

## INTRODUCCIÓN AL DERECHO PARLAMENTARIO; ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

Juan Carlos OLIVEROS SÁNCHEZ\*

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

### I. INTRODUCCIÓN

México surgió de la guerra revolucionaria independentista con instituciones de corte republicano. Si bien al inicio de los tiempos soberanos hubo un Poder Ejecutivo, un Legislativo y un Judicial, es claramente identificable el protagonismo totalitario tenido por el primero, dejando en la sombra a los tribunales de justicia y los parlamentos de la naciente República. Si esto sucedió en el caso de nuestra Federación, apunta García Ramírez, con mayor razón aconteció en el supuesto de los estados de la Unión, que reprodujeron a escala y con acentos muy intensos lo que sucedía en el plano federal: allá los Congresos tuvieron una existencia y una función todavía más precarias.<sup>1</sup>

En las últimas décadas, nuestras instituciones legislativas, aún convalecientes de los avatares sociales y políticos de nuestro México, han experimentado grandes transformaciones y porque no decirlo, importantes avances. Es por tanto pertinente el estudio del cuerpo legislativo de los estados de la Federación, toda vez que los cambios sociales nos plantean la necesidad de explicar las novedades en nuestras instituciones.

\* Licenciado en derecho; máster en Sociología. Actualmente consultor en proyectos de investigación e intervención social.

<sup>1</sup> Mora-Donatto, Cecilia, *Temas selectos de derecho parlamentario*, México, Porrúa, 2001, p. 11.

Por la importancia que reviste el derecho parlamentario como la máxima expresión de la representación popular trasladada a ordenamientos jurídicos que regulan la actividad del órgano legislativo, es menester acentuar la necesidad de abordar el estudio partiendo de un análisis histórico-jurídico que nos permita entender las enmiendas a aquellas normas que en su génesis marcaron las directrices, tanto orgánicas como funcionales, del ejercicio legislativo de la República mexicana.

Hablar de derecho parlamentario mexicano nos refiere ineludiblemente a uno de los personajes más ilustres de la historia de México, quien con sus arrojados plenos de genialidad y su espíritu reformador logró dar certidumbre a nuestro país en tiempos de zozobra y desasosiego. El generalísimo don José María Morelos y Pavón, considerado por algunos como el padre y forjador de las instituciones legislativas mexicanas, aquel que consideró al Congreso de Chilpancingo, por él constituido, como “el alma de de la causa insurgente, representación esencial del verdadero sentimiento popular y el instrumento más adecuado para proteger al pueblo mexicano con leyes justas emanadas de este cuerpo”,<sup>2</sup> nos ha obsequiado a todos los mexicanos, con cada una de sus palabras y actúas, un legado de esperanza, legalidad, ejemplo y fraternidad. Por tal motivo nos referiremos a los *Sentimientos de la Nación*, obra emblemática de este destacado libertador, a fin de conocer el espíritu democrático que guiara la causa insurgente. El artículo 5o. de este documento establece que “la soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, erigiendo las provincias sus vocales que deben ser sujetos sabios y de probidad”.<sup>3</sup>

José María Morelos y Pavón fue sin duda uno de los más avanzados reformadores sociales de insurgencia, por tanto, merece especial mención el artículo 12 de la citada obra como una muestra de la profunda devoción por la legalidad, la sensibilidad social y la ideología política progresista que supieron mantener vivo el ánimo libertador, e hizo florecer el amor a la patria en los mexicanos.

“Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales, que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, alejando la ignorancia, la rapiña y el hurto”.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Abascal Zavala, Antonio, *Morelos forjador del Poder Legislativo*, México, Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, 1964.

<sup>3</sup> Herejón, Carlos, *Morelos: antología documental*, México, Secretaría de Educación Pública, 1985, p. 134.

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 135.

Sirvan entonces estas referencias para evidenciar el espíritu de nuestras instituciones legislativas desde sus albores hasta nuestros días, y de paso entrar a estudiar el objeto que nos ocupa, que no es otro que el estudio del Poder Legislativo del estado de Michoacán de Ocampo.

Como parte de los primeros registros disponibles sobre actividades legislativas en el estado de Michoacán encontramos a la Exma. Diputación Provincial (1822-1823), instalada en la ciudad de Valladolid el 10. de febrero de 1822, en virtud del Soberano Decreto de la Regencia del Imperio Mejicano del 17 de noviembre.<sup>5</sup> Este cuerpo colegiado es un precedente importante de los primeros actuares legislativos en el estado, cuyas actividades serían retomadas posteriormente por los constituyentes de 1824.

Ahora bien, el primer Congreso Constituyente del estado de Michoacán debió su origen a la Ley General del 8 de enero de 1824, la cual contempla, entre otras cuestiones, el establecimiento de las legislaturas constituyentes particulares en las provincias que habían sido declaradas estados de la Federación mexicana, y que para esa fecha no las hubieren tenido establecidas. En un inicio, la Legislatura del Estado de Michoacán, al igual que la de Guanajuato, México, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí y Veracruz, tal y como se desprende del artículo 10. de la citada ley, debía conformarse al menos de 11 individuos, y a lo más de 21 en clase de propietario, y en la de suplentes no menos de 4 ni más de 7.

Una vez instalado legítimamente el primer Congreso Constituyente del Estado libre, independiente y soberano de Michoacán, el 6 de abril de 1824 en la ciudad de Valladolid,<sup>6</sup> reunido con mayoría de 7 diputados, se declaró el primer decreto, y con ello el inicio de una larga travesía legislativa que habría de sobreponerse a las vicisitudes sociales, políticas y económicas acaecidas en la historia del México independiente.

Como otros hechos relevantes en la historia legislativa de Michoacán, destaca la promulgación de la primera Constitución del estado a cargo del gobernador don Antonio de Castro el 19 de julio de 1825, conforme a decretos del 16 de julio y 11 de octubre de 1825. Este documento, en su artículo 20., incorpora los lineamientos para la conformación del Congreso, estableciendo que: “el número de diputados se arreglará a la población. Se nombrará uno por cada veinticinco mil almas, ó por una fracción que exceda de la mitad de esta base, la que solo podrá variarse en caso que ella no diere el número de quince, que será el ínfimo de que deberá constar el Congreso”.

<sup>5</sup> Alfaro Tavera, Xavier, *Actas y decretos de la Diputación Provincial 1822-1823*, Morelia, Congreso del Estado de Michoacán, 1989.

<sup>6</sup> El nombre de Morelia que lleva hoy esta ciudad le fue dado por decreto del segundo Congreso Constitucional del Estado de Michoacán, expedido con fecha 12 de septiembre de 1828.

Como antecedente directo de la Constitución de Michoacán de 1858 encontramos al Estatuto Provisional de Michoacán decretado el 22 de septiembre de 1855 por el general Epitacio Huerta. En este ordenamiento se establecen las pautas para regir el territorio de manera provisional, así como la confirmación de los nombramientos de los individuos que conformarían la junta constituyente.<sup>7</sup>

En 1858, el segundo Congreso Constituyente publicó la Constitución Política del Estado de Michoacán; como elementos a destacar de este ordenamiento encontramos primeramente la organización de los supremos poderes del estado en consonancia con el principio de que todo poder viene del pueblo. Por tanto, el Poder Judicial, a lo menos en sus altos funcionarios, tuvo un origen popular, origen que, revestido de la independencia y dignidad que merece como brazo de la soberanía, contó desde ese momento con una vida y una existencia exclusivamente suyas.<sup>8</sup> Tiempo después, el 17 de mayo de 1861, el Congreso local, como hecho histórico relevante, dispuso que a partir de esa fecha la entidad llevara por nombre de estado libre y soberano de Michoacán de Ocampo, en memoria del prócer Melchor Ocampo, a quien la legislatura había declarado *Benemérito de Michoacán*.

Finalmente, en 1918, la XXXVI Legislatura del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, en carácter de Constituyente, tuvo a bien expedir la Constitución Política del Estado bajo el gobierno de Pascual Ortiz Rubio. En este texto destaca la incorporación del apartado de las garantías individuales y sociales; en su artículo 3o. se señala que “todas las personas tienen derecho a una existencia digna, a la instrucción, a la cultura y al trabajo. El gobierno promoverá el mejoramiento físico, moral, intelectual y económico del pueblo”. Ahora bien, en el apartado referente a la formación del Poder Legislativo, el numeral 21 contempla que “se elegirá un diputado propietario y un suplente por cada distrito electoral, el que se compondrá de ciento cincuenta mil habitantes o de una fracción no menor de ochenta mil. En ningún caso el número de distritos electorales podrá ser menor de once”.<sup>9</sup> Este ordenamiento jurídico, desde su creación, ha sido objeto de numerosas reformas. En el caso de la integración del Congreso, según el texto vigente, éste se conforma ahora por 40 diputados, 24 electos según el principio de mayoría relativa y 16 diputados bajo el principio de la representación proporcional.

<sup>7</sup> Coromina, Amador, *Recopilación de leyes, decretos, reglamentos y circulares expedidas en el estado de Michoacán*, Morelia, Imprenta de los hijos de I. Arango, 1886.

<sup>8</sup> Arriega Rivera, Agustín, *Michoacán y sus Constituciones*, Morelia, 1968.

<sup>9</sup> *Idem*.

Como se puede constatar, los cambios estructurales del Legislativo en el estado de Michoacán de Ocampo denotan una evolución a la par de la realidad nacional y regional. Al momento de escribir estas líneas tiene lugar la LXXI Legislatura, heredera de un vasto acervo histórico, social y político. A continuación procederemos al análisis de este cuerpo colegiado con fundamento en la normativa vigente.

## II. FUENTES DEL DERECHO PARLAMENTARIO

En el estado de Michoacán de Ocampo, el conjunto de normas que regulan el desenvolvimiento interno del Congreso y potencian el cumplimiento de sus objetivos y de sus funciones públicas son las que se presentan a continuación, considerando la fecha de publicación en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado* y su última reforma, en caso de haberla.

- a) Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo. Publicada en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado* los días jueves 7, domingo 10, jueves 14, domingo 17, jueves 21, domingo 24, jueves 28, de febrero; domingo 3, jueves 7, domingo 10 y jueves 14 de marzo de 1918. Última reforma: 22 de septiembre de 2011.
- b) Ley Orgánica y de procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo. Publicada en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado* el 15 de junio de 2011.
- c) Código Electoral del Estado de Michoacán. Publicado en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado* el jueves 4 de mayo de 1995. Última reforma: 28 de diciembre de 2007.
- d) Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán. Publicada en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado* el 28 de marzo de 2003. Última reforma: 11 de marzo 2011.
- e) Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Michoacán de Ocampo. Publicada en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado* el 14 de octubre de 2003. Última reforma: 21 de noviembre de 2007.
- f) Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán. Publicada en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado* el 27 de septiembre de 1984. Última reforma: 21 de noviembre de 2007.
- g) Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo. Publicada en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado* el 7 de noviembre de 2008. Última reforma: 16 de julio de 2009.

- h) Reglamento Interior de la Contraloría Interna del H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo. Publicado en *el Periódico Oficial del Gobierno del Estado* el 31 de mayo de 2004.
- i) Reglamento Interior de la Coordinación de Atención Ciudadana y Gestoría del H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo. Publicado en *el Periódico Oficial del Gobierno del Estado* el 1o. de junio de 2004.
- j) Reglamento Interior de la Coordinación de Comunicación Social del H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo. Publicado en *el Periódico Oficial del Gobierno del Estado* el 1o. de junio de 2004.
- k) Reglamento Interior de la Secretaría de Administración y Finanzas del H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo. Publicado en *el Periódico Oficial del Gobierno del Estado* el 23 de julio de 2010.
- l) Reglamento Interior de la Auditoría Superior de Michoacán. Publicado en *el Periódico Oficial del Gobierno del Estado* el 19 de abril de 2010.

### III. INTEGRACIÓN DEL CONGRESO

Los artículos 19 de la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo y 1o. de la Ley Orgánica de Procedimientos del Estado (LOPEM), establecen que el Poder Legislativo se deposita en una Asamblea denominada Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo. Cabe señalar que estos ordenamientos jurídicos serán los encargados de regular la organización, funcionamiento y procedimientos de dicho órgano colegiado.

Respecto al funcionamiento del Congreso, el artículo 2o. de la LOPEM determina que este órgano funciona por legislaturas en periodos de tres años, y éstas a su vez operan en años legislativos.

El Congreso se integra con representantes del pueblo, electos en su totalidad cada 3 años, 24 diputados según el principio de mayoría relativa y 16 diputados bajo el principio de la representación proporcional, dando un total de 40 legisladores. Ningún partido político, por prohibición expresa de la Constitución local, podrá contar con más de 24 diputados electos mediante ambos principios, garantizando con ello la pluralidad en la Asamblea.

A continuación se presenta la integración de la LXXI Legislatura, atendiendo a los partidos políticos que cuentan con representación:

- Partido Revolucionario Institucional: 10 diputados
- Partido de la Revolución Democrática: 14 diputados
- Partido Acción Nacional: 12 diputados
- Partido del Trabajo: 1 diputado

- Partido Verde Ecologista de México: 1 diputado
- Partido Nueva Alianza: 1 diputado
- Partido Convergencia: 1 diputado

De esta forma queda constituida la LXXI Legislatura: con 24 diputados electos por mayoría relativa y 16 por representación proporcional. Ahora bien, atendiendo a la representación por género, esta Legislatura se integra por 30 hombres y 10 mujeres.

Por su pertinencia, se hará mención de los requerimientos para ser diputado en el estado de Michoacán de Ocampo, los cuales se encuentran inscritos en el numeral 23 de la Constitución Política de este estado, y son: ser ciudadano mexicano por nacimiento y ser michoacano en ejercicio de sus derechos; ser originario del distrito por el que haya de ser electo por mayoría relativa o bien tener una residencia efectiva en el mismo no menos a dos años previos al día de la elección, y finalmente, tener veintiún años cumplidos el día de la elección.

#### IV. ORGANIZACIÓN POLÍTICA

El título segundo de la LOPEM trata de los órganos del Congreso y sus atribuciones; concretamente, el artículo 28 de esta norma señala que son órganos de este cuerpo colegiado: la Mesa Directiva, regulada por los artículos 29 al 40; la Junta de Coordinación Política, inscrita en los artículos 41 al 49; la Conferencia para la Programación de los Trabajos Legislativos, sustentada en los artículos 50 y 51; las comisiones reguladas a partir de los artículos 52 al 96, y los comités, contemplados del numeral 97 al 104.

De manera breve abordaremos los órganos que conforma el Congreso, destacando aquellas atribuciones que puedan abonar a construir una noción básica de su composición y funcionamiento, dejando a potestad del lector la revisión amplia y profunda de los preceptos jurídicos citados para su mejor entendimiento.<sup>10</sup>

##### 1. *La Mesa Directiva*

La Mesa Directiva se integra con un presidente, quien a su vez funge como presidente del Congreso y, por tanto, en su persona recae la representación y personalidad jurídica del H. Congreso del Estado y, por lo mismo,

<sup>10</sup> Para la consulta íntegra de la Organización Política del Congreso, véase [http://www.congresomich.gob.mx/Modulos/mod\\_Biblioteca/archivos/593\\_bib.pdf](http://www.congresomich.gob.mx/Modulos/mod_Biblioteca/archivos/593_bib.pdf).

la atención y despacho de los asuntos que se presenten durante el periodo de su gestión; un vicepresidente, quien asiste en el ejercicio de sus funciones al presidente, y ante la ausencia de éste ejerce todas sus facultades y obligaciones, y tres secretarios, cada uno con atribuciones y funciones particulares.

El artículo 32 de la LOPEM enumera una serie de funciones que debe desempeñar el Presidente para conducir a buen puerto los trabajos legislativos, entre las cuales podemos destacar la de preservar el orden y la libertad en el desarrollo de los debates, deliberaciones y votaciones en el Pleno; equilibrar las participaciones de los diputados y grupos parlamentarios; y atender los principios de imparcialidad y objetividad en todo momento.

Respecto a las atribuciones de éste, el artículo 33 de este instrumento contempla, entre otras, la de hacer respetar el fuero de los diputados; representar jurídicamente al Congreso y delegar esta ostentación; citar, abrir, prorrogar, suspender y clausurar las sesiones de Pleno; llamar al orden a los diputados; firmar las minutas de ley o decreto; turnar el trabajo a las comisiones y áreas correspondientes; exhortar a las comisiones a cumplir en tiempo y forma con sus encargos; declarar la falta de quórum, y tomar la protesta a los diputados y servidores públicos que por ley la deban rendir.

Ahora bien, en lo relativo a los secretarios de la Mesa Directiva, podemos determinarlos como órganos de apoyo a la Presidencia del Congreso. El artículo 36 de la LOPEM señala las atribuciones comunes a éstos, ya que, como asentamos anteriormente, cada uno de ellos desempeña trabajos especiales, y éstas son: auxiliar al presidente en la atención de los asuntos de que conozca el pleno; suplir al presidente en sus ausencias transitorias y realizar lecturas para el desahogo del orden del día.

De manera particular, al primer secretario, conforme lo establece el artículo 37 de la LOPEM, le corresponde, entre otras cosas, autorizar el proyecto de Acta de Sesiones, compilarlas en el libro, quedando a cargo de la actualización y resguardo del mismo; supervisar la edición de la *Gaceta Parlamentaria* y aprobar el *Diario de Debates*; dar cuenta del Pleno y realizar las lecturas pertinentes; y preparar, al finalizar cada año legislativo, un informe a la Junta de Coordinación Política. El segundo secretario, por su parte, y de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 38 de la LOPEM, se encarga principalmente de pasar lista a los legisladores; exhortar a los diputados faltistas a cumplir cabalmente sus funciones legislativas; computar las votaciones e informar su resultado, y facilitar al Pleno el control de asistencia de los diputados. Finalmente, el tercer secretario tiene como encomienda, atendiendo al artículo 39 del citado ordenamiento jurídico, rendir un informe al Pleno respecto a los asuntos que fueron despachados y los que aún se encuentran

en trámite, e integrar un libro con los acuerdos y otro con las minutas y decretos aprobados por el Congreso.

## 2. *La Junta de Coordinación Política*

La Junta de Coordinación Política representa la pluralidad en el Congreso, impulsando con cada una de sus actuaciones el entendimiento político entre los diputados y las instancias y órganos que resulte necesario, con el objeto de alcanzar acuerdos que agilicen los trabajos legislativos en el Pleno. Este órgano se integra según lo dispuesto por el artículo 42 de la LOPEM, con los coordinadores de grupo parlamentario, en su caso, el diputado propuesto por la Representación Parlamentaria, y por el presidente del Congreso. Cabe apuntar que las decisiones que se tomen en este órgano derivan del voto ponderado, es decir, de acuerdo al número de diputados que éste represente.

En el artículo 47 de la LOPEM encontramos las atribuciones de la Junta de Coordinación Política, y en el artículo 49 del mismo ordenamiento, las de su presidente. Como atribuciones del órgano colegiado destacan las siguientes: establecer los criterios para la conducción de las relaciones del Congreso con los demás poderes del estado, de la Unión, de los estados y los municipios del estado; acordar el curso de los asuntos que se turnen al Congreso, y participar con la Mesa Directiva en la conducción de los asuntos que se ventilen en el Pleno.

## 3. *La Conferencia para la Programación de los Trabajos Legislativos*

Este órgano colegiado, conformado por el presidente del Congreso y la Junta de Coordinación Política, tiene como objeto impulsar la integración, seguimiento y cumplimiento de la Agenda Legislativa, programar su desarrollo, así como establecer un proyecto base de Orden del Día de las sesiones y sus trámites correspondientes.

Entre las atribuciones de esta Conferencia, la LOPEM indica, en su artículo 51, que corresponde a este órgano el establecer la Agenda Legislativa anual; integrar el proyecto de Orden del Día de cada una de las sesiones; requerir a las comisiones y comités el plan de trabajo y su informe anual, así como todas aquellas tareas que tengan como finalidad impulsar el trabajo de las comisiones y comités.

#### 4. *Las comisiones*

Las comisiones también forman parte de la organización del Congreso, sin embargo, no las revisaremos a fondo en este espacio, toda vez que se ha dispuesto un apartado especial para su estudio.

#### 5. *Los comités*

Los comités son órganos colegiados encargados de vigilar y supervisar el correcto desempeño de las unidades administrativas del Congreso. De conformidad con lo señalado en el artículo 97 de la LOPEM, se podrán constituir comités en las áreas siguientes: Administración y Control; Comunicación Social; Atención Ciudadana y Gestoría; Transparencia y Acceso a la Información Pública; y Editorial, Biblioteca y Archivo. Los comités se integran tratando de representar la pluralidad del Congreso con hasta cinco diputados, y operan bajo las reglas dispuestas para las comisiones.

Las atribuciones comunes al conjunto de comités del Congreso las encontramos en el artículo 99 de la LOPEM. En la LXXI Legislatura destacan los comités de Transparencia y Acceso a la Información Pública, señaladas sus atribuciones en el artículo 103; Comunicación Social, regulado por el 101; Atención Ciudadana y Gestoría, regido por el 102, y Administración y Control, delimitado por el artículo 100, todos éstos referidos a la LOPEM.

### V. GRUPOS PARLAMENTARIOS Y REPRESENTACIÓN PARLAMENTARIA

Los grupos parlamentarios son, lisa y llanamente, la traducción parlamentaria de los partidos políticos. En palabras de Cecilia Mora-Donatto, los grupos parlamentarios, en su actuar, contribuyen al mejor funcionamiento de los órganos legislativos, pues al agruparse las fuerzas políticas con similar ideología se pueden formar frentes comunes al momento de los debates, para apoyar u oponerse a una iniciativa.<sup>11</sup>

El grupo parlamentario, como figura coadyuvante en el desarrollo del proceso legislativo, es la forma que prevé la LOPEM para la organización de los diputados que pertenecen a un mismo partido político. Se puede constituir un grupo con más de un diputado, y en caso de que se encuentren dos o más partidos representados en el Congreso por un solo diputado o

<sup>11</sup> Mora-Donatto, Cecilia, *op. cit.*

diputada, de éstos, quienes así lo consideren conveniente, podrán integrarse como una representación parlamentaria, cuya atribución será que uno de ellos forme parte de la Junta y la Conferencia con voz y voto ponderado.

Los diputados o diputadas tienen expresamente prohibido formar parte de más de un grupo parlamentario. En caso de que exista separación del grupo o expulsión del partido político, el representante popular quedará sujeto a las disposiciones de la Junta, que determinará si éste se mantiene en las comisiones y órganos del Congreso de los que forme parte.

Los coordinadores de los grupos parlamentarios serán designados bajo las reglas que determine cada uno de los partidos políticos y serán el enlace con la Mesa Directiva, la Junta de Coordinación Política, las comisiones y comités del Congreso. En caso de ausencia de los coordinadores, éstos serán suplidos temporalmente con los vicecoordinadores.

Dentro de las obligaciones de los grupos y representaciones parlamentarias, la LOPEM refiere en su numeral 19 que durante el ejercicio de la Legislatura, el coordinador del grupo parlamentario debe comunicar a la Mesa Directiva todas las modificaciones que ocurran en la integración de su grupo.

Por otro lado, la LOPEM prevé para el buen funcionamiento de los Grupos Parlamentarios la asignación de recursos tanto materiales como humanos con atención a su representación cuantitativa y bajo el principio de equidad, es decir, de acuerdo al número de diputados que los integran.

Actualmente, la LXXI Legislatura está conformada por los grupos parlamentarios del Partido de la Revolución Democrática, Partido Acción Nacional y Partido Revolucionario Institucional, y por las representaciones parlamentarias del Partido Convergencia, Partido del Trabajo, Partido Nueva Alianza y el Partido Verde Ecologista de México.

## VI. SISTEMA DE COMISIONES

En la búsqueda de combinar el principio de eficacia con el de división de trabajo es que surgen los órganos internos, cuya actividad es la más ordinaria de la cámara: las comisiones parlamentarias. Del latín *comittere*, este concepto se define como “aquel conjunto de personas, que por nombramiento o delegación de terceros o asumiendo por sí carácter colectivo, formula una petición, prepara una resolución, realiza un estudio o asiste a actos honoríficos”.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Véase página electrónica del Congreso del Estado de Michoacán: <http://www.congreso.mich.gob.mx/index.php?dp=1&cmsns=1&mn=148>.

En materia de comisiones, la LOPEM, en su artículo 52, establece que para el desempeño de las atribuciones legislativas, administrativas, de fiscalización e investigación del Congreso, los diputados integrarán los siguientes tipos de comisiones: de dictamen, especiales y de protocolo. Estos órganos del Congreso se integran por un mínimo de tres y un máximo de cinco diputados.

Para su funcionamiento, las comisiones deberán elaborar un programa de trabajo; sesionar ordinariamente por lo menos una vez al mes; llevar un registro de los asuntos y resguardo de los expedientes turnados y presentar anualmente un informe de sus actividades a la Conferencia.

Las comisiones de dictamen se encuentran reguladas en los artículos 62 al 94 de la LOPEM. Entre las atribuciones de estos órganos, de acuerdo con el artículo 64 de la misma ley, destacan, entre otras, las de recibir, analizar y dictaminar las iniciativas de ley o decreto; presentar iniciativas con carácter de dictamen; presentar opinión sobre el Plan Estatal de Desarrollo; dar opinión fundada a la Comisión Inspector de la Auditoría Superior de Michoacán sobre aspectos presupuestales y, finalmente, la de realizar estudios, investigaciones o consultas de los asuntos de su competencia.

En lo relativo a las comisiones especiales, es la Junta de Coordinación Política la que en ejercicio de sus atribuciones propone al Pleno la conformación de estos órganos a fin de atender asuntos específicos que no sean competencia de las comisiones de dictamen. Por otra parte, las Comisiones de Protocolo únicamente serán conformadas de manera temporal, según lo amerite la ocasión.

En la LXXI Legislatura se encuentran en funciones: la Comisión Especial encargada de los festejos del Bicentenario de la Independencia y del Centenario de la Revolución Mexicana; la Comisión Especial encargada de conocer las condiciones en las que se encuentra el municipio tanto el H. Ayuntamiento de Cherán como la Población, y la Comisión Especial para la elaboración, análisis y desarrollo de un proyecto para una nueva sede del Poder Legislativo.

## VII. ORGANIZACIÓN TÉCNICA Y ADMINISTRATIVA

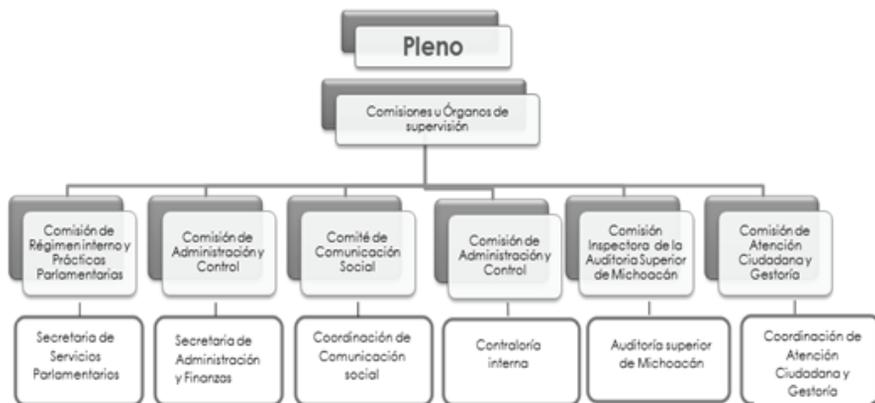
El Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo se encuentra dividido para el cumplimiento de sus atribuciones y la atención eficiente de sus requerimientos administrativos en nueve áreas: la Secretaría de Servicios Parlamentarios; la Secretaría de Administración y Finanzas; la Contraloría Interna; la Auditoría Superior de Michoacán; la Coordinación de Co-

municación Social; la Coordinación de Atención Ciudadana y Gestoría; la Coordinación de Transparencia y Acceso a la Información Pública; la Coordinación de Editorial, Biblioteca y Archivo, y el Instituto de Investigaciones y Estudios Legislativos; todo esto regulado en los artículos 105 al 131 de la LOPEM.

Los diputados y diputadas, en ejercicio de sus funciones, podrán auxiliarse de los servidores públicos de libre designación que desempeñan cargos dentro de los gabinetes de apoyo y de los servidores parlamentarios de carrera, los cuales se ocupan de cuestiones de orden técnico-profesionales de las estructuras orgánicas ocupacionales.

La LOPEM, en su artículo 136, establece que el servicio parlamentario de carrera tiene entre sus propósitos garantizar la profesionalización del personal técnico; asegurar el ingreso al servicio con base en el mérito y en igualdad de oportunidades; garantizar la carrera parlamentaria a través de las promociones y ascensos, con base en la preparación, la capacidad, el desempeño, la experiencia, la disciplina y la probidad; fomentar la motivación y la eficacia mediante condiciones laborales adecuadas y estímulos basados en la evaluación del desempeño, así como garantizar la estabilidad y seguridad en el empleo. Por otra parte, los artículos 138 al 198 de la misma ley regulan desde los derechos y obligaciones de los servidores parlamentarios de carrera, la estructura del servicio, el subsistema de ingreso y formación hasta los mecanismos de evaluación del desempeño.

La estructura administrativa del Congreso de Michoacán de Ocampo queda representada esquemáticamente en la siguiente figura.



## VIII. FUNCIONAMIENTO DEL CONGRESO

En este apartado analizaremos el funcionamiento del Congreso, pero antes de entrar en materia resulta pertinente analizar tanto el procedimiento previo a la instalación del las legislaturas del estado de Michoacán de Ocampo como enunciar de manera breve las funciones del órgano encargado de llevar a cabo este trabajo. En este orden de ideas y con relación al procedimiento de instalación del Congreso regulado por el artículo 210 de la LOPEM, corresponde a la Comisión de Transición la conducción de la sesión constitutiva del Congreso. Esta comisión se integra por cinco diputados electos acordados por los grupos parlamentarios, de los cuales se elige un presidente y tres secretarios, quienes deberán ser aquellos legisladores que en más ocasiones o con mayor antigüedad hayan ejercido el cargo de diputado. En caso de haber un empate en antigüedad se favorecerá a quien haya pertenecido a mayor número de legislaturas, y si se mantuviera la igualdad, se atenderá al orden decreciente de edad.

Una vez hecho el inventario de las constancias de mayoría de los diputados por el secretario de Servicios Parlamentarios, en la sesión constitutiva, el presidente de la Comisión de Transición tomará protesta a los diputados y diputadas de la nueva legislatura, y acto seguido se procederá a elegir a los representantes de la Mesa Directiva. Una vez resuelto esto, el presidente del Congreso declarará la legislatura legalmente constituida, enunciando la fórmula que dispone la fracción IV del artículo 211 de la LOPEM.

Ahora bien, para el estudio del funcionamiento del Congreso nos referiremos brevemente a una serie de elementos que por su relevancia merecen especial atención.

### 1. *La Agenda Legislativa*

La Agenda Legislativa se aborda en los artículos 212 y 213 de la LOPEM. Este documento es absolutamente relevante en el desarrollo de las actividades parlamentarias, toda vez que contiene el trabajo correspondiente a los tres años de ejercicio legislativo. Esta programación encuentra sustento tanto en la Ley de Planeación del Estado de Michoacán como en las propuestas de los diferentes grupos y representaciones parlamentarias.

La ley es clara al establecer que la Conferencia deberá presentar al Pleno del Congreso la Agenda Legislativa el 30 de noviembre del primer año de ejercicio constitucional. Cada año se revisará la Agenda y, en caso de ser necesario, podrá ser actualizada por la Conferencia junto con la Junta.

Como requisito indispensable, según lo dispone el artículo 213 de la LOPEM, este documento deberá contener al menos el trabajo prioritario de los tres años de ejercicio legislativo y establecer los temas que se proponen; y el resumen que contenga las motivaciones y los objetivos que se pretenden alcanzar con dicha agenda.

## 2. *Las sesiones*

Las sesiones del Congreso se regulan por los artículos 217 al 288 de la LOPEM. Existen varios tipos de sesiones reconocidos por este ordenamiento atendiendo a diversos criterios, como las ordinarias, que son las que se efectúan en los días que determine la ley, y las extraordinarias, que son las que se realizan cuando así lo demanden los asuntos a tratar ya sea por su urgencia o gravedad, a juicio de la Junta de Coordinación Política, la Mesa Directiva o a petición del Ejecutivo; éstas a su vez, dependiendo de los asuntos que se traten, podrán tener la siguiente modalidad: públicas, privadas, permanentes y solemnes.<sup>13</sup>

El Congreso, tal y como lo señala el artículo 214 de la LOPEM, deberá sesionar en Pleno obligatoriamente dos veces al mes y siempre que sea necesario durante el año legislativo o cuando lo determine la Mesa Directiva.<sup>14</sup> Para que pueda sesionar y ejercer sus funciones, en el Pleno deberán concurrir más de la mitad del número total de sus miembros.

Ahora bien, para la integración del orden del día, la Conferencia tomará en cuenta únicamente los asuntos que hayan sido registrados hasta antes de que sesione para tal fin la Secretaría de Servicios Parlamentarios. Sin embargo, la ley prevé que, a solicitud verbal de cualquier diputado o diputada y por acuerdo de las dos terceras partes de los legisladores presentes, se podrá incluir asunto al orden del día hasta antes de ser aprobado.

En virtud del artículo 228 de la LOPEM, en las sesiones se dará cuenta de los asuntos en el orden siguiente: I. Lectura y en su caso, aprobación del orden del día; II. Acta de la Sesión anterior para su aprobación; III. Comunicaciones oficiales; IV. Iniciativas de Ley o de Decreto; V. Dictámenes en

<sup>13</sup> Véase artículo 218 de la LOPEM en: [http://www.congresomich.gob.mx/Modulos/mod\\_Biblioteca/archivos/582\\_bib.pdf](http://www.congresomich.gob.mx/Modulos/mod_Biblioteca/archivos/582_bib.pdf).

<sup>14</sup> Cabe destacar que la figura de la Comisión Permanente no se contempla en este ordenamiento en virtud de este precepto. Para mayor abundamiento sobre el tema se recomienda la lectura de Gamboa Montejano, Claudia, *Estudio comparativo de la regulación interna de los 31 Congresos locales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en relación a los órganos de gobierno que los conforman*, México, Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis, Cámara de Diputados, LXI Legislatura, 2011, p. 135.

primera o segunda lectura, discusión y aprobación en su caso; VI. Informes de las comisiones legislativas; VII. Denuncias, proposiciones de puntos de acuerdo o posicionamientos, verbales o escritos presentados por las comisiones legislativas o los diputados; VIII. Denuncias respecto de las conductas a que se refiere el artículo 107 de la Constitución, presentadas con elementos de prueba, y IX. Comparecencias.

### 3. *Iniciativas, propuestas de acuerdo y posicionamiento*

Las iniciativas, propuestas de acuerdo y posicionamiento se encuentran reguladas en los artículos 234 al 241 de la LOPEM. Es iniciativa de ley o de decreto el acto mediante el cual se propone crear, adicionar, modificar, derogar o abrogar un ordenamiento jurídico. Por su parte, la propuesta de acuerdo la define la ley como aquella que por su naturaleza no tiene el carácter de ley o decreto. Finalmente, el posicionamiento es toda aquella participación en tribuna de los diputados y diputadas para plantear una postura ya sea personal o de grupo parlamentario en relación con un asunto específico, ya sea de orden social, político o histórico.

### 4. *Los debates y discusiones*

Los asuntos que se presenten al Pleno para su debate deberán de atender los criterios establecidos en el artículo 248 de la LOPEM. En el caso de discusión de dictámenes, en primer término, hacer del conocimiento del Pleno el dictamen de la Comisión o comisiones que conocieron del asunto; en segundo término, el voto particular, si se hubiera presentado, y finalmente el dictamen de minoría, si fuera el caso. Ahora bien, en el caso de discusión de propuesta de acuerdo, en primera instancia, la exposición de motivos de la propuesta seguida de la propuesta concreta que se presenta.

El presidente abrirá el debate considerando hasta tres oradores a favor y tres en contra sobre el particular de que se trate. De aprobarse, se procederá a la votación; si se desecha se abrirá nueva ronda de discusión. Una vez concluida la participación de los diputados y diputadas se someterá a votación económica la suficiencia de la discusión.

La figura de la moción, permite a los diputados interrumpir trámites por aprobar, debates o decisiones de la Mesa Directiva. Es el presidente el único facultado para interrumpir a los diputados y diputadas cuando se encuentren en tribuna, mediante la moción de orden y exclusivamente en los casos que prevé el artículo 256 de la LOPEM.

### 5. *Las votaciones*

Las votaciones pueden ser de tres tipos y en tres sentidos: nominales, por cédula o económicas y en sentido a favor, en contra y abstención. La votación nominal, según lo dispuesto por el artículo 267 de la LOPEM, consiste en la manifestación hecha desde su curul, donde cada diputado y diputada expresa su nombre completo y el sentido de su voto. Este tipo de votación se emplea cuando se trate de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la particular del estado; para dictámenes con proyecto de ley o decreto; en actos del Congreso del Estado en materia de responsabilidades de servidores públicos; en asuntos planteados en sesión privada y cuando así lo considere el presidente del Congreso. La votación por cédula consiste en que por escrito se señale el nombre de la persona por la que se vota en secreto, y finalmente la ley distingue que serán votaciones económicas todas las votaciones no nominales o por cédula y se expresan simplemente por la acción de los diputados y diputadas de levantar la mano desde su curul.

## IX. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

La Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo, en su artículo 44, señala 37 supuestos en donde el Congreso, en materia de legislación, estará facultado para intervenir. Por citar algunos, destacamos las competencias para iniciar ante el Congreso de la Unión leyes o decretos, y secundar, cuando lo considere conveniente, las iniciativas hechas por las legislaturas de otros estados; legislar sobre todos los ramos de la administración que sean competencia del estado, reformar, abrogar y derogar leyes y decretos que se expidieran, así como participar en las reformas constitucionales; legislar sobre el fraccionamiento y expropiación de tierras; crear o agrupar municipios dentro de los límites territoriales del estado; facultar al Ejecutivo para representar al estado en actos o contratos no previstos por la Constitución; fijar la jurisdicción política, administrativa y judicial del estado; dictar normas para la administración, conservación y enajenación de los bienes del estado; expedir leyes en materia de hacienda; aprobar las leyes de ingresos de los municipios, así como revisar, fiscalizar y dictaminar las cuentas públicas de las haciendas municipales; legislar en materia de ingresos del estado, y pedir cuentas al Ejecutivo de la recaudación e inversión de los caudales públicos.

Así las cosas, la Constitución establece en su numeral 36, que el derecho de iniciar leyes corresponde al gobernador del estado; los diputados; el Supremo Tribunal de Justicia; los ayuntamientos, y los ciudadanos michoacanos, precisando que no podrá ser objeto de iniciativa popular la materia tributaria o fiscal, de egresos y de regulación interna de los órganos del estado.

En relación con el procedimiento legislativo del estado, la Constitución señala una serie de trámites que necesariamente deberán agotarse para la formación de leyes. Resumiendo el proceso, podemos establecer que una vez analizadas las iniciativas por las comisiones correspondientes, el dictamen que arroje su análisis será leído una o dos veces en el Pleno, y será el presidente del Congreso quien determine el día que habrá de llevarse la discusión del dictamen, y una vez agotada ésta declarará lugar a votación. Aprobado un proyecto se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones al respecto, deberá publicarlo inmediatamente.<sup>15</sup> Ahora bien, en caso de que el proyecto de ley o decreto sea desechado en su totalidad o de manera parcial por el Ejecutivo, se devolverá con sus respectivas observaciones al Congreso para su discusión. En caso de ser confirmado por las dos terceras partes del número total de los diputados presentes, se remitirá el proyecto al Ejecutivo para su promulgación.

La aprobación de la ley o decreto deberá hacerse por mayoría absoluta del número de diputados presentes, o en casos específicos, previstos en la Constitución, por las dos terceras partes. Respecto a la figura del *veto*, en este caso, se presenta a través de la facultad del Ejecutivo para emitir observaciones.

Dentro de los procedimientos legislativos especiales que dispone la LOPEM encontramos el de remoción de miembros de la Mesa Directiva;<sup>16</sup> el procedimiento de juicio político y declaración de procedencia;<sup>17</sup> la sus-

<sup>15</sup> Se considerará aprobado de igual forma todo proyecto no devuelto con observaciones dentro de los siguientes diez días hábiles.

<sup>16</sup> Véanse artículos 289 al 290 de la LOPEM. El 12 de marzo de 2009, el diputado perredista, Antonio García Conejo, fue destituido como presidente de la Mesa Directiva del Congreso local. Para abundar en el tema véase <http://www.allbusiness.com/16102210-1.html#ixzz1gGsTRRvo>.

<sup>17</sup> Véanse artículos 291 al 304 de la LOPEM. El jueves 23 de septiembre de 2010, el profesor J. Abel Martínez Rojas, presidente municipal de Tzintzuntzan, compareció ante el Pleno del Congreso para realizar formal denuncia para llevar el juicio político en contra de los ciudadanos Eusebio Sandoval Seras (síndico), José Gerardo Guzmán Campos, María Mateo Ramos, Francisco Fuerte, Maurilio Cruz y Marcial Campos (regidores) y Benito García Nambo (ex tesorero municipal del municipio de Tzintzuntzan), según consta en el *Diario de Debates* del Congreso, t. IX.

pensión y desaparición de ayuntamientos;<sup>18</sup> la suspensión y revocación del mandato de los integrantes de un ayuntamiento,<sup>19</sup> y la presentación de controversias constitucionales.<sup>20</sup>

## X. FACULTADES FINANCIERAS Y DE CONTROL

De manera breve, partiendo de las consideraciones referentes a la plena autonomía del Congreso para ejercer su presupuesto y organizarse administrativamente, abordaremos las facultades financieras y de fiscalización y control de este órgano legislativo.

Al Congreso le corresponde en materia de ingresos del Estado, según lo dispone el numeral 44 de la Constitución local, analizar y discutir cada año el Presupuesto de Egresos,<sup>21</sup> así como revisar, fiscalizar y dictaminar sobre la aplicación de los recursos dados a las entidades paraestatales y otras figuras de la administración que dispongan de autonomía.

El Congreso también se encuentra facultado para legislar sobre toda clase de aranceles y expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental que regularán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, de ingresos, egresos, patrimonio y deuda para los poderes del estado y sus municipios, con el objeto de garantizar su armonización. Además, dará las bases para que el Ejecutivo y los ayuntamientos contraten deuda pública, con la posibilidad de pedir cuentas de la recaudación e inversión de los recursos públicos cuando el órgano lo considere pertinente.

Para la revisión de las cuentas públicas, el Congreso se apoya en la entidad de fiscalización superior denominada Auditoría Superior de Michoacán.<sup>22</sup> Si de la revisión de esta entidad se desprendieran discrepancias

<sup>18</sup> Véanse artículos 316 al 318 de la LOPEM.

<sup>19</sup> Véanse artículos 311 al 315 de la LOPEM. Por primera vez en la historia de Michoacán, el Congreso del Estado, en la presente legislatura, se erigió en gran jurado y destituyó e inhabilitó por tres años al edil de Tzintzuntzan, Abel Martínez Rojas, y a los siete integrantes del cabildo. Para mayor véase <http://www.eluniversal.com.mx/estados/79750.html>.

<sup>20</sup> Véase artículo 319 de la LOPEM.

<sup>21</sup> El Presupuesto de Egresos deberá solventar las obligaciones incurridas en ejercicios anteriores y pagaderas en dicho ejercicio que constituyan deuda pública del estado o de las entidades paraestatales que cuenta con la garantía del estado.

<sup>22</sup> De conformidad con el artículo 114 de la LOPEM, corresponde a este órgano la fiscalización de las cuentas públicas, cuyo funcionamiento e integración estará a lo dispuesto por la Constitución Federal, la propia del estado y la Ley de Fiscalización Superior de Michoacán. Al respecto, la Constitución del Estado refiere en su numeral 115 que toda cuenta de fondos públicos quedará fiscalizada y dictaminada a más tardar un año después

en materia de ingresos o egresos o no existiera la debida justificación del ejercicio de recursos públicos, se determinarán las responsabilidades a que hubiere lugar conforme a la legislación de la materia.

El Congreso, de manera interna, cuenta con la Secretaría de Finanzas como órgano responsable de la aplicación de los recursos financieros. Esta área cuenta con las siguientes facultades:

- I. Recursos financieros: comprende la programación y control presupuestal; contabilidad, finanzas y formulación de manuales de organización y procedimientos administrativos;
- II. Recursos humanos: que comprende aspectos administrativos del servicio de carrera; selección, contratación, capacitación permanente y evaluación periódica, así como la promoción del personal interno y externo a dicho servicio; nóminas, prestaciones sociales y expedientes laborales; así como la elaboración de la propuesta de política salarial, que deberá proponer al Comité de Administración y Control;
- III. Recursos materiales y generales: que comprende inventario y mantenimiento de bienes muebles e inmuebles, adquisiciones y servicios generales;
- IV. Informática: que comprende apoyo técnico para adquisiciones de bienes informáticos, instalación y mantenimiento del equipo de cómputo, planificación, asesoría y capacitación informática;
- V. Seguridad: que comprende la vigilancia y cuidado de los bienes del Poder Legislativo, de su personal, y el control de acceso a la sede del Congreso y demás instalaciones, y
- VI. Servicio médico y de atención a diputados.

Ahora bien, para el control, revisión y fiscalización del ejercicio del presupuesto de egresos del Congreso, la LOPEM contempla la figura de la Contraloría Interna;<sup>23</sup> este órgano realiza la auditoría interna del ejercicio presupuestal de egresos del Congreso; ejecuta una serie de procedimientos preventivos que permiten a todas las áreas dar cumplimiento a sus funciones públicas; recibe quejas, realiza investigaciones y aplica procedimientos inherentes a las responsabilidades de los servidores públicos del Congreso; recibe la declaración patrimonial de los servidores públicos del Poder

de su presentación. La Auditoría expedirá en la forma que la ley prevenga el finiquito de las cuentas que fiscalice, y rendirá cada tres meses al Congreso, por conducto de la Comisión de Vigilancia, un informe de las operaciones que haya practicado y el seguimiento de los informes de resultados de cada ejercicio.

<sup>23</sup> Véase artículo 113 de la LOPEM.

Legislativo y coordina la entrega-recepción de la Mesa Directiva, de la Junta de Coordinación Política, de los diputados y diputadas, así como de las unidades administrativas del Congreso.

Cabe destacar las funciones que desempeña otro órgano de vital importancia en la supervisión y vigilancia de la administración de los recursos del Congreso: el Comité de Administración y Control, que tiene entre sus atribuciones las de dar cuenta al Pleno de las faltas, irregularidades y omisiones que detecte en la administración de los recursos del Congreso; elaborar el proyecto de presupuesto anual del Poder Legislativo; presentar al Pleno el proyecto de inversión del Fondo para el Fortalecimiento de la Fiscalización Superior, así como los recursos del Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado que le presente la Auditoría Superior de Michoacán; vigilar el desempeño de la Secretaría de Administración y Finanzas; aprobar la propuesta de política salarial, y supervisar el inventario de los bienes del Congreso.

## XI. ESTATUTO DE LOS PARLAMENTARIOS

En el título primero, capítulo tercero de la LOPEM, así como en los artículos 24, 27, 28 y 30 de la Constitución del Estado encontramos el conjunto de obligaciones, derechos, prohibiciones y sanciones inherentes al cargo de diputado. En este orden de ideas, la LOPEM refiere, en primer término, que son obligaciones de los diputados y diputadas el rendir protesta para asumir el cargo; atender las distintas convocatorias que emita el Congreso; asistir a las sesiones del Pleno, comisiones y comités de los que formen parte; asistir a las representaciones protocolarias del Congreso que se les designe; presentar la declaración patrimonial; no hacer uso de su condición de legislador para beneficio propio, y rendir un informe anual sobre las actividades legislativas desempeñadas.

En relación con los derechos, los diputados, por disposición expresa, podrán ejercer plenamente su libertad de expresión, siendo inviolables sus opiniones en el desempeño de sus funciones. Por su parte, el numeral 8o. de la LOPEM refiere que son también prerrogativas de los diputados y diputadas el rendir protesta para asumir el cargo; presentar iniciativas de ley, decretos, posicionamientos o propuestas de acuerdo; participar en las sesiones de los órganos legislativos de los que se forme parte; presentar licencia para la separación del cargo; contar con acreditación oficial del cargo que desempeñan; percibir remuneración o *dieta*, que será igual para todos los legisladores, y demás prestaciones que les permitan desempeñar adecuada-

mente sus funciones; formar parte del grupo parlamentario, en su caso de la representación parlamentaria, y recibir, bajo responsabilidad, información que soliciten a los diferentes órganos del Congreso.

Ahora bien, con referencia a las prohibiciones, la Constitución local determina que siendo diputado no se podrá desempeñar ninguna comisión o empleo en la Federación, estado o municipio por los cuales se perciba una remuneración, con excepción de la instrucción y beneficencia.

En materia de sanciones, la Constitución es precisa al establecer que los diputados que falten a cuatro sesiones consecutivas, sean del Pleno o en comisiones legislativas, sin causa justificada o sin previa licencia, se harán acreedores a una sanción, conforme lo dicte la ley. Asimismo, incurrirán en responsabilidad quienes habiendo sido electos diputados no se presenten, sin causa justificada a juicio del Congreso, a desempeñar el cargo en los términos del artículo 30 de la Constitución. Además de estas sanciones y las previstas por la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán, la LOPEM en su artículo 9o. prevé otros supuestos para los diputados que incurran en las siguientes conductas:

1. Cuando no se asita a sesión, o se abandone el recinto durante ésta o se ausente en una votación, sin causa justificada, la sanción corresponde a la privación del equivalente a un día de *dieta*.
2. Cuando se falta a 3 sesiones consecutivas del Pleno, comisiones o comités sin causa justificada o el permiso correspondiente la sanción será la privación del equivalente a un mes de *dieta*.
3. No presentar la declaración patrimonial en los términos que establezca la ley, y hacer uso de su cargo de diputado para beneficio personal, la sanción será la privación del equivalente a dos meses de *dieta*.
4. La falta a 4 sesiones del Pleno sin causa justificada amerita la pérdida del carácter de diputado.

## XII. COMENTARIOS FINALES

Es bien sabido que el Poder Legislativo en la actualidad tiene un papel central en la vida democrática de Michoacán. Con actuaciones consistentes, esta institución ha sabido impulsar una cultura de legalidad y transparencia, así como contribuir a la promoción y defensa de los derechos humanos. Sin embargo, existen reformas importantes aún pendientes que pudieran abonar a la consolidación de una sociedad más igualitaria que permita el pleno desarrollo de todas las personas.

El estado de Michoacán de Ocampo tiene la oportunidad de impulsar, como ya lo ha hecho en otros momentos de la historia legislativa del país, una reforma en derechos humanos que tenga como propósito paliar la discriminación y al mismo tiempo impulsar una cultura de igualdad entre los individuos, empleando como instrumento el lenguaje en el cuerpo normativo de la entidad.

Es importante comprender que el conjunto de ideas y valores de los individuos opera como fundamento para la interpretación de la realidad a partir de la cual se forman relaciones de identidad o de diferencia entre los actores sociales. Por tal motivo es indispensable buscar alternativas al lenguaje androcéntrico que figura en los ordenamientos jurídicos, el cual opaca el trabajo y esfuerzo de las mujeres, ya que por su conducto se transmite gran parte del sentir y del actuar de la sociedad.

La actividad legislativa es entonces un escenario de oportunidad para dirigir los esfuerzos en la resignificación de aquellos valores presentes en la cultura mexicana que promueven la escasa categoría social de las mujeres, partiendo de que el respeto a la dignidad de la persona comienza por reconocer su existencia.

Es necesario promover la adecuación de nuestro modelo lingüístico, ya que tanto hombres como mujeres deben ser nombrados cuando se hace referencia a escenarios de los que ambos forman parte, como en el caso de los cargos y funciones que se desempeñan en el Congreso. Nada cuesta emplear palabras inclusivas de ambos sexos, y no sólo preceptos que nos remitan exclusivamente a lo masculino.

### XIII. FUENTES CONSULTADAS

#### *Bibliografía*

- ABASCAL ZAVALA, Antonio, *Morelos forjador del Poder Legislativo*, México, Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, 1964.
- ALFARO TAVERA, Xavier, *Actas y decretos de la Diputación Provincial 1882-1823*, Morelia, Congreso del Estado de Michoacán, 1989.
- ARRIEGA RIVERA, Agustín, *Michoacán y sus Constituciones*, Morelia, 1968.
- COROMINA, Amador, *Recopilación de leyes, decretos, reglamentos y circulares expedidas en el estado de Michoacán*, Morelia, Imprenta de los hijos de I. Arango, 1886.
- GAMBOA MONTEJANO, Claudia, *Estudio comparativo de la regulación interna de los 31 Congresos locales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en relación a los órganos de gobierno que los conforman*, México, Dirección General de Servicios

de Documentación, información y análisis, Cámara de Diputados, LXI Legislatura, 2011, p. 135.

HEREJÓN, Carlos, *Morelos: antología documental*, México, Secretaría de Educación Pública, 1985.

MORA-DONATTO, Cecilia, *Temas selectos de derecho parlamentario*, México, Porrúa, 2001.

#### *Otras fuentes*

<http://www.congresomich.gob.mx>.

[http://www.congresomich.gob.mx/Modulos/mod\\_Biblioteca/archivos/593\\_bib.pdf](http://www.congresomich.gob.mx/Modulos/mod_Biblioteca/archivos/593_bib.pdf).

<http://www.congresomich.gob.mx/index.php?dp=1&cmsns=1&mn=148>.

[http://www.congresomich.gob.mx/Modulos/mod\\_Biblioteca/archivos/582\\_bib.pdf](http://www.congresomich.gob.mx/Modulos/mod_Biblioteca/archivos/582_bib.pdf).

<http://www.congresomich.gob.mx/index.php?id=234>.

<http://www.congresomich.gob.mx/index.php?rgngm=1&ci=240&mn=156>.

<http://www.allbusiness.com/16102210-1.html#ixzz1gGsTRRvo>.

<http://www.eluniversal.com.mx/estados/79750.html>.