

La Legislatura del estado de Durango

JOSÉ RUBÉN ESCAJEDA JIMÉNEZ

En los últimos años, el país se ha transformado en todos los ordenes, influyendo de manera directa en las características de las Legislaturas de los estados las cuales han adoptado una normatividad propia con la finalidad de regular su funcionamiento y establecer las condiciones para que, en la pluralidad política, se puedan encontrar los consensos necesarios que permitan lograr acuerdos parlamentarios que traducidos a leyes o decretos, contribuyan a la gobernabilidad democrática.

Todas las Legislaturas de los estados tienen como marco jurídico, en primer término, a los principios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual establece el reconocimiento de la competencia de sus estados miembros para gobernarse sólo en lo relativo a su régimen interior, pero siempre dentro de las limitaciones previstas por el mismo. En tal virtud, tal como sucede en el Congreso Federal, las actividades de las Legislaturas locales están subordinadas en primera instancia a las disposiciones de nuestra Carta Magna y luego, a los preceptos establecidos en las Constituciones locales, en la legislación electoral en lo correspondiente, en sus leyes orgánicas u otra reglamentación interna y, además, a las prácticas parlamentarias que en cierta forma constituyen el derecho no escrito.

La Constitución Federal establece restricciones que influyen de manera directa en la organización y el funcionamiento de las Legislaturas locales, como la que contiene el artículo 115 referente a adaptar su estructura a los principios de los gobiernos republicanos, representativos y populares de tal forma que, su existencia es producto de la propia división de poderes que las entidades federativas están obligadas a adoptar como regla fundamental de organización, en cumplimiento a

José Rubén Escajeda Jiménez

Presidente de la Gran Comisión de la H. Legislatura del estado de Durango

lo dispuesto por el artículo 116. En este mismo artículo se dispone la prohibición de la reelección inmediata para los integrantes de los Congresos locales, con excepción de los suplentes cuando no hubieren estado en ejercicio; por otra parte concede a la legislación electoral de cada estado la función de establecer las reglas para la elección de los diputados de representación proporcional. En el caso del estado de Durango estas reglas se encuentran establecidas en el Título Tercero, Capítulo Segundo de la Constitución Política local y en los artículos relativos del Código Estatal Electoral.

A diferencia del sistema bicameral de los Estados Unidos de Norteamérica, en México el Poder Legislativo de las entidades federativas se deposita en una sola Cámara; sin embargo, al decretarse la Constitución de 1824, los estados en sus constituciones adoptaron el sistema bicameral norteamericano en su poder legislativo por lo que, en sus orígenes (1825), el Congreso del estado de Durango estaba integrado por diputados y senadores. Después y por efecto de la desaparición del Senado en la Constitución de 1857, disposición que no fue revocada cuando se restableció esta institución en 1874, las Legislaturas locales se integran por una Cámara de Diputados exclusivamente, a diferencia del vecino país del norte donde actualmente, algunos de sus estados cuentan aún con un Congreso bicameral.

Las Legislaturas de los estados presentaban diferencias en cuanto al número de periodos ordinarios de sesiones que deban celebrarse por cada año de ejercicio legal; sin embargo, las Constituciones correspondientes, adoptaron un criterio derivado de lo decretado por el Congreso de la unión en 1986, por lo que, la generalidad es que celebran dos periodos ordinarios de sesiones como mínimo. También las Constituciones locales determinan a su juicio la fecha de inicio y la duración de las sesiones, así como las condiciones requeridas para su validación que coincide de manera uniforme en un quórum determinado por la Presidencia de la mitad más uno de los legisladores.

Otra generalidad existente en los Congresos locales, es que en los periodos de receso, la representación legislativa la ejerce una Comisión

Permanente cuya responsabilidad en la de dar una continuidad a sus labores salvo la de legislar, así como la de resolver los asuntos más urgentes, por ejemplo, queda a su cargo la facultad de convocar al Pleno, por propio acuerdo o a petición del Ejecutivo, a periodos extraordinarios de sesiones.

En cuanto a las facultades de los Congresos Estatales, la Constitución Federal los autoriza a legislar en todo aquello no asignado en forma exclusiva al Congreso de la Unión; si bien la Carta Magna no establece expresamente la relación de los asuntos en los que tienen injerencia los Congresos, las Constituciones locales si incluyen un catálogo de facultades.

Un aspecto de contraste con la Constitución Federal es que casi todas las Constituciones locales otorgan la facultad de iniciar leyes y decretos no sólo al Poder Legislativo y al Ejecutivo sino también al Tribunal Superior de Justicia y a los ayuntamientos en asuntos de su administración. Algunas Legislaturas estatales también consideran la iniciativa popular y la posibilidad de que los representantes al Congreso de la Unión puedan presentar iniciativas en los Congresos locales.

En el caso del Poder Legislativo del estado de Durango, tiene su marco jurídico fundamental en el Capítulo Segundo de la Constitución Política local. Sus artículos 29 al 58 norman su organización, así como definen que únicamente los legisladores, el Poder Ejecutivo, el Tribunal Superior de Justicia y las Presidencias Municipales en lo que se refiere a su administración, tienen el derecho de iniciar leyes y decretos.

En la distribución de curules según los principios de mayoría relativa o representación proporcional, tampoco existe regla común aún cuando la Carta Magna establece en su artículo 116 un mínimo en función de la cantidad de habitantes de cada entidad.

El Congreso del estado de Durango, como depositario del ejercicio de las funciones del Poder Legislativo, se integra por 25 diputados; 15 electos según el principio de votación mayoritaria y 10 diputados electos según el principio de representación proporcional. El ejercicio de las funciones de los diputados durante tres años constituye

una Legislatura. Actualmente la LX Legislatura que integra el Congreso del estado, inició sus sesiones el 1º de septiembre de 1995 y concluirá su ejercicio constitucional el último día del mes de agosto de 1998. Cada año celebra dos periodos ordinarios de sesiones, el primero se inicia el día 1º de septiembre y no podrá prolongarse después del día 15 de diciembre; y el segundo se inicia el 15 de marzo y concluye el día 15 de junio.

La LX Legislatura está integrada por 25 diputados representativos de cuatro partidos políticos; el Partido Revolucionario Institucional con una fracción parlamentaria compuesta por 13 diputados; la del Partido Acción Nacional por 6 diputados; la del Partido del Trabajo por 5 diputados, y uno del Partido de la Revolución Democrática. Esta pluralidad política en la que el Partido Revolucionario Institucional tiene lo que pudiera llamarse la mayoría mínima no ha sido obstáculo para el desempeño de la actividad parlamentaria ya que el diálogo, la concertación y el consenso se han practicado obteniendo acuerdos que privilegian la unidad en la diversidad.

Como en casi todos los Congresos Estatales, el de Durango cuenta con su propia Ley Orgánica en la que se establecen las normas de toda su organización interna. Es importante destacar la figura de la Gran Comisión cuya responsabilidad es la de dirigir las funciones administrativas y de apoyo jurídico, así como también la de representar al Poder Legislativo. En el artículo 68 de la Ley Orgánica se precisan las facultades de la Gran Comisión resaltando las referentes a conducir las relaciones políticas de la Legislatura con los Poderes Ejecutivo y Judicial, así como con los Poderes de otras entidades de la República y con los Poderes Federales; dirigir y vigilar los servicios internos necesarios para el eficaz cumplimiento de las actividades del Poder Legislativo; proponer al Pleno de la Cámara la designación del Contador Mayor de Hacienda, de el Oficial Mayor; entre otras.

La diferencia existente en cuanto a la Gran Comisión y la directiva de la Legislatura es que ésta es responsable de las actividades propiamente legislativas y tiene la representación jurídica del Congreso del estado; el Capítulo VI de la Ley Orgáni-

ca precisan las atribuciones y su forma de integración.

Es importante señalar que el Congreso del estado para el trámite de los asuntos cuenta con diversas comisiones de dictamen legislativo, ordinarias, y las especiales que la directiva designa para el desahogo de asuntos que sin tener al carácter de iniciativa, el Congreso debe resolver. Las comisiones se integran de manera que reflejen la integración plural del Congreso del estado y permitan la participación de los partidos minoritarios en el estudio y resolución de las iniciativas. Se integran por un presidente, un secretario y tres vocales; son nombrados por la directiva a propuesta de la Gran Comisión.

En el estado de Durango, el Congreso está facultado no solamente para expedir normas de observancia general obligatoria en el estado, con el carácter de leyes o decretos, sino también lo está para realizar funciones de consulta, promoción, gestoría, evaluación y supervisión de las acciones administrativas y de gobierno, encaminadas a satisfacer las necesidades sociales de la población de la entidad y sobre la aplicación de los recursos presupuestales. También son facultades del Congreso en materia de supervisión de la administración pública del estado, atender las peticiones y quejas que formulen los habitantes del estado, respecto del cumplimiento de las funciones cuya competencia sea de las dependencias del Poder Ejecutivo, órganos desconcentrados y entidades paraestatales del estado, de las obligaciones que les señalen las disposiciones jurídicas en materia administrativa, de obras y de servicios. Al respecto y por acuerdo del Congreso, se pueden dirigir peticiones y recomendaciones a las autoridades competentes tendientes a satisfacer los derechos e intereses legítimos de los habitantes del estado, y a mejorar la utilización y aplicación de los recursos disponibles.

El Congreso del estado de Durango, para una mejor administración de sus recursos humanos y materiales cuenta con las siguientes dependencias: una Oficialía Mayor, Contaduría Mayor de Hacienda, el Instituto de Investigaciones Legislativas y la Dirección de Comunicación Social.

La Oficialía Mayor es el órgano técnico administrativo responsable de optimizar los recursos humanos, materiales y financieros que sean la base para el logro de los planes, programas y metas del Poder Legislativo.

La Contaduría Mayor de Hacienda es el órgano técnico-contable del Poder Legislativo para el ejercicio de sus facultades exclusivas en materia hacendaria pública, y su objetivo es el control y la fiscalización superior de la administración hacendaria pública estatal, municipal y de los órganos descentralizados.

El Instituto de Investigaciones Legislativas, de reciente creación, es un órgano técnico de apoyo jurídico, legislativo, de investigación y de análisis.

Para realizar las acciones de coordinación y de concertación con la mesa directiva y las comisiones del Congreso, los diputados de un mismo partido político están organizados en grupos parlamentarios. Estos grupos, integrados por los me-

nos por tres diputados, coadyuvan al mejor desempeño del trabajo legislativo y facilitan la participación de los legisladores en las tareas del Congreso; contribuyen, orientan y estimulan la formación de criterios comunes en las discusiones y deliberaciones en que participan sus integrantes. La Ley Orgánica del Congreso se decretó el 18 de diciembre de 1992 y hasta la fecha se le han hecho 7 reformas o adiciones.

El Congreso del estado de Durango y en particular la LX Legislatura se desempeña en un clima donde la conciliación y la concertación es la base de su trabajo. La diversidad ideológica y política de esta soberanía popular ha favorecido al estado de Durango ya que juntos, diputados de cuatro partidos políticos, contribuyen a construir su presente y su futuro en función de interés superior, construyendo acuerdos que han fortalecido la ruta del Congreso para todo el pueblo de Durango.



H. Congreso del Estado de Durango