y b) de *mayoría relativa* cuando el grupo parlamentario que sin estar comprendido en el supuesto anterior, esté integrado por más diputados que cualquier otro grupo parlamentario, y de primera minoría, segunda minoría, y subsecuentes, según corresponda al número de integrantes<sup>25</sup> (artículo 75 de la LO).

<sup>19</sup> Establecido en el numeral 162 del Reglamento Interior.

<sup>20</sup> Cuando por cualquier circunstancia el representante dejare al grupo parlamentario, éste puede sustituirlo ante la Junta de Coordinación Política, pero tendría incidencia en el voto ponderado.

<sup>21</sup> La Junta los clasifica en: de mayoría absoluta, de mayoría relativa, de primera minoría, segunda minoría y subsecuentes.

<sup>22</sup> Artículo 75 y 77 de la LO.

<sup>23</sup> Los diputados en lo particular, las comisiones y la Junta también pueden proponer puntos de acuerdo al Pleno.

<sup>24</sup> Los grupos parlamentarios tienen derecho a que sus acuerdos sean publicados en la *Gaceta Parlamentaria*.

<sup>25</sup> Con el único efecto de integrar, organizar y dar funcionalidad a la Junta de Coordinación Política, si dos o más grupos parlamentarios tienen el mismo número de diputados, la referencia para la denominación del tipo de mayoría, será la votación válida emitida obtenida por el partido político al que pertenezca cada grupo parlamentario que se encuentre en la situación de empate, en la elección constitucional de diputados en la que fueron electos (artículo 75 de la LOPL).

## VI. SISTEMA DE COMISIONES

Las comisiones y los comités son órganos de trabajo parlamentario para el despacho de los asuntos del Congreso del Estado. Éstos son conducidos y vigilados por la Directiva del Congreso y sus integrantes son propuestos ante el Pleno por la Junta de Coordinación Política.<sup>26</sup>

El Congreso del Estado integrará tantas comisiones<sup>27</sup> como requiera para el cumplimiento de sus funciones, pudiendo incrementarlas, reducirlas y subdividir las de acuerdo con lo que exija el despacho de los asuntos (artículo 93 de la LO).

Es de suma importancia la actividad que las comisiones desarrollan en un parlamento y el objeto que persiguen; por lo que las facultades de que disponen suelen ser muy amplias, y es natural que existan entre ellas grandes diferencias, de acuerdo con cada régimen político, y a la importancia e influencia que el parlamento tenga en un país determinado.<sup>28</sup> En San Luis Potosí de acuerdo con el artículo 84 de la LO, las comisiones pueden ser permanentes, temporales, de protocolo y especiales.

Son comisiones permanentes aquellas de dictamen legislativo, las cuales se constituyen en la primera semana del primer periodo ordinario de sesiones de la legislatura y funcionan durante todo el ejercicio constitucional de la misma (artículo 85 de la LO). Están integradas por un mínimo de tres y un máximo de siete diputados, ninguno de ellos puede formar parte de más de cuatro comisiones permanentes y se conforman con un presidente, un vicepresidente, un secretario y vocales que ocupan su cargo conforme al orden de su nombramiento.<sup>29</sup>

De acuerdo con el artículo 98 de la LO existen veintidós comisiones permanentes,<sup>30</sup> a saber: Agua; Asuntos Indígenas; Asuntos Migratorios; Comunicaciones y Transportes; Derechos Humanos, Equidad y Género; Desarrollo Económico; Desarrollo Rural y Forestal; Desarrollo Territorial Sustentable; Ecología y Medio Ambiente; Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología; Gobernación; Hacienda del Estado; Justicia; Primera de Ha-

<sup>26</sup> Artículos 67, 82 y 83 de la LO, así como 10 y 130 del RI.

<sup>27</sup> Dos o más comisiones pueden realizar reuniones conjuntas cuando la materia de los asuntos a tratar así lo amerite, de acuerdo con sus atribuciones.

<sup>28</sup> Berlín Valenzuela, Francisco, *Derecho parlamentario*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003, p. 239.

<sup>29</sup> Números 86-88 de la LO.

<sup>30</sup> Las facultades desglosadas de cada una de las comisiones se encuentran estipuladas de los artículos 99 al 118 de la Ley Orgánica.

cienda y Desarrollo Municipal; Puntos Constitucionales;<sup>31</sup> Salud y Asistencia Social; Segunda de Hacienda y Desarrollo Municipal; Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social; Trabajo y Previsión Social; Transparencia y Acceso a la Información Pública y Vigilancia (ésta es el conducto de comunicación entre el Congreso del Estado y la Auditoría Superior).

Las comisiones temporales se dividen en comisiones de investigación y jurisdiccionales: las primeras se integran, por disposición del Congreso, para conocer de hechos o situaciones que por su gravedad requieren de la acción de las autoridades competentes o de la resolución del Congreso. Las segundas deben conocer específicamente de los hechos que motivan su integración. Ambas se integran con un mínimo de tres diputados y un máximo de siete (artículo 87 de la LO).

De acuerdo con la Constitución del Estado, las comisiones jurisdiccionales conocen todo lo que se relaciona con las responsabilidades de los servidores públicos, por los delitos, faltas u omisiones que hubiesen cometido durante del desempeño de su encargo. Actúan siempre que medie un escrito formulado ante el Congreso, y nunca de oficio, excepto en los casos que la ley lo permita (artículo 90 de la LO).

Son comisiones de protocolo las designadas por el presidente del Congreso para fungir en las sesiones solemnes. Las especiales se erigen por acuerdo del Congreso de manera transitoria, para conocer exclusivamente del asunto para el que son creadas; de igual forma que las permanentes, se integran con un presidente, un vicepresidente, un secretario y vocales, que ocupan su cargo conforme al orden en que son nombrados. Las comisiones especiales pueden colaborar con otras comisiones en determinados asuntos y se sujetan en su actuación a lo establecido para las comisiones permanentes (artículos 84 de la LO y 145 del RI).

Las comisiones dictaminadoras pueden formar subcomisiones o grupos de trabajo. Los asuntos que sean de la competencia exclusiva de las comisiones deberán ser tratados necesariamente a través de las mismas, son el conducto oficial para tratar asuntos relacionados con dependencias y entidades de la administración pública municipal, estatal y federal.<sup>32</sup>

Anualmente las comisiones deben elaborar un plan general de trabajo, que contenga las actividades a desarrollar, especificando las que requieran asignación de recursos materiales o financieros y determinando el presu-

<sup>31</sup> Esta Comisión es de especial importancia pues apoya a las demás comisiones en materia de técnica legislativa e interpretación de la Ley Orgánica y del Reglamento, así como en lo relativo a la fundamentación legal y constitucional de los documentos, cuando la Directiva lo determine (artículos 5o. y 113 del RI).

<sup>32</sup> Artículos 140 y 141 del RI.

puesto necesario para sus actividades. Éste debe presentarse por conducto de su presidente a la Junta, a más tardar la tercera semana del mes de noviembre de cada año, a fin de que ésta lo considere al elaborar, a su vez, el presupuesto anual del Congreso del Estado (artículo 138 del RI).

Se establece en el numeral 133 del Reglamento Interior que al final de cada periodo ordinario de sesiones, las comisiones<sup>33</sup> deben presentar un informe por escrito a la Directiva, especificando los asuntos resueltos, los que sigan en trámite, y los que en su caso hayan quedado sin materia, a efecto de que aquélla cuente oportunamente con la información necesaria para la elaboración de los informes anuales que debe rendir el Congreso.<sup>34</sup>

Cabe mencionar que una de las adiciones de mayor trascendencia en materia de comisiones señala que ahora éstas pueden solicitar por conducto de su presidente, la información y copias de documentos que requieran de los archivos de dependencias y entidades del estado y de los municipios, previo aviso que se haga a la Directiva y a la Junta. Además de citar a los funcionarios públicos que así lo consideren, estableciendo responsabilidad para aquellos que no concurran o no proporcionen la información solicitada (artículo 96 de la LO).

El trabajo parlamentario de las comisiones se publica en la *Gaceta Parlamentaria*.

Existen tres comités, el de Administración, el del Instituto de Investigaciones Legislativas y el de Orientación, Gestoría y Quejas. Además se debe instaurar un Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios para valorar y autorizar la compra y contratación de los bienes y servicios que requiera el Congreso del Estado (artículos 119 y 124 de la LO).

## VII. ORGANIZACIÓN TÉCNICA Y ADMINISTRATIVA

El diseño de la estructura organizacional de los servicios administrativos y parlamentarios del Congreso se hace a partir del artículo 126 de la Ley Orgánica. Sus áreas se dividen en órganos de soporte técnico y órganos de apoyo, administrativo y de control. A su vez, los primeros se dividen en la Oficialía Mayor y el Instituto de Investigaciones Legislativas. Los segundos, agrupan a la Coordinación de Servicios Parlamentarios, a la de Asesoría y Secretariado Técnico, a la de Asuntos Jurídicos, a la Coordinación de Comunicación Social y a la de Contraloría Interna.

<sup>33</sup> Los comités tienen la misma atribución.

<sup>34</sup> El trabajo de las comisiones debe continuar incluso en los recesos del Congreso.

La Oficialía Mayor depende de la Junta de Coordinación Política y le corresponde la atención de los aspectos administrativos del Congreso, a través de, *a)* la Coordinación de Finanzas, encargada de la administración de los recursos financieros del Congreso, de ella dependen las adquisiciones; *b)* la Coordinación de Servicios Internos, le compete la administración de los recursos humanos, materiales y de los servicios generales; además, de ésta dependen, el almacén, el centro de fotocopiado, el parque vehicular y la intendencia; *c)* la Coordinación de Informática: es la encargada del sistema y la red del Congreso; *d)* la Oficialía de Partes: le corresponde la recepción, revisión y registro de documentos presentados al Congreso del Estado, así como su distribución a los distintos órganos de éste, dependiendo de la naturaleza de los mismos, y *e)* el Archivo General del Congreso: al que le corresponde la clasificación y resguardo de los documentos históricos del Congreso del Estado.

Al Instituto de Investigaciones Legislativas, dependiente del Comité respectivo, le corresponde el apoyo técnico jurídico en los diversos asuntos legislativos de la competencia del Congreso, a través de la investigación documental y de campo, así como la capacitación. Dependen de este Instituto: la Unidad de Investigación y Análisis Legislativo, la Unidad de Informática Legislativa y la Biblioteca.

A la Coordinación de Servicios Parlamentarios que tiene a su cargo los órganos de apoyo, administrativos y de control, le corresponde la asistencia y realización de los trabajos necesarios para que la Mesa Directiva se encuentre en condiciones de ejercer sus funciones, asimismo, le corresponde la construcción y actualización de la página de Internet del Congreso en lo que toca a la *Gaceta Parlamentaria*. La Coordinación de Asesoría y Secretariado Técnico de Comisiones depende de la Junta de Coordinación Política; en la parte relativa a asesoría, le corresponde el apoyo a las comisiones del Congreso en materia exclusivamente de dictamen; y en la parte correspondiente a secretariado técnico, la organización de las reuniones de las comisiones, la elaboración de las actas y órdenes del día, enlaces, citatorios, correspondencia, asuntos de trámite y demás asuntos parlamentarios.

Por su parte, a la Coordinación de Asuntos Jurídicos, que también depende de la Directiva: le corresponde la atención de los asuntos jurídico-contenciosos en los que el Congreso es parte, así como la representación jurídica del mismo en asuntos laborales, y los demás que la Directiva le señale; asimismo, la asesoría en los asuntos de orden constitucional, administrativo, laboral, civil, penal y en los demás aspectos legales que atañen al Congreso; de esta Coordinación depende la Unidad de Notificaciones.

A la Coordinación de Comunicación Social dependiente de la Directiva, le corresponde la difusión de las actividades institucionales y de la legislación del estado; la edición bimestral impresa de la *Gaceta Parlamentaria*; así como el apoyo en las relaciones públicas del Congreso.

Por último, a la Contraloría Interna, que depende de la Junta de Coordinación Política, le corresponde la evaluación y control del desempeño de los servidores públicos del Congreso, así como la sustanciación de los procedimientos de responsabilidad administrativa en que incurran los mismos y la imposición de las sanciones correspondientes. De su competencia quedan exceptuados los integrantes de la Asamblea Legislativa.

Se norma por primera vez la instauración de un servicio parlamentario de carrera para efecto de establecer los mecanismos y criterios de selección de personal, capacitación y ascenso (artículo 141 de la LO).

En los hechos, las funciones propiamente parlamentarias de los asesores e investigadores no muestran mayor diferencia, es decir, la investigación queda a un lado para responder a necesidades inmediatas del trabajo en comisiones o directrices particulares o partidistas, cuestión que no es ajena a lo que sucede en las demás instituciones legislativas de México.<sup>35</sup> El servicio de carrera es otra tarea pendiente, aún es nula la experiencia de contratación por oposición, lo que provoca que no ingresen al trabajo parlamentario las personas más aptas; además, se pierde la experiencia adquirida por el personal en el momento de dejar su trabajo.

## VIII. FUNCIONAMIENTO DEL CONGRESO

Los días 14 de septiembre del año de la elección de la Legislatura se instala el Congreso, esta ceremonia por ser la de mayor relevancia del Poder Legislativo se desarrolla en sesión solemne. En ella los nuevos legisladores toman protesta ante sus homólogos, que en el caso de San Luis Potosí, es la Diputación Permanente de la Legislatura que sale (artículo 50 de la CP).<sup>36</sup>

En el caso de que, excepcionalmente, la sesión no pudiera celebrarse por falta de quórum, los diputados presentes deben reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes a que concurran dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, advirtiendo que si no lo hacen perderán su cargo, en cuyo caso deben ser llamados en forma inmediata los suplentes, quienes

<sup>35</sup> Nava Gomar, Salvador O., “*Servicios de apoyo parlamentario (letrados) en los Congresos mexicanos*”, en Balkin, Robert (coord.), *op. cit.*, p. 50.

<sup>36</sup> A esta imprescindible sesión deben concurrir más de la mitad del número total de los miembros, que equivale a catorce (artículo 50 de la CP).



tienen un plazo igual para hacerse presentes. Ahora que si tampoco concu- rrieran, se debe declarar vacante la diputación (artículo 50 de la CP).

Ante la vacante definitiva de una diputación electa por mayoría, se re- quiere convocar a nuevas elecciones. Se la vacante es de representación proporcional, entonces en primera instancia se llama al suplente; si éste no puede concurrir a tomar protesta, se le llama al siguiente del orden de la lista que haya registrado el partido a quien correspondió la representación vacante <sup>37</sup>(artículo 50 de la CP).

Anualmente, el Congreso del Estado tiene anualmente dos periodos or- dinarios de sesiones. El primero comienza el 15 de septiembre y concluye el 15 de diciembre. El segundo, que no es prorrogable, comienza el 1o. de marzo y concluye el 30 de junio. El primer periodo de sesiones se puede prorrogar —con la nueva Ley Orgánica— hasta por un mes más, es decir, hasta el 15 de enero. Esto sólo en el caso de que se considere indispensable, de acuerdo con las necesidades públicas o a petición del Ejecutivo.<sup>38</sup>

Los periodos extraordinarios de sesiones deben ser convocados por la Diputación Permanente, que lo acuerda por sí o a solicitud fundada del ti- tular del Ejecutivo o también de algún diputado. La duración del periodo debe ser sólo por el tiempo preciso para cumplir su objeto, sin que pueda ocupar más tiempo que el que requiera el examen de los asuntos expresados en la convocatoria que haya originado la petición.<sup>39</sup>

Las sesiones que celebra el Congreso del Estado son ordinarias y ex- traordinarias; las primeras son las que se efectúan en los días que determine la Directiva, antes de concluir cada sesión y dentro de los periodos ordina- rios, debiendo al menos sesionar una vez por semana.<sup>40</sup> Las extraordinarias son las que se realizan cuando así lo demanden los asuntos a tratar por su

<sup>37</sup> Incurre en responsabilidad y es susceptible de ser sancionado aquel diputado que ha- biendo sido electo no se presente a tomar protesta dentro del plazo antes señalado. Asimis- mo, también incurren en responsabilidad los partidos políticos que, habiendo postulado can- didatos, acuerden que sus miembros que resultaron electos, no se presenten a desempeñar sus funciones (artículo 50 de la CP).

<sup>38</sup> Existe la indicación en la Constitución local de que cuando se concluya un periodo ordinario de sesiones y el Congreso esté conociendo de un juicio político o una declaración de procedencia, éste debe de prorrogarse hasta pronunciar su resolución, sin ocuparse de ningún otro asunto (artículo 52 de la CP y 37 de la LO).

<sup>39</sup> Si el Congreso estuviere en periodo extraordinario de sesiones cuando deba comenzar el ordinario, debe cesar aquél y abrir éste, en el que se ocupará preferentemente de los asun- tos que estaba tratando (artículo 56 de la CP).

<sup>40</sup> El acta de la sesión anterior a la sesión ordinaria se entrega por escrito y es además publicada en la red interna de datos del Congreso, o enviada por correo electrónico a los diputados, con por lo menos 48 horas de anticipación a la sesión en la que se someterá a la aprobación de la Asamblea, obviando su lectura (artículo 39 de la LO).

urgencia o gravedad, a juicio de la Directiva o a petición del Ejecutivo. En estas sesiones se tratan exclusivamente las cuestiones señaladas en la convocatoria respectiva y su duración es la necesaria para desahogarlas (artículo 39 de la LO).

Respecto de la concurrencia de visitantes a las sesiones, éstas pueden ser públicas cuando al celebrarse permitan el acceso a los interesados en el recinto oficial, y privadas cuando se trate sobre asuntos relativos a los procedimientos de responsabilidades de los servidores públicos. Además están contempladas las sesiones permanentes, en las que el tiempo de duración es el necesario para desahogar los asuntos de que se trate. Y finalmente las solemnes, que son aquellas que por la importancia del evento amerite un protocolo especial, como la toma de protesta a los diputados locales y la instalación de la Legislatura, o cuando rinde la protesta de ley el titular del Poder Ejecutivo al asumir su cargo, entre otras (artículo 40 de la LO).

El Pleno no puede sesionar, ni ejercer sus funciones sin la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros. En el caso de que transcurra una hora posterior a la en que haya sido convocada, sin que el quórum se haya reunido, el presidente debe convocar a una nueva sesión que debe verificarse dentro de las siguientes 24 horas (artículo 44 de la LO).

Las reglas de debate están estipuladas puntualmente en el Reglamento Interno del artículo 91 al 109, por lo que en estas líneas basta mencionar que en principio, se sigue el mismo formato de discusión colegiada del resto de los poderes legislativos mexicanos. Si acaso podemos señalar que en la discusión de un mismo asunto, ningún diputado puede hablar más de cinco veces y sólo hasta diez minutos cada vez, a menos que sea para una rectificación (artículo 95 del RI). Sin embargo, los diputados autores de las iniciativas y los miembros de la comisión dictaminadora pueden, no obstante, hacer uso de la palabra cuantas veces lo juzguen necesario, con el mismo límite de tiempo. Igual prerrogativa goza el diputado de algún distrito, en los asuntos en que éste se halle directamente interesado, con ello podemos apuntar que los diputados electos por el principio de representación proporcional quedan excluidos de esta prerrogativa.

Además, los legisladores que no estén inscritos como oradores tienen la facultad de solicitar la palabra después de que haya terminado el orador, para rectificar, aclarar hechos, reclamar que se cumplan determinados trámites o contestar alusiones a su persona, para lo cual dispondrán de cinco minutos improrrogables (artículo 96 del RI).

Para la aprobación o rechazo de los dictámenes de leyes, de decretos, de acuerdos administrativos, de acuerdos económicos o de puntos de acuerdo,

el Pleno dispone de los siguientes modos de votación: nominal, por cédula y económica (artículo 110 del RI).

La votación nominal se hace estando de pie cada diputado, luego de haberlo nombrado el secretario, manifiesta el sentido de su voto (no existe sistema de votación electrónica). La votación por cédula es sólo para elección de personas, fórmulas o planillas, y son depositadas en un ánfora colocada frente a la Presidencia. Para desarrollar la votación económica, los legisladores que voten afirmativamente se ponen de pie, esperando el tiempo necesario para que los cuente un secretario, un turno después los legisladores que voten en contra, hacen lo propio (artículos 111, 112 y 116 del RI).

## IX. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

Las materias sobre las que puede legislar el Congreso del Estado<sup>41</sup> se desglosan, en principio, en el artículo 57 de la carta local, que especifica las atribuciones del Congreso; otras atribuciones se localizan a lo largo del texto constitucional cuando utiliza la figura de reserva de ley<sup>42</sup> para asignar las demás materias sobre las que también debe legislar el Congreso local.

Las materias que se encuentran específicamente en el numeral 57 son las siguientes: asentamientos humanos y desarrollo urbano; el uso y aprovechamiento de aguas de jurisdicción estatal; los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en el artículo 27 de la Constitución federal;<sup>43</sup> las leyes concurrentes con las federales, relacionadas con la protección del ambiente y la restauración y preservación del equilibrio ecológico; la atribución específica de emitir la Ley Orgánica del Municipio Libre y las bases con las que deberán sujetarse los ayuntamientos en la expedición de toda la normatividad municipal, además de la facultad del legislativo para aprobar las leyes que regulen su organización y funcionamiento internos.

En un ejercicio de localización de todas aquellas materias que a lo largo de la Constitución se derivan como facultad del Congreso para legislar y que no se encuentran en el artículo 57 constitucional, está el artículo 9o. que señala las bases sobre las que el Congreso debe normar en relación

<sup>41</sup> El estado de San Luis Potosí cuenta en su estructura jurídica con 82 leyes ordinarias, dos aranceles (el de abogados y el de notarios) y cinco códigos (civiles, penales y el fiscal).

<sup>42</sup> Sobre esta figura jurídica véase Carbonell, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, México, Porrúa, 2005, p. 673.

<sup>43</sup> Así como también debe expedir las leyes que sean necesarias para definir y garantizar la propiedad pública, la de uso común, la privada y la social (artículo 13, párrafo segundo, de la CP).

con los derechos y obligaciones de los pueblos indios.<sup>44</sup> Otros temas son los de educación (artículo 10); emisión de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí (artículo 11);<sup>45</sup> la familia, personas con discapacidad, senectos, así como niños y niñas (artículo 12, primer párrafo); el derecho fundamental de la salud (artículo 12, párrafo segundo); el bienestar social (artículo 12, párrafo quinto); el patrimonio de la familia (artículo 12, párrafo sexto); en relación con la Comisión Estatal de Derechos Humanos (artículo 17); defensoría social (artículo 18); procuración de la defensa del trabajo (artículo 18, párrafo segundo); Ley electoral (artículo 31); referéndum y plebiscito (artículo 38); emisión de la Ley Orgánica de la Administración Pública (artículo 82); organización del Ministerio Público (artículo 85); Consejería Jurídica del Estado (artículo 87); Ley Orgánica del Poder Judicial (artículos 90 y 93); sobre el patrimonio del estado (artículo 109); materia fiscal (artículos 111, 112 y 113); legislación municipal (artículo 114); justicia administrativa (artículo 123); responsabilidad patrimonial del estado (artículo 24, párrafo tercero); responsabilidad de servidores públicos (artículo 125); sobre los trabajadores al servicio del estado (artículo 131), y sobre adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones que realizan las autoridades públicas (artículo 135).

Mediante la facultad residual establecida en el artículo 57 constitucional, la fracción IX establece que el Congreso del Estado podrá dictar todas las leyes que sean necesarias para hacer efectivas las atribuciones que esta Constitución otorga a los poderes del estado. Bajo esta disposición están las 82 normas ordinarias vigentes, con temas que no se mencionan específicamente en la carta local, como son Ley de Fomento Artesanal o la de Protección a los Animales, entre otras.

El derecho de iniciar leyes corresponde en principio, a los diputados, al gobernador, al Supremo Tribunal de Justicia y a los ayuntamientos, así como a los ciudadanos del estado (artículo 61).

El Supremo Tribunal de Justicia sólo puede iniciar leyes o decretos relacionados con la impartición de justicia (artículo 91). Los ayuntamientos únicamente tienen derecho de iniciativa en asuntos de competencia municipal de acuerdo con el artículo 31, inciso b), fracción II de la Ley Orgánica del

<sup>44</sup> En San Luis Potosí están reconocidos constitucionalmente en el artículo 9o. de la CPSLP, los pueblos nahuas, teéneco o huastecos, y xi'oi o pames, así como la presencia regular de los wirrarika o huicholes.

<sup>45</sup> Que se denomina "Ley Orgánica del Artículo 100 de la Constitución Política del Estado", la que por cierto, requiere actualizarse puesto que ya no es el artículo 100 el que regula el tema de la autonomía universitaria, sino el 11, esto a partir de la reforma integral a la carta local en 1996.

Municipio Libre del Estado, cuya limitación no se deriva del texto constitucional. Por su parte, la iniciativa popular está restringida a las leyes ordinarias, es decir no lo tienen para iniciar reformas a la Constitución Política del Estado (artículo 137).<sup>46</sup>

Por tanto, son exclusivamente el gobernador y los diputados los que tienen el derecho de iniciativa sin restricción temática alguna (claro, tomando en cuenta el ámbito de competencia estadual). No hay que omitir que el derecho de iniciativa sobre la Ley de Ingresos Estatal y municipales, le corresponde al gobernador del estado y a los ayuntamientos, respectivamente (artículos 80, fracción VII y 114).

Toda resolución del Congreso tiene carácter de ley, decreto, acuerdo o iniciativa para el Congreso de la Unión (artículo 64).

El quórum de asistencia requerido para la discusión y votación de todo proyecto de ley es de mayoría absoluta (mitad más uno) de los integrantes del Congreso, lo que corresponde a catorce de veintisiete integrantes. Para la aprobación de las determinaciones, se requiere la mayoría absoluta de los concurrentes, a excepción de los casos que requiera específicamente las dos terceras partes (artículo 65).

Se establece en el artículo 92 de la LO que las iniciativas deben dictaminarse por las comisiones en un término máximo de seis meses. Ahora bien, dependiendo de la complejidad de la misma, la comisión puede solicitar a la Directiva hasta dos prórrogas de tres meses cada una. Al término de estos plazos, la iniciativa deberá ser dictaminada aprobándola en sus términos, con modificaciones de las comisiones, o en su caso, desechándola por impropcedente.

Los asuntos de trámite<sup>47</sup> que se turnen a comisiones deben desahogarse en un plazo máximo de tres meses. La comisión puede acordar que estos asuntos puedan ser despachados por el presidente y secretario de cada comisión (artículo 11, fracción XI del RI).

Los puntos de acuerdo que presenten los diputados al Pleno se resuelven preferentemente en la misma sesión; cuando la Directiva lo determine se turnan a comisiones, las que los deben presentar para su resolución al Pleno, en un plazo máximo de treinta días naturales (artículo 74 del RI).

<sup>46</sup> También existe iniciativa popular en el ámbito municipal, correspondiéndole a los ciudadanos vecinos de los municipios del estado iniciar normas de esa competencia (artículo 29, fracción III de la Ley Orgánica del Municipio Libre).

<sup>47</sup> Los documentos generados por el trabajo de comisiones y comités tienen un carácter público, excepto cuando existe un acuerdo fundado y motivado en contrario, por lo tanto, pueden ser consultados libremente por los diputados y ser motivo de consulta pública a través de solicitudes de información.

Previo a la discusión por el Pleno, los textos de los dictámenes aprobados por las comisiones debe ser revisado, en cuanto a redacción y estilo, por la Coordinación de Servicios Parlamentarios, la que, de encontrar inconsistencias que trasciendan su sentido, lo comunica a los presidentes de las comisiones de origen, a efecto de que tomen las medidas que estimen pertinentes (artículo 117 del RI).

Una vez que un proyecto de ley ha sido aprobado, entonces se debe de turnar al Ejecutivo para su sanción y publicación; quien puede dentro de los diez días hábiles, contados a partir de la fecha en que reciba el mismo, puede devolverlo al Congreso con las observaciones que estime pertinentes (artículo 67, párrafo primero de la CP).

Si el Ejecutivo hace observaciones al proyecto de ley, el Congreso debe volver a discutirlo y es facultad del gobernador del estado nombrar o no un representante para que asista a la discusión, a responder las observaciones que sobre el particular le presenten los diputados, o a exponer los motivos de aquéllas (artículo 67, párrafo segundo de la CP).

Existe sin embargo, una salvedad para el ejercicio del derecho de veto del Ejecutivo, que se refiere a las leyes que normen el funcionamiento interno del Poder Legislativo (artículo 68, párrafo tercero de la CP).

Todo proyecto de ley que llega a ser devuelto por el gobernador del estado con observaciones, necesita para su aprobación del voto de cuando menos las dos terceras partes del número de diputados presentes y, en este caso, se remite nuevamente al Ejecutivo para que, sin más trámite, sancione y publique la ley (artículo 68 de la CP). Dicha publicación deberá darse dentro de un plazo que no exceda de veinte días hábiles contados a partir de aquél en que venza el término para ejercer el derecho de veto (artículo 80, fracción segunda de la CP).

Para que las leyes, reglamentos, circulares, convenios y cualquier otra disposición de observancia o interés general, tengan efectos a terceros deben publicarse en el *Periódico Oficial del Estado* y rigen a partir de la fecha de entrada en vigor que en las mismas se indique (artículo 70 de la CP). La formalidad con que se deben publicar las leyes se establece en el artículo 71 constitucional,<sup>48</sup> en caso de incumplirse con ella, las normas no tendrán carácter obligatorio.

<sup>48</sup> Deberá publicarse con la siguiente leyenda: “NN, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, a sus habitantes, sabed: Que el Congreso del Estado ha decretado lo siguiente (aquí texto). Lo tendrá entendido el Ejecutivo del Estado y lo hará publicar, circular y obedecer. Fecha y firmas del presidente y secretarios del Congreso. Por tanto, mando se cumpla y ejecute el presente decreto y que todas las autoridades lo hagan cumplir y guardar; y al efecto se imprima, publique y circule a quienes corresponda” (fecha y firmas del gobernador y del secretario general de Gobierno).

Cabe destacar que si una iniciativa de ley es desechada en la Cámara local, entonces, no puede volver a ser presentada en el mismo periodo de sesiones (artículo 63). En caso de urgencia, existe la salvedad de acuerdo con el artículo 57, fracción XLVII de la CP, de dispensar o abreviar los trámites legislativos.

Para la reforma o adición de la Constitución potosina, existe un procedimiento especial de reforma, a cargo de un poder constituido (lo que otros llaman constituyente permanente), este procedimiento dificultado de reforma presenta pocas variantes en relación con otras entidades federativas.<sup>49</sup> Se requiere la aprobación por el voto, cuando menos, de las dos terceras partes del número total de los diputados y el voto posterior de cuando menos las tres cuartas partes de los ayuntamientos (en el estado existen cincuenta y ocho municipios, luego entonces se requiere el voto aprobatorio de al menos cuarenta y cuatro ayuntamientos). El cómputo de los votos de los ayuntamientos y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas la hace el Congreso del Estado o en su caso, la Diputación Permanente (artículo 138 de la CP).

No hay mayor indicación en la carta local para la aprobación de las reformas a la Constitución federal por la legislatura estadual, por lo que el quórum de asistencia y la mayoría aprobatoria es la misma que para la aprobación de las resoluciones legislativas ordinarias.

Todas las leyes promulgadas por el gobernador deben ser refrendadas por el secretario general de Gobierno, sin este requisito no surten efectos legales. Para su validez, los decretos, reglamentos, circulares, acuerdos y disposiciones de carácter general que dicte el gobernador, además del secretario general de Gobierno, deben ser firmados por el secretario del ramo que corresponda (artículo 83 de la CP).

Es responsabilidad del Congreso del Estado vigilar que todas las leyes o decretos de observancia obligatoria sean publicadas en el *Periódico Oficial del Estado* en las lenguas propias de los pueblos indígenas de la entidad para su aplicación y entrada en vigor (artículo 9o. de la CP).

## X. FACULTADES FINANCIERAS

La organización y funcionamiento del estado supone la ejecución de gastos y la procuración de los recursos económicos indispensables para cubrirlos, lo cual origina la actividad financiera estatal,<sup>50</sup> y para vigilar esta ac-

<sup>49</sup> Cienfuegos Salgado, David, "La reforma constitucional local", en Cienfuegos Salgado, David (comp.), *Constitucionalismo local*, cit., p. 130.

<sup>50</sup> Rodríguez Lobato, Raúl, *Derecho fiscal*, 2a. ed., México, Oxford, 2005, p. 3.



tividad, la soberanía popular ha designado al Poder Legislativo la atribución de fiscalizar la ejecución de los recursos públicos.

Es facultad del Poder Ejecutivo la elaboración del presupuesto público del estado de San Luis Potosí. Por lo que dentro de las facultades financieras del Congreso del Estado, se encuentra la de aprobar con modificaciones o no el Presupuesto enviado por el Ejecutivo.

El gobernador tiene como atribución presentar a la Legislatura del estado, a más tardar el 15 de noviembre de cada año, las correspondientes iniciativas de leyes de Ingresos<sup>51</sup> y del Presupuesto<sup>52</sup> de Egresos para el siguiente año (artículo 80, fracción séptima, de la CP).

El Congreso del Estado debe elaborar su respectivo presupuesto de egresos y remitirlo al Ejecutivo para su inclusión en el Presupuesto de Egresos del Estado de acuerdo con el artículo 57, fracción X de la CP (y por supuesto debe administrarlo y ejercerlo en forma autónoma).

Por su parte el Poder Judicial, a partir de la reforma del 26 de julio de 2005 en que se inserta la figura del Consejo de la Judicatura local, el presupuesto es formulado por éste con la aprobación del Supremo Tribunal de Justicia. Después de lo cual es imprescindible que se remita al Ejecutivo para que sea incluido en la iniciativa del Presupuesto de Egresos. El Poder Judicial, al igual que el Poder Legislativo, ejerce autónomamente su presupuesto, sólo que en éste último es a través de la Judicatura (artículo 92).

Una vez que el Ejecutivo del estado le envíe las iniciativas aludidas, el Congreso se dispone a fijar los ingresos y egresos del estado con base en los presupuestos anuales que el Ejecutivo le presenta (artículo 57, fracción XI).

El Congreso del Estado al aprobar el presupuesto general, no puede dejar de fijar la remuneración que corresponda a los empleos que estén establecidos por la ley,<sup>53</sup> lo anterior se deduce porque es facultad de aquel la de crear o suprimir empleos públicos (artículo 57, fracción XIII).

Existe el mandato constitucional de que la Legislatura local en su primer periodo ordinario de sesiones se ocupe preferentemente de aprobar la Ley de Ingresos del Estado y la de los municipios, así como de examinar y aprobar el Presupuesto de Egresos presentado por el Ejecutivo, correspon-

<sup>51</sup> Para un estudio más detallado sobre derecho tributario, véase González García, Eusebio y Torres Espinosa, Blanca, "Los sujetos pasivos sin personalidad. La capacidad de obrar", *Manual de derecho tributario*, México, Porrúa, 2005, pp. 213-235.

<sup>52</sup> El artículo 113 de la CP, en su segundo párrafo establece enfáticamente, que no se hará pago alguno que no esté previsto en el Presupuesto de Egresos.

<sup>53</sup> En el caso de que por cualquier circunstancia omita fijar dicha remuneración, se entiende por señalada la que hubiere tenido en el presupuesto anterior o en la ley que estableció el empleo.



diente al año entrante. Para el segundo periodo se indica que debe de ocurrirse, con la misma preferencia, de revisar y aprobar, en su caso, las cuentas públicas del estado, de los municipios y de sus organismos descentralizados y entidades, relativas al año inmediato anterior (artículo 53).

El gobernador del estado debe rendir al Poder Legislativo en forma trimestral y por escrito, a más tardar el día quince del mes siguiente al periodo de que se trate, un estado de información financiera que refleje la situación que guarda la hacienda pública del estado y, en forma anual, su cuenta pública, la que presenta a más tardar el último día de febrero del año siguiente al que corresponda su ejercicio (artículo 80, fracción cuarta).

Por lo que hace al Poder Judicial, le corresponde al Consejo de la Judicatura rendir al Congreso un informe trimestral del estado financiero de éste poder y anualmente su cuenta pública.

Para la revisión de las cuentas públicas, el Congreso del Estado, a través de la Auditoría Superior del Estado,<sup>54</sup> realiza el examen y la revisión de las cuentas públicas de los poderes del estado, los municipios y sus entidades, así como de los organismos constitucionales autónomos y demás entes auditables, es decir, de todos aquellos que manejen recursos públicos (artículo 54).

La fiscalización de las cuentas públicas tiene por objeto conocer los resultados de la gestión financiera y comprobar si estuvieron ajustados a las normas y criterios que las leyes y los presupuestos respectivos señalaron previamente (artículo 54).

La Auditoría Superior entrega al Congreso local el informe final de auditoría correspondiente a las cuentas públicas de los poderes del estado, a más tardar el 15 de junio del año en que éstas hayan sido presentadas. Los informes relativos a las cuentas públicas de los demás entes auditables, a más tardar el último día de mayo del año de su presentación, a efecto de que éste revise que los informes se realizaron apegados a las disposiciones legales aplicables y emita, en su caso, las observaciones correspondientes<sup>55</sup> (artículo 54).

Le corresponde a la Auditoría Superior del Estado determinar, conforme al procedimiento señalado en la Ley,<sup>56</sup> los daños y perjuicios que afec-

<sup>54</sup> Es un órgano que forma parte del Poder Legislativo, sin embargo tiene autonomía administrativa, técnica y de gestión para llevar a cabo la función de fiscalización de los entes públicos en el estado.

<sup>55</sup> Dentro de dichos informes se incluyen los resultados de la revisión de las cuentas públicas, y el apartado correspondiente a la fiscalización y verificación del cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas estatales y municipales, que comprende los comentarios y observaciones de los auditados (artículo 54 de la CP).

<sup>56</sup> Artículos 42 al 72 de la Ley de Auditoría Superior del Estado.

ten a la hacienda pública estatal o de los municipios, o al patrimonio de otros sujetos de fiscalización, y fincar directamente a los servidores públicos la responsabilidad que proceda, determinando la reparación del daño o indemnización que corresponda, e imponer las sanciones pecuniarias por irregularidades administrativas, así como promover ante las autoridades competentes, el fincamiento de otras responsabilidades. Además es de su facultad promover las acciones de responsabilidad a los servidores públicos y presentar denuncias y querrelas penales, en su caso (artículo 54 de la CP).

Pasando a la competencia municipal y la atribución de control financiero del Congreso, los ayuntamientos proponen a la Legislatura del estado las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones, que sirven de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria (artículo 114, fracción IV, párrafo segundo de la CP).

El Congreso del Estado aprueba las leyes de ingresos de los municipios a más tardar el 15 de diciembre de cada año. Como es sabido, la aprobación de los presupuestos de egresos es facultad del cabildo, tomando como base sus ingresos disponibles (artículo 114, fracción IV, párrafo cuarto). Una vez aprobado el presupuesto municipal de egresos por el cabildo, el presidente municipal debe disponer de un espacio para su publicación en el *Periódico Oficial del Estado*, a más tardar el 15 de enero de cada ejercicio anual.

Además de lo anterior, dentro de las contribuciones que deban recibir los municipios, al Congreso le corresponde establecer anualmente las bases, montos y plazos para la entrega de las participaciones federales que les corresponden (artículo 57, fracción XIX).

El artículo 9o. constitucional establece que el Congreso del Estado y los ayuntamientos en el ámbito de sus respectivas competencias, deben establecer equitativamente las partidas específicas en los presupuestos de egresos que aprueben, para cumplir con las disposiciones en materia de los pueblos indios, así como con las formas y procedimientos para que las comunidades indígenas participen en su ejercicio y vigilancia.

## XI. FACULTADES DE CONTROL

El Congreso del estado ratifica el nombramiento que hace el gobernador del procurador general de Justicia, para ello se requiere la votación aprobatoria de las dos terceras partes del total de los legisladores (artículo 57, fracción XXXVII de la CP).

Con una votación aprobatoria menos rígida, es decir, con las dos terceras partes de los diputados asistentes, se nombran a partir de la terna presentada por el gobernador, a los dieciséis magistrados numerarios del Supremo Tribunal de Justicia y a los quince supernumerarios, así como a los tres magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Para ambos supuestos, en caso de que el Congreso rechace la propuesta, el gobernador del estado presenta una nueva en los mismos términos; si esta segunda propuesta es rechazada, ocupa el cargo la persona que, dentro de la misma, designe el gobernador del estado<sup>57</sup> (artículos 96 y 123, párrafo tercero de la CP).

El Pleno del Supremo Tribunal de Justicia propone al Poder Legislativo los magistrados que deben conformar el Tribunal Electoral. Para su aprobación se requieren las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso (artículo 32, párrafo segundo de la CP). Con esta misma votación, pero nombrados directamente por el Congreso del Estado, se eligen a los miembros del Consejo Estatal Electoral y a su consejero presidente, así como al auditor superior del estado (artículos 31, párrafo primero, y artículo 54).

El Consejo de la Judicatura del Poder Judicial se integra con cuatro miembros, de los cuales uno es el presidente del Supremo Tribunal de Justicia, quien también lo es del Consejo; uno lo designa el Congreso del Estado; otro, el Supremo Tribunal de Justicia, y uno más, el titular del Ejecutivo. Los designados por estos dos últimos deben ser ratificados por el Congreso del Estado (artículos 57, fracción XXXIV y 90).

Con votación absoluta, el Congreso designa a los consejeros y consejero presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y al presidente del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje (artículo 57, fracción XXXIV).

Además, de conformidad con el artículo 88 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado, mediante una convocatoria abierta organizada por el Congreso local, éste elige por oposición a los integrantes de la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública.

<sup>57</sup> Los magistrados del Poder Judicial duran en su cargo seis años y pueden ser ratificados, en tal caso el Consejo de la Judicatura integra la documentación y rinde un informe con los elementos que permitan al Ejecutivo evaluar el desempeño de los magistrados, para que el Congreso resuelva en su caso, sobre la propuesta de ratificación. Para ser ratificado se requiere una mayoría aprobatoria calificada de cuando menos las dos terceras partes de los miembros del Congreso. En caso contrario se declarará la vacante, debiendo procederse en consecuencia (artículo 96). Los magistrados del Tribunal Contencioso Administrativo duran en su cargo seis años, durante los cuales pueden ser separados libremente del mismo por el Congreso del Estado a propuesta del Ejecutivo. En caso de ser ratificados para otro periodo igual, sólo pueden ser privados de sus cargos por causa grave y previo juicio de responsabilidad (artículo 123 de la CP).

Asimismo, el Congreso califica las renunciaciones de los funcionarios en cuyo nombramiento ha intervenido, conociendo y resolviendo sobre las solicitudes de destitución.

No hay que olvidar la facultad del Poder Legislativo de nombrar al gobernador interino, provisional o sustituto. En la carta local potosina sólo para la designación de gobernador interino, hace hincapié en que la votación sea calificada, tomando en cuenta el total de los legisladores. Para los dos restantes nombramientos no menciona el tipo de votación requerida (artículo 77 de la CP). Además, claro, de que es facultad del Congreso recibir la protesta del gobernador (artículo 75) y conceder licencias temporales a éste para separarse de su encargo y para ausentarse de la entidad por más de quince días (artículo 57, fracción XXIII); también tiene la facultad el Poder Legislativo de calificar las excusas que expongan diputados al Congreso local y miembros de los ayuntamientos de los municipios del estado, para no desempeñar los cargos para los que han sido electos (artículo 57, fracción XLIV).

El ejercicio democrático por el que el gobernador rinde un informe sobre el estado que guarda la administración pública estatal, debe ser por escrito ante el Congreso, durante la segunda quincena de septiembre de cada año. Para la glosa de informe, cuando el Congreso y el titular del Ejecutivo así lo acuerden, éste comparece ante el Pleno de la Legislatura, a fin de que sus miembros le formulen observaciones y cuestionamientos sobre el manejo de su administración (artículo 57, fracción XXIV).

Además, en cualquier tiempo el gobernador tiene la atribución de concurrir al Congreso, cuando éste se lo solicite, a informar sobre alguna iniciativa o a responder a las observaciones que los diputados le presenten sobre actos de gobierno u otros asuntos de su competencia o autorizar, en su caso, a algún funcionario para dicho efecto (artículo 80, fracción VIII).

El Congreso del Estado puede solicitar del gobernador, del presidente del Supremo Tribunal de Justicia o de los presidentes municipales, la presencia de los titulares de las dependencias y entidades, de los magistrados o de alguno de los miembros del ayuntamiento, respectivamente, cuando sea necesaria para el estudio de iniciativas de ley o decreto que sean de su competencia (artículo 66).

Además de lo anterior, cuando así lo estimen conveniente, las comisiones pueden invitar a sus reuniones a funcionarios públicos, representantes de organismos, peritos y otras personas que puedan aportar criterios y opiniones para la mejor resolución del asunto y la redacción del dictamen (artículo 135 del RI).

La atribución de gestión financiera del Ejecutivo es también limitada por el Poder Legislativo. Por ejemplo, el Congreso autoriza al gobernador para contratar empréstitos a nombre del estado, al mismo tiempo que lo faculta para avalar los empréstitos o financiamientos que obtengan los ayuntamientos de los municipios del estado u otros organismos públicos, bajo la condición de que todos éstos sean destinados al beneficio de la comunidad (artículo 57, fracciones XIV y XV). Además autoriza al Ejecutivo para enajenar bienes inmuebles propiedad del estado y aprueba en su caso, los convenios que celebre el Ejecutivo en relación con los límites del estado (artículo 57, fracciones XVII, XXIX y XXX).

Le corresponde al Poder Legislativo la aprobación del Plan Estatal de Desarrollo, mismo que el Ejecutivo somete a consideración en los primeros seis meses de su mandato. Además el gobernador debe informar anualmente al Congreso sobre su ejecución durante la segunda quincena de septiembre de cada año (artículo 80, fracción IX de la CPSLP).

El gobernador del estado está impedido para ausentarse del estado sin permiso del Congreso o de la Diputación Permanente en su caso, por un lapso mayor de quince días naturales (artículo 81, fracción II de la CPSLP).

El Congreso puede otorgar al gobernador, por tiempo limitado, facultades extraordinarias en casos de desastre o perturbación grave de la paz pública. Las facultades extraordinarias deben quedar precisadas en el decreto respectivo, debiendo aprobar o reprobar más tarde los actos emanados del uso de esas atribuciones atípicas (artículo 57, fracción XXI de la CPSLP).

El órgano legislativo estadual también tiene facultades de control respecto de los ayuntamientos, como es el de designar a los consejos municipales, mismos que eligen de entre los vecinos del municipio (artículo 57, fracción XXX) en los casos en que el mismo parlamento declare suspendido o desaparecido un ayuntamiento (artículo 122).

El Congreso puede erigir, suprimir y fusionar municipios tomando en cuenta criterios de orden demográfico, político, social y económico, así como en su caso consultar a la ciudadanía de los municipios interesados a través de plebiscito (artículo 57, fracción XXVI). También es el encargado de resolver las diferencias que en esta materia se producen sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios, excepto cuando estas diferencias tienen carácter contencioso (que se resuelven vía controversia constitucional) (artículo 57, fracción XXVIII).

Es facultad del órgano legislativo estatal autorizar la enajenación de los bienes municipales y también su gravamen, cuando éste exceda al término de la administración de un ayuntamiento (artículo 57, fracción XXXI) y

autorizar las concesiones que otorguen los ayuntamientos, cuando su vigencia exceda el término de su administración (artículo 57, fracción XXXII). Aprueba la coordinación y asociación entre ayuntamientos del estado para la prestación de los servicios públicos, y las asociaciones que un ayuntamiento potosino desee realizar con otro de otra entidad federativa (artículo 114, fracciones II y III).

Como órgano de control político, le corresponde al Legislativo potosino, instaurar los juicios políticos y, en su caso, aplicar las sanciones correspondientes, así como hacer la declaración de procedencia de las acusaciones penales contra servidores públicos (artículo 57, fracción XL).

Son sujetos de juicio político en el estado: los diputados, magistrados, consejeros de la Judicatura, jueces de Primera Instancia, secretarios de despacho, procurador general de Justicia, subsecretarios, directores generales o sus equivalentes de las dependencias y entidades paraestatales y paramunicipales, titulares de los organismos constitucionales autónomos, así como los presidentes municipales, regidores y síndicos (artículo 126).

Las sanciones consisten en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

La declaración de procedencia se puede instaurar a los secretarios de despacho, procurador general de Justicia, diputados, magistrados del Supremo Tribunal de Justicia, presidentes municipales y auditor superior del estado, por la presunta comisión de delitos durante el tiempo y sólo en el ejercicio de su encargo. El Congreso del Estado declara, por el voto de cuando menos las dos terceras partes de sus miembros, si ha o no lugar a proceder contra el presunto responsable; si la resolución del Congreso fuese negativa, se suspenderá todo trámite ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculcado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga sobre los fundamentos de la imputación (artículo 127).

Si el Congreso declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.

El gobernador del estado, mientras permanezca en el desempeño de su encargo, sólo podrá ser acusado por violaciones graves a la Constitución Política del Estado; por oponerse a la libertad electoral; por la comisión de delitos graves del orden común y por el manejo indebido de fondos y recursos públicos (artículo 124, párrafo segundo).

En los casos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>58</sup> recibidas las constancias por el Congreso y previa la integración de cualquier otro elemento que se considere necesario, se procede a imponer la sanción correspondiente, aplicando para ello las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Por lo que se refiere al gobernador del estado, en los supuestos de los artículos 110, párrafo segundo y 111, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (relativo a delitos y faltas federales), recibidas las constancias por el Congreso, se procede como sigue: I. En el primer caso, se imponen las sanciones correspondientes aprobadas por el voto de cuando menos las dos terceras partes del Congreso del estado, aplicando para ello las disposiciones conducentes de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y II. En el segundo caso, por el voto de cuando menos las dos terceras partes del total de los integrantes del Congreso del Estado, se determina si ha lugar o no a formación de causa; en caso negativo, se suspende todo trámite ulterior, sin que ello sea obstáculo para que la acusación siga su curso al concluir el ejercicio del encargo (artículo 128). En caso positivo, será separado de su encargo y puesto a disposición de las autoridades competentes.

## XII. ESTATUTO DE LOS PARLAMENTARIOS

En la doctrina, el término de estatuto de los parlamentarios se utiliza para referirse al conjunto de derechos, deberes y garantías que definen el mandato de representación de aquellos que detentan una posición jurídica como representantes de la soberanía popular y miembros del Congreso.<sup>59</sup>

De acuerdo al numeral 165 del Reglamento Interior, los diputados que integran el Congreso del Estado deben cumplir diversas obligaciones, entre las que se encuentran: el presentarse a todas las sesiones que celebre el Congreso, comportarse en ellas con decoro y solicitar permiso al presidente

<sup>58</sup> “...los gobernadores de los estados, diputados locales, magistrados de los tribunales superiores de justicia locales y, en su caso, los miembros de los consejos de las judicaturas locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las legislaturas locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda...”.

<sup>59</sup> Fernández Ruiz, Jorge, *Poder Legislativo*, 2a. ed., México, Porrúa-UNAM, 2004, p. 263.

o, en su caso, al Pleno, durante las sesiones plenarias para poder salir del recinto legislativo. Además, los legisladores deben presentar la declaración de su situación patrimonial (artículo 170 del RI).

Desde el día en que toman protesta de su encargo hasta aquél en que lo concluyen, los diputados no pueden desempeñar, sin previa licencia del Pleno o de la Diputación Permanente del Congreso, comisiones, cargos o empleos de los tres niveles de gobierno o de los organismos constitucionales autónomos, por los que devenguen sueldo, en cuyo caso cesarán en sus funciones representativas mientras dure la licencia. Salvo cuando se trata de empleos en el ramo de la educación (artículo 50 de la LO).

Por lo establecido en el dispositivo 53 de la LO los diputados gozan de fuero y de inviolabilidad,<sup>60</sup> por lo que en las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus funciones no pueden ser reconvenidos, ni procesados. Es una prerrogativa de los diputados, que se considera una *garantía funcional*<sup>61</sup> durante su encargo para que no tengan responsabilidad por las palabras, comentarios, opiniones, escritos o votos que emitan en relación con la actividad parlamentaria.<sup>62</sup> Pese a que los diputados puedan ser responsables por delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de sus funciones, no pueden ser detenidos, ni ejercitarse acción penal en su contra, ni ser privados de su libertad hasta que, seguido el procedimiento constitucional, se decida su separación del cargo y, consecuentemente, su sujeción a la acción de los tribunales competentes (artículo 54 de la LO).

De acuerdo con el dispositivo 169 del Reglamento Interno cuando durante el ejercicio de sus funciones fallece un diputado, el Congreso se reúne de emergencia y sin formalidades, para acordar: la realización de gastos del funeral;<sup>63</sup> la designación de una comisión del número de diputados que se crea conveniente para que asista en representación de la Legislatura al sepelio y se encargue de expresar sus condolencias a los familiares y entregar de inmediato al cónyuge<sup>64</sup> el importe de seis meses de dietas y la inserción de esquelas en los medios informativos, que externen y den a conocer el fallecimiento del integrante del Congreso.

<sup>60</sup> Este dispositivo encuentra su origen en el artículo 61 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>61</sup> Mora-Donatto, Cecilia, *Temas selectos de derecho parlamentario*, México, Universidad Anáhuac del Sur-Porrúa, 2001, p. 120.

<sup>62</sup> Pedroza de la Llave, Susana Thalía, *op. cit.*, p. 151.

<sup>63</sup> Con cargo al presupuesto del Congreso, según lo dispuesto en la fracción I del artículo 169.

<sup>64</sup> Según el caso, y conforme a la ley aplicable, al cónyuge o a los familiares dependientes del diputado fallecido (fracción III del artículo 169).



En relación con las justificaciones de las faltas,<sup>65</sup> previo a la inasistencia, el legislador avisa<sup>66</sup> al presidente de la Directiva<sup>67</sup> y expone su motivo, este último somete la situación a calificación para decidir si conceden o no la licencia. Excepción a esto son las faltas sin previo aviso, las que sólo se justifican en casos de incomunicación, fuerza mayor o caso fortuito, que hayan imposibilitado dar aviso (artículo 52 de la LO). En tal situación el legislador debe hacérselo saber al presidente dentro de las setenta y dos horas<sup>68</sup> posteriores al inicio de la sesión en que se ausentó.

Cuando algún diputado falta a cualquier sesión del Pleno sin causa justificada, el presidente de la Directiva gira instrucciones a la Oficialía Mayor, dentro de los tres días siguientes a la sesión de la inasistencia, para que le sea descontado el monto correspondiente a un día de dieta, por cada sesión plenaria en la que esté ausente,<sup>69</sup> y si el diputado no concurre a tres sesiones plenarias consecutivas, o acumula diez faltas<sup>70</sup> en el periodo de un año sin previa licencia del Congreso o sin causa justificada, a juicio de la Directiva cesará en el desempeño de su cargo;<sup>71</sup> entonces es llamado su suplente, el cual debe gozar del derecho de percibir las dietas correspondientes.<sup>72</sup>

Concierne al presidente del Congreso la facultad de sancionar las faltas administrativas por incumplimiento de las obligaciones de los diputados. En los casos en que no esté prevista una sanción expresa y de acuerdo con la gravedad y reincidencia de la falta de los diputados, el Congreso puede aplicar en este orden las siguientes sanciones: exhortar al diputado en cuestión al cumplimiento de las obligaciones que le imponen la LO y el Reglamento;

<sup>65</sup> Por lo establecido en las fracciones I, II, III del numeral 52 de la LOPL, se entiende por causa justificada: la incapacidad por enfermedad; la asistencia a eventos en que se represente al Congreso del Estado, y el cumplimiento de alguna función encomendada por los órganos de decisión, dirección, o trabajo parlamentario del Congreso.

<sup>66</sup> Establece el artículo 52 de la LOPL que el aviso de inasistencia se debe presentar por escrito, previamente a la sesión o reunión a la que se falte.

<sup>67</sup> Si la falta fuere del presidente, el aviso deberá darlo a los vicepresidentes, o a los secretarios (cuarto párrafo del artículo 52 de la LOPL).

<sup>68</sup> Tal situación se regula en el párrafo segundo del artículo 58 del Reglamento.

<sup>69</sup> El artículo 59 del Reglamento contempla para dicho efecto la división de la dieta mensual entre treinta.

<sup>70</sup> El párrafo segundo del artículo 52 de la LOPL dice que se sanciona con amonestación pública a los diputados que tengan 10 faltas injustificadas, tratándose de las reuniones formales de las comisiones del Congreso a las que hayan sido citados oportunamente conforme al Reglamento.

<sup>71</sup> De acuerdo con el párrafo tercero del numeral 132 de la Constitución local, los funcionarios de elección popular que sin causa justificada o sin la correspondiente licencia, faltaren al desempeño de sus funciones, quedan privados de los derechos de ciudadano y de todo empleo público, por el tiempo que dure su comisión.

<sup>72</sup> Numeral 152 de la LOPL. Artículo 167 del Reglamento de la LOPL.

amonestarlo por escrito; apercibirlo en sesión pública, lo que debe hacer el presidente del Congreso cuando trate los asuntos generales, y debe además imponerle una sanción económica.

### XIII. CONCLUSIONES

En San Luis Potosí, la reestructuración del marco jurídico del Poder Legislativo obedeció a que las nuevas fuerzas políticas surgidas de una nueva etapa democrática ya no tenían cabida en un rígido sistema de toma de decisiones anquilosado en la etapa del PRI como partido hegemónico. Por tanto fue impostergable responder a una nueva dinámica democrática en la que la detentación de poder político dejó de ser centralizada, y además, porque se vislumbra en el tiempo, que el espacio legislativo va a estar asentado en dos o tres fuerzas políticas que se disputarán la toma de decisiones. Por eso mismo, hoy el Congreso potosino se regula bajo normas más plurales, modernas e incluyentes.

En términos generales, se ha observado que las normas de regulación interna del Congreso del Estado de San Luis Potosí siguen la misma estructura que el marco jurídico del Congreso General. Falta aún que las instituciones parlamentarias estatales exploren creativamente diseños institucionales propios, que respondan a sus necesidades particulares. No obstante, es afortunado el hecho de que con estas nuevas reglas, el Poder Legislativo mexicano se vea dotado de mayores elementos de representación parlamentaria que lo acerquen a un verdadero Estado constitucional.

### XIV. FUENTES CONSULTADAS

- ASTUDILLO REYES, César I., *Ensayos de justicia constitucional en cuatro ordenamientos de México: Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*, México, UNAM, 2004.
- BERLÍN VALENZUELA, Francisco, *Derecho parlamentario*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003.
- BORJAS GARCÍA, Hugo Alejandro, *La clase política en San Luis Potosí. Estudio sobre las relaciones gobierno-partido en el sistema político mexicano (1979-1997)*, San Luis Potosí, Consejo Estatal Electoral, 2005.
- CAÑEDO GAMBOA, Sergio Alejandro *et al.*, *Cien años de vida legislativa. El Congreso del Estado de San Luis Potosí: 1824-1924*, México, Colegio de San Luis-Congreso del Estado, 2000.
- CARBONELL, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, México, Porrúa, 2005.
- CIENFUEGOS SALGADO, David, “La reforma constitucional local”, en CIENFUEGOS SALGADO, David (comp.), *Constitucionalismo local*, México, Porrúa, 2005.

- DWORAK, Fernando F. (coord.), “El legislador a examen. El debate sobre la reelección legislativa en México”, *Cuestiones Constitucionales*, México, núm. 11, julio-diciembre de 2004.
- , *El legislador a examen. El debate sobre la reelección legislativa en México*, México, FCE-Cámara de Diputados, 2003.
- FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Poder Legislativo*, 2a. ed., México, Porrúa-UNAM, 2004.
- GAMIZ PARRAL, Máximo N., *Derecho constitucional y administrativo de las entidades federativas*, México, UNAM, 2000.
- GONZÁLEZ GARCÍA, Eusebio y TORRES ESPINOSA, Blanca, “Los sujetos pasivos sin personalidad. La capacidad de obrar”, *Manual de derecho tributario*, México, Porrúa, 2005.
- JUÁREZ MIRANDA, José Alberto, *La instalación del Congreso del Estado de San Luis Potosí*, San Luis Potosí, Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado-Archivo Histórico de San Luis Potosí, 2001.
- , *Primera constitución política del estado de San Luis Potosí (1826)*, San Luis Potosí, Instituto de Investigaciones Jurídicas del Estado de San Luis Potosí-Archivo Histórico del Estado, 2000.
- LUJAMBIO, Alonso, *Mesa directiva y comisión de gobierno. Una anomalía en perspectiva comparada*, Documento de trabajo, México, CIDE, División de Estudios Políticos, núm. 86.
- MONTEJANO Y AGUIÑAGA, Rafael, *San Luis Potosí, la tierra y el hombre*, 3a. ed., San Luis Potosí, UASLP, 1987.
- MORA-DONATTO, Cecilia, *Temas selectos de derecho parlamentario*, México, Universidad Anáhuac del Sur-Porrúa, 2001.
- NAVA GOMAR, Salvador O., “Servicios de apoyo parlamentario (letrados) en los Congresos mexicanos”, en BALKIN, Robert (coord.), *El poder legislativo estatal en México. Análisis y diagnóstico*, México, Universidad Estatal de Nueva York (SUNY), 2004.
- ORTA FLORES, Sara Berenice, “El Poder Legislativo local, elementos para registrar su evolución”, en CIENFUEGOS SALGADO, David (comp.), *Constitucionalismo local*, México, Porrúa, 2005.
- , “Antecedentes político-constitucionales de San Luis Potosí”, *La defensa de la Constitución en San Luis Potosí*, tesis, Universidad Iberoamericana León, 2005.
- PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía, *El Congreso General mexicano. Análisis sobre su evolución y funcionamiento actual*, México, Porrúa, 2003.
- RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl, *Derecho fiscal*, 2a. ed., México, Oxford, 2005.