

El desarrollo del pluralismo político en el Congreso del Estado de Sinaloa

Por: Chass Quinty

Introducción

En su origen, las instituciones parlamentarias que emergieron como órganos colegiados relativamente autónomos, tuvieron como función vigilar y controlar el poder detentado por los monarcas y soberanos. Y ello fue como resultado de una intensa lucha ideológica y también armada, enfocada contra el despotismo europeo y posteriormente -con los aires renovadores de la democratización occidental- contra las dictaduras, totalitarismos, regímenes antidemocráticos y autoritarios representados por jefes de Estado y de gobierno de todos los países del mundo.

Sin entrar en el análisis de conceptos, es oportuno y necesario recordar que el principio fundamental y base de la democracia moderna es precisamente el pluralismo político. Un pluralismo que surgió con un elevado costo a raíz de una larga lucha ideológica en el mundo occidental, seguida de persecuciones y represiones, sacrificios y sufrimientos frente a quienes, instalados en la prepotencia de mayorías coyunturales, pretendieron mantenerse como fuerzas políticas únicas bajo el cobijo, incluso, de un régimen electoral protector de ese injusto monopolio de la representación política que impedía o retrasaba el nacimiento del pluralismo político al que tenían derecho otros partidos y ciudadanos.

Por medio de la globalización de la cultura, la democracia, la justicia y el derecho electoral comparado, fueron arribando a nuestro país, de manera progresiva o gradual, un cúmulo de ideas y propuestas novedosas que anunciaban cambios sustanciales en materia político-electoral, reglas electorales claras y equitativas tanto para partidos como para candidatos contendientes.

Por encima de diferencias ideológicas aparentemente irreconciliables, intereses encontrados de tipo partidista, protagonistas y representantes de diversas organizaciones y agrupaciones políticas de todos los colores proclamaron, con diverso tono y matices, la necesidad de sustituir la antigua regulación jurídica del sistema electoral mexicano, fincado en el autoritarismo. Entonces se interpretó y se difundió, a manera de un principio democrático universal, que el derecho de los ciudadanos a votar por cualquier partido de su preferencia es un derecho fundamental reconocido internacionalmente. Igualmente, de manera extensiva, se arguyó y divulgó que los partidos políticos deben incluirse, es decir, agregarse al sistema político nacional para participar libremente en contiendas electorales y nunca deberían quedar excluidos de ellas, a menos de que hubiera razones verdaderamente graves.

En todo este esquema, la pieza que faltaba en el país era la electoral: su organización, su marco jurídico, su institución reguladora. La pieza electoral debía cumplir dos funciones: desterrar las prácticas fraudulentas que inutilizan o distorsionan el voto de los ciudadanos y, por otro lado, permitir emerger sin cortapisas, sin restricciones artificiales, a la verdadera pluralidad política de la Nación.

En la agenda nacional se destacaban dos tareas centrales de la política democrática de México: la consolidación y el desarrollo nacional de los partidos políticos, y la creación de leyes e instituciones reguladoras de su competencia. Pero, si bien es cierto que el cambio hacia la democracia comenzó en las urnas, también es verdad que no ha terminado en ellas, ya que aún no hemos avanzado lo suficiente en la división real de los poderes estatales, en el respeto a las minorías, en las libertades públicas de los ciudadanos y en la observancia total de la legalidad, así como en la tolerancia cero a la delincuencia, el combate a la corrupción e impunidad, en el respeto de los derechos humanos y la pluralidad política.

Por desgracia, pese a los avances en materia electoral, aún tenemos un país que no acaba de acceder totalmente al tipo ideal de república representativa, democrática y federal. En Sinaloa, obviamente, dependemos del desarrollo político de la nación. A nivel federal, el componente republicano apenas está cristalizando en un gobierno regido por una auténtica separación de poderes, cuyo ejercicio plenamente diferenciado y autónomo debe producir los equilibrios y contrapesos que habrán de guiar el ejercicio

responsable y constructivo del poder público. Pero, por otro lado, el componente de representatividad no ha podido dar cabida al pluralismo creciente de la sociedad mexicana, no obstante que se ha ampliado la oferta de las instituciones políticas que pueden encauzar esa representación. La democracia plena como forma de vida es, todavía, una mera aspiración. La llamada transición sigue aún atorada en las inercias de las principales fuerzas políticas. Además, estamos retrasados históricamente con relación al avance democrático de otros países, ya que nos ha tomado casi un siglo establecer reglas y procedimientos electorales más o menos confiables y transparentes que den certidumbre a los resultados obtenidos en las urnas.

Normalidad democrática y pluralismo político *versus* autoritarismo

Durante muchos años, los titulares del Poder Ejecutivo -es decir, el presidente de la República, a nivel federal, y los gobernadores de los estados, a nivel local- fueron los principales protagonistas del sistema político-electoral mexicano.¹ Durante más de siete décadas persistió el autoritarismo, utilizando discrecionalmente ciertos dispositivos políticos y legales para atenuar las diversas expresiones de la opinión pública en el terreno de los discursos, la publicación de editoriales y notas periodísticas y estadísticas.²

El autoritarismo se dio el lujo de permitir o tolerar un pluralismo limitado e inofensivo en las contiendas electorales, constriñó las relaciones y el comportamiento de los medios y controló los temas y la opinión pública preponderante sobre ellos, sin llegar a suprimir por completo las voces críticas de la incipiente sociedad civil, de los movimientos sociales y de los partidos políticos de oposición. Los temas y asuntos que se gestionaban en el espacio público o ante las diversas dependencias gubernamentales y el Poder Legislativo, subordinado al Ejecutivo, se establecían previamente en las oficinas del presidente del país o del secretario de Gobernación o, a nivel local, en el despacho del gobernador del Estado. Sólo gestionaron con éxito sus

¹ El sistema político mexicano antes de las elecciones del año 2000 fue calificado generalmente como un sistema autoritario. Algunos autores lo han definido con diversos términos: como de partido único, de partido dominante, unipartidista o de partido hegemónico.

² Véase el libro de ESCOBEDO, Juan Francisco, *Resonancias del México autoritario*, México, Universidad Iberoamericana, 2001.

intereses aquellos grupos sociales a los que previamente se había admitido en el mercado monopolizado de las mediaciones del régimen. Así, de esa manera, se administró la opinión pública y se pobló de opiniones oficiales el espacio público; sin caer en la tentación de liquidar todas las voces disonantes o discordantes, pero desplegando selectivamente acciones represivas hacia algunos interlocutores críticos y agresivos. En esas condiciones, el debate en términos democráticos no se dio. En cambio, el autoritarismo mexicano desarrolló una extraordinaria capacidad para administrar las vertientes de la opinión pública y para fijar la agenda política del país o de la entidad federativa.

Las primeras reformas institucionales se introdujeron durante el gobierno del presidente Adolfo López Mateos que propició la creación de los “diputados de partido”, sistema que estuvo en vigor desde el 22 de junio de 1963 y, con algunas modificaciones, hasta el 4 de octubre de 1977. Las siguientes reformas fueron promovidas por el presidente José López Portillo, y estuvieron vigentes desde 1977 a 1986, su artífice y operador principal fue don Jesús Reyes Heróles, a la sazón Secretario de Gobernación. Las reformas de 1977 se convirtieron en la primera respuesta sistemática y de nuevo diseño institucional y político para liberalizar un poco al régimen político y mejorar su imagen a nivel internacional, pero sin exponerlo al riesgo de la democratización intensiva, ya que el sistema se mantuvo intacto.

La dinámica social y política alcanzada en la década de los años setenta estuvo influida por la masacre sucedida en la Plaza de las Tres Culturas, en Tlatelolco, el 2 de octubre de 1968, y por el Jueves de Corpus de 1971. Ello, propició una ligera apertura democrática en la que se registraron algunos avances en materia de democracia electoral y en legitimidad en la representación política, pero sin lograr en los hechos el pluralismo político. La respuesta gubernamental fue en el sentido de intentar resolver conflictos de manera “civilizada y pacífica”, a la manera de como lo había expresado el filósofo alemán Kant, mediante un proceso civil y no mediante la guerra. “El paso a esa constitución es y debe ser gradual y no provendrá de un salto revolucionario, sino de una reforma paulatina según principios sólidos”.³

³ PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía, “Poderes Legislativo y Ejecutivo”, en *Transiciones y diseños constitucionales*, México, UNAM, 2000, pp. 135-166.

Dicho proceso gradual o reforma electoral paulatina avanzó en el país poco a poco y a cuentagotas, en la medida en que el sistema de partidos políticos se fue consolidando en algunos países democráticos. Los principales protagonistas de estos cambios, a nivel federal, han sido los presidentes de la República y, a nivel local, los gobernadores, destacándose además los grandes partidos políticos nacionales, legisladores del Congreso de la Unión y de los congresos locales, éstos últimos como parte del Constituyente Permanente, quienes han participado de manera activa, decidida y diferenciada, en contribuir a perfeccionar nuestras instituciones políticas.

Ciertamente, desde la reforma electoral de 1977, se cimentaron las bases para una posterior competencia plural en la política electoral mexicana. Las facultades del Congreso de la Unión, en materia de control político, aumentaron constitucionalmente, a raíz de que se realizaron reformas cualitativas que representaron un cambio en las relaciones entre el Congreso y el Ejecutivo, cuyos efectos de aplicación se verían varios años después. Sin embargo, para algunos críticos fue apenas un pequeño avance hacia la democracia plena y para otros significó entonces una tenue liberación de las reglas del juego para arribar al poder y disputarle el control al partido hegemónico. En todo caso, ello forma parte de un proceso de transformación continua que aún no termina.

Pese a las críticas, las sucesivas y posteriores reformas constitucionales y legales han sido fieles a las demandas cada vez más claras en torno a la transparencia electoral, respeto al voto y fortalecimiento del pluralismo político. Pero, en el fondo, tuvo alto significado la formación y consolidación de las nuevas instituciones electorales, entre ellas el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral, que constituyó sin duda un progreso importante cuyo inicio no estuvo exento de dilemas, sinsabores, desconfianza y sospechas. Por tal razón, los cambios electorales han estado siempre necesarios - para reducir la incredulidad y desconfianza manifiesta en la sociedad- de la compañía de otras reformas estructurales todavía ausentes.

Para entender el pluralismo político

Para comprender el significado y trascendencia del pluralismo, Giovanni Sartori⁴ establece tres niveles de análisis: el pluralismo como creencia, el pluralismo social y el pluralismo político. En el nivel de los sistemas de creencia, el reconocido autor italiano explica que se puede hablar de una cultura pluralista con la misma extensión de significado con la que hablamos de una cultura secularizada. Y es que de hecho, las dos nociones son complementarias. Si una cultura está secularizada, no puede ser monista, y viceversa. En el segundo nivel de análisis, Sartori advierte que no necesariamente porque en una sociedad convivan diferentes etnias o religiones se está frente a una sociedad pluralista. El tercer nivel, el pluralismo político, hace referencia a una diversificación del poder. Sartori reivindica que un pluralismo político es aquél que permite que una sociedad se base no únicamente en el consenso o en el conflicto, sino en "la dialéctica del disenter, y a través de ella un debatir, que en parte presupone consenso y en parte adquiere intensidad de conflicto". Asimismo, considera que un principio inherente a las sociedades pluralistas es que las mayorías deben ejercer su poder sobre las minorías con moderación y tolerancia. Tolerar -como sostiene Sartori- no es ser indiferentes. Quien tolera tiene creencias, principios y sobre todo madurez política, y concibe que los demás puedan tener creencias o ideas que ellos consideren equivocadas.

El origen del pluralismo político en Sinaloa

En 1974, los aires democráticos y el pluralismo político arribaron tenuemente a Sinaloa. Concretamente, al Congreso del Estado, de la mano del Partido Revolucionario Institucional (PRI), al introducirse en la legislación electoral local la figura de "Diputado de partido". En verdad, sin este partido no se habrían aprobado las reformas constitucionales y legales en materia electoral que permitieron que se legitimara el Poder Legislativo y de paso se vislumbrara como mera posibilidad el pluralismo, para que aportara ideas nuevas e hiciera posible el desusado debate parlamentario pero,

⁴ Véase la obra de SARTORI, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, México, Alianza, 1987. Asimismo, su ensayo "Parlamento", en *Revista Quórum*, segunda época, año IV, No. 37, nov/dic, 1995.

sobre todo, para que animara la escena política con propuestas diferentes a las del partido único y, de esa manera, se lograra diversificar teórica y legalmente la representación política.

Por iniciativa del gobernador del Estado, el economista Alfredo Valdés Montoya, priísta como todos los gobernadores que ha tenido Sinaloa, se reformaron los artículos 20 y 24 de la Constitución Política del Estado, mediante decreto número 231, expedido el 16 de mayo de 1974 y publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa” No. 60, de 17 de mayo del mismo año. En la exposición de motivos de la iniciativa de reformas a la Constitución Política del Estado, presentada con el fin de enriquecer la representación política en el Congreso mediante Diputados de Partido, se destaca lo siguiente:

Que durante el período de uno de nuestros más insignes Estadistas, como lo fue nuestro Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Adolfo López Mateos, se consideró a nuestro país en una etapa de perfeccionamiento de sus propios sistemas sociales, que requería la consciente y cada vez más activa participación de todos los ciudadanos, sin distinción de ideología, de partido político, o de condición personal, en el cumplimiento de las grandes tareas nacionales, y como en esa época algunos partidos políticos no tenían fácil acceso al Congreso de la Unión, tuvo a bien enviar a este mismo la iniciativa de Reforma y Adición al Artículo 54 de nuestra Magna Carta Política, en donde previo cumplimiento de determinados requisitos se crea la institución de “Diputados de Partido”.

Que es evidente el hecho de que hasta la fecha en nuestra Cámara de Diputados no ha habido el acceso de algunos de los Partidos Políticos que actúan en el Estado y que las minorías tienen derecho a representación, puesto que éstas, como las mayorías, tienen asimismo derecho a opinar, discutir y a votar aunque sean las mayorías quienes en un régimen democrático deciden; en consecuencia, conforme al punto que antecede, resulta conveniente adoptar la institución de los Diputados de Partido, que tan buenos frutos ha dado a nivel nacional, como una reforma benéfica para nuestro Estado.

Que con el sistema de Diputados de Partido habrá mayor interés en los ciudadanos que constituyen minorías, dentro o fuera de los partidos registrados, para ejercitar su voto con el deseo de obtener representación proporcional.

Este sistema, que pudiera llamarse mixto, consiste en mantener el principio de mayorías, complementado por otro, yuxtapuesto, de representación minoritaria, de tal manera que, además de diputados logrados por el sistema de mayorías, cada uno de los partidos, si no obtuvo un mínimo de triunfos electorales directos, cumpliendo determinados requisitos, tiene derecho a un número proporcional de representantes que se denominan “Diputados de Partido”. Para que el sistema funcione correctamente debe tener dos condiciones: una en cuanto al mínimo de

votos obtenidos y, otra, en cuanto al máximo de “Diputados de Partido”.

Se ha calculado que un Partido necesita obtener un 4% por ciento de la votación total estatal, para acreditar un Diputado de Partido, tomando en cuenta que, de acuerdo con el aumento de los Distritos Electorales, habrá necesariamente 19 diputados mayoritarios, los que sumados a la consideración teórica de que los tres partidos minoritarios registrados en la actualidad pudieran obtener por porcentaje hasta 2 diputados por cada partido, nos darían un total de 25 diputaciones y, si esto representa el 100 por ciento de los integrantes del Congreso, de ahí que un diputado representa precisamente el 4 por ciento de la integración camarál, y esto se ha señalado como mínimo para considerar que este por ciento de la votación total es la que representa una opinión que deba tomarse en consideración... Estas consideraciones, respecto de la forma de acreditar los diputados de partido, obedecen a la necesidad de impedir que el sistema degenere en una inútil e inconveniente proliferación de pequeños partidos, que no representen corrientes de opinión realmente apreciables por el número de quienes las sustenten, ya que se ha señalado como objetivo básico de esta reforma, y es connatural de toda organización parlamentaria, que dentro de la representación popular, estén las minorías, siempre y cuando tengan también un mínimo de significación ciudadana.

Por otra parte, debe buscarse que el sistema de protección a las minorías, dándoles una legítima representación en la Cámara, permita una oposición organizada, que no solamente se concrete a hacer labor de crítica, sino que, además, por el número de miembros con que cuenta, pueda formar equipos de trabajo y estén en capacidad de formular proyectos que sirvan para el mejor Gobierno del Estado (sic).

No obstante esa reforma constitucional y el haberse expedido una nueva Ley Electoral el 20 de junio de 1974, la presencia única y dominante del PRI se mantuvo incólume en el Congreso hasta 1981. Después de dos intentos fallidos, fue durante el gobierno de Antonio Toledo Corro (1981-1986) cuando se logró por primera vez el pluralismo en el Congreso del Estado de Sinaloa, gracias a otra reforma electoral.⁵

La primera Legislatura pluralista en la historia parlamentaria local fue la Quincuagésima, pues tuvo entre sus integrantes a destacados líderes de la oposición, como Audómar Ahumada Quintero, antiguo miembro del Partido Comunista Mexicano y ex-rector de la Universidad Autónoma de Sinaloa; asimismo, a Adolfo Salazar García,

⁵ El artículo 24 de la Constitución Política de Sinaloa se modificó para quedar como sigue: “La Legislatura del Estado se integrará con 23 Diputados electos por el sistema de mayoría relativa en distritos electorales uninominales y hasta con 6 Diputados electos, de acuerdo con el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas estatales votadas en una sola circunscripción plurinominal.” (P. O. 18 de abril de 1979).

ambos por el PSUM; Rigoberto López Alarid y Xenén Xóchihua Valdez del PAN, y Adolfo de la Vega y Ricardo Sánchez Rubio, del PARM-FIM. La L Legislatura se integró con 29 diputados, 23 diputados por el principio de mayoría relativa y 6 por el principio de representación proporcional.

Al gobernador Francisco Labastida Ochoa (1987-1992), lo acompañaron en su régimen la Quincuagésima segunda y Quincuagésima tercera legislaturas. Esta última, que concluyó su ejercicio constitucional el 30 de noviembre de 1992, reformó de nueva cuenta la Constitución Política y expidió una nueva Ley Electoral. La pluralidad política se fortaleció a partir de la vigencia de estas reformas aprobadas meses antes de concluir la LIII Legislatura.⁶ Así, se aumentó de 6 a 16 el número de diputados electos bajo el principio de representación proporcional, por lo que la LIV legislatura, durante la primera parte del gobierno del ingeniero Renato Vega Alvarado (1993-1998) se compuso de 39 miembros, diez más que los que integraron la LIII Legislatura. Para tener derecho a la asignación de diputados de representación proporcional, los partidos políticos contendientes debieron alcanzar cuando menos el 1.5 por ciento de la votación total emitida en todas las listas estatales. Los 39 representantes populares que integraron a la LIV Legislatura, cuyo ejercicio fue del primero de diciembre de 1992 al 30 de noviembre de 1995, tuvieron como recinto oficial el nuevo Palacio Legislativo.

El desarrollo del pluralismo político en el Congreso del Estado

Si se revisa la composición de las diversas legislaturas del Congreso del Estado, desde que se fundó el PNR (ascendiente del PRI) en 1929, hasta la actualidad, no ha habido otro partido hegemónico, dominante o mayoritario que rija la escena política y parlamentaria de Sinaloa. Sin embargo, a raíz del arribo del pluralismo político a tierras sinaloenses, las sucesivas legislaturas locales vienen cobrando poco a poco mayor trascendencia y se constituyen como un elemento consustancial a la representación política y popular.

⁶ Artículo 24 de la Constitución Política “La Legislatura del Estado se integrará con 23 diputados electos por el sistema de mayoría relativa en distritos electorales uninominales y con 16 Diputados electos, de acuerdo con el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas estatales votadas en una sola circunscripción plurinominal.” La Ley Electoral del Estado de Sinaloa fue publicada en el P. O. No. 55, de 6 de mayo de 1992.

LEGISLATURA	TOTAL DIPUTADOS	PRI		PAN		PSUM/PRD		PARM-FIM		PT		PBS	
		No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
L (1980-1983)	29	23	79.3	2	6.9	2	6.9	2	6.9				
LI (1983-1986)	29	24	82.8	2	6.9	3	10.3						
LII (1986-1989)	29	23	79.3	3	10.3	3	10.3						
LIII (1989-1992)	29	23	79.3	4	13.8	2	6.9						
LIV (1992-1995)	39	24	61.5	13	33.3	2	5.1						
LV (1995-1998)	40	22	55.0	13	32.5	4	10.0			1	2.5		
LVI (1998-2001)	40	24	60.0	11	27.5	5	12.5						
LVII (2001-2004)	40	21	52.5	12	30.0	3	7.5			3	7.5	1	2.5

Las legislaturas, sin duda, han acrecentado la pluralidad política desde 1980. Las reformas a la Constitución y la Ley Electoral, en los años de 1995 y 1998, fueron preponderantes para que el Partido del Trabajo y el Partido Barzonista Sinaloense consiguieran escaños en el Congreso. Así, con la diversidad y la tolerancia a los diversos protagonistas políticos, han quedado definitivamente atrás los tiempos de la unanimidad y el monolitismo exacerbado que alguna vez caracterizaron al Congreso del Estado de Sinaloa.

Como se observa en el cuadro, líneas arriba, el pluralismo en el Congreso del Estado se manifiesta principalmente en la composición plural de las legislaturas y cobra vigor mediante la negociación y el consenso, los cuales son prácticas normales en el Congreso. La cultura del acuerdo entre los grupos parlamentarios es indispensable y constituye la única vía para encontrar solución a los problemas. La diversidad política en el trabajo parlamentario del Congreso ya no permite que los problemas se resuelvan por medio de disposiciones autoritarias y verticales, con decisiones tomadas de manera oscura y sin participación de los grupos parlamentarios que no constituyen la mayoría.

Desde que se estableció la figura de diputados plurinominales, elegidos por el principio de representación proporcional, se ha notado en las legislaturas del estado de

Sinaloa el ánimo y el interés por expedir leyes y decretos trascendentales, con un alto grado de consenso, no obstante que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) siempre ha conservado la mayoría. Ciertamente, la cooperación legislativa para construir acuerdos no ha sido constante y permanente, todavía prevalecen inercias y anacronismos que obstaculizan el diálogo y el consenso, sin embargo, es innegable el avance logrado. La disponibilidad de las partes y las coincidencias en la búsqueda del bien común han posibilitado el consenso en muchas de las decisiones públicas que se han tomado. El discurso de las fracciones parlamentarias denota claramente la predisposición de hacer del diálogo y la concertación “instrumentos políticos fundamentales para la forja de una convivencia social, plural y civilizada, teniendo siempre como punto de partida y como límite el respeto a la legalidad.”⁷ En 1995, el entonces diputado local por el Partido Acción Nacional, don Gabriel López Palomares, expresaba: “El reto futuro del parlamento será reunir a personalidades distintas, inteligencias diferentes, voluntades hasta encontradas que asistan a hablar, hablar, discutir, consultar y decidir en todo aquello que afecta, beneficia o perjudica a la comunidad, ese es el futuro y el reto del parlamento, demostrar que es posible tomar decisiones en grupo y entre voluntades a veces hasta antagónicas” (sic). Las nuevas prácticas políticas, la nueva realidad social y el cambio de las relaciones de poder en la vida estatal como consecuencia de la alternancia, exigen que se institucionalice la aplicación de los consensos y de instrumentos como el diálogo y la tolerancia.

La Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa, publicada en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa” Núm. 139, de 20 de noviembre de 1995, desde su entrada en vigor, ha sido otro factor importante para que el pluralismo haya arraigado en el Poder Legislativo. Por disposición de la Ley, la Mesa Directiva que se elige mensualmente en los períodos de sesiones se integra observando la composición plural del Congreso. Igualmente, en el mismo sentido, las diversas comisiones legislativas se componen con diputados provenientes de varias fracciones parlamentarias.

⁷ OCEGUERA RAMOS, Rafael, *et al.*, *Perspectivas del parlamento en Sinaloa frente a los retos del siglo XXI*, Culiacán, Difocur-Congreso del Estado de Sinaloa, LIV Legislatura, 1995, p. 24. Citado por VALENZUELA URÍAS, Enrique, “El consenso como instrumento de la política para avanzar en la tarea legislativa” (inédito), Culiacán, 2000, pp. 28-29.

Con el fin de describir cómo opera el pluralismo, a continuación se cita el siguiente caso: en los dos primeros años de ejercicio de la Quincuagésima Sexta Legislatura del Congreso del Estado (1998-2001), la negociación y el acuerdo político entre los grupos parlamentarios dieron sustento al trabajo legislativo. Ello se constata a través del comportamiento del voto en la aprobación de diversas leyes, decretos y acuerdos. Así, en lo que respecta a nuevas leyes aprobadas en el período mencionado, el 50% de éstas fueron aprobadas por decisión unánime, mientras que el restante 50% sólo contó con el voto aprobatorio del PRI, grupo parlamentario mayoritario. Las leyes aprobadas por consenso unánime fueron las siguientes: Ley de Integración Social de Personas con Discapacidad; Ley de Regularización de Predios del Estado; y la Ley por la que se establece el Fondo para la Dotación y Mantenimiento de Equipo de Cómputo a los Planteles de Educación Básica del Estado. Cabe hacer notar que las iniciativas de las leyes anteriores fueron presentadas por el Ejecutivo del Estado. Por lo que se refiere a reformas y adiciones realizadas a la Constitución, así como a leyes secundarias, resulta en verdad extraordinario la forma en que se ha dado la votación. Con base en la cuantificación de tales reformas y adiciones que han sido de mayor interés o trascendencia, el 83% de las aprobaciones fueron por consenso unánime y un 8.3% por consenso de mayoría. La mitad de las iniciativas de reformas y adiciones contempladas en el anterior análisis y que fueron aprobadas por consenso unánime, tienen la particularidad de haber sido inicialmente presentadas por legisladores de los tres grupos parlamentarios que convergen al anterior del Poder Legislativo: 2 por diputados del PRI, 2 por diputados del PAN y 1 por el grupo parlamentario del PRD. En los tres casos consignados de reformas y adiciones a la Constitución Política del Estado, es pertinente resaltar no solamente la unanimidad de la aprobación, sino también el hecho de que dos de las iniciativas correspondientes fueron a propuesta de legisladores del PRD y PAN, respectivamente.⁸

En el ejercicio de la LVII Legislatura (1º de diciembre de 2001 al 30 de noviembre de 2004), el Palacio Legislativo es testigo cotidiano de la libre expresión de las ideas y del pluralismo que se vive en su interior. Hasta ahora es la más plural de todas. La

⁸ VALENZUELA URÍAS, Enrique, “El consenso como instrumento de la política para avanzar en la tarea legislativa” (inédito), Culiacán, 2000, pp. 29-30.

integración al trabajo colegiado entre el PRI, grupo parlamentario mayoritario, y los minoritarios, es una realidad. Los avances registrados en este sentido permiten que se dé en los hechos una participación creciente de la oposición en las decisiones, tanto a nivel del trabajo en comisiones como en las sesiones del pleno, lo cual tiende a perfeccionar de manera progresiva el pluralismo. En la Legislatura se refleja el régimen democrático, en donde las mayorías gobiernan, pero en donde también las minorías participan e influyen en el proceso legislativo. Porque en cualquier régimen democrático a las minorías les son y les deben ser respetadas siempre sus ideas. Esta realidad hace que la política parlamentaria se conciba y practique como un proceso aglutinante.

Las reformas en materia electoral y el fortalecimiento del sistema de partidos políticos han sido factores clave para impulsar el pluralismo político. Sin embargo, esto no basta. Sigue estando pendiente en la agenda política local un acuerdo de todas las fuerzas políticas para consolidar la democracia plena, la cultura política y el Estado de Derecho en Sinaloa. En esta gran tarea, todas las fuerzas tienen una porción de responsabilidad, sobre todo las de oposición al partido en el gobierno y los grupos parlamentarios no mayoritarios en el Congreso.⁹ Los tiempos señalan que hay rumbos que es necesario mantener: mayor participación partidista constructiva en relación con el gobierno; mayor interés e iniciativa política partidista en los congresos; consultas públicas; procedimientos internos renovados para la selección de candidatos; fortalecimiento de las representaciones sociales dentro de los partidos; impulso a quienes hacen carrera sirviendo a su comunidad y a los partidos, y una labor política permanente.

El debate parlamentario

El pluralismo político se vive intensamente al calor de los debates parlamentarios. El ejercicio oratorio y la argumentación expresada con valores, aspiraciones y principios se utilizan para reforzar la expresión de las ideas. Cabe precisar que el debate es consubstancial a las funciones que desarrollan los diputados, pues es ahí, en la asamblea legislativa que se requiere "el choque de las ideas para ir encontrando en

⁹ Cfr. ZAFRA, Manuel, *El papel de las oposiciones en los regímenes democráticos* [conferencia], Culiacán, Congreso del Estado, 2003, pp. 12-14.

cada decisión el sentido de la justicia"¹⁰, pero también a través del debate se expresan otros valores, aspiraciones y principios que dan sustento y razón al trabajo parlamentario. Es fácil comprender que en los debates y las discusiones parlamentarias se exacerben los ánimos y puedan surgir expresiones no sólo apasionadas, sino cargadas de agresividad. Sin duda, es una manifestación del pluralismo que rige en el Congreso. Puede pasar, y pasa de vez en cuando, que surja no solamente la confrontación de ideas y el debate entre los oradores que ocupan la tribuna con planteamientos opuestos.

Los retos del pluralismo político en Sinaloa

La fortaleza y viabilidad del sistema democrático de Sinaloa depende del supuesto de una sociedad civil activa y estructurada, así como de un sistema de partidos fuertes. Sin embargo, hoy en día hay incertidumbre y duda ante la debilidad de los partidos minoritarios. Así pues, el desarrollo de estrategias para el fortalecimiento de los partidos políticos supone uno de los mayores retos en lo que resta del siglo XXI. El principal reto es que las mayorías asuman sus responsabilidades y las minorías se aboquen a una competencia política que promueva una mayor conciencia, educación cívica y una más elevada participación de los ciudadanos. Las oposiciones tienen un papel importante en el régimen democrático que es parte de nuestro sistema político y coadyuva en las tareas de gobierno. Es deseable tener partidos políticos de oposición responsables y fuertes, respetuosos de la Ley y de las instituciones, que trabajen democráticamente en la ampliación de sus bases sociales.

Conclusiones

La democratización y renovación permanente de nuestras instituciones fundamentales es una tendencia que garantiza la paz y tranquilidad social en Sinaloa. La transparencia de las acciones de gobierno, el ejercicio pleno de la democracia representativa, la tolerancia y la apertura informativa, actuando en combinación, son las mejores garantías para mantener vigente el pluralismo político en el siglo XXI. Sin embargo,

¹⁰ DE LA PEÑA GARCÍA, Rosa María "Argumentación axiológica parlamentaria", en *Quórum*, segunda época, año IV, número 36, septiembre-octubre de 1995; p.24.

para continuar manteniendo el pluralismo en Sinaloa hay de por medio algunas condiciones, sobre todo para que los partidos representados en el Congreso ejerzan eficazmente sus atribuciones. La primera condición es que prevalezca un régimen democrático interno; otra, mantener el entendimiento elemental entre las fracciones parlamentarias en torno a reglas claras y equitativas de convivencia. Como consecuencia, ha de expresarse de manera diáfana el pluralismo político, y en los hechos se dará la tolerancia de las ideas en el momento de debatir y discutir los temas de la agenda legislativa. Por otro lado, es claro que ni en la Ley Orgánica del Congreso o cualquier disposición de tipo reglamentario, se pueden contener en su totalidad las normas que rijan la vida de un cuerpo legislativo deliberante.

La integración plural del Congreso, así como los consensos y acuerdos entre las fracciones parlamentarias, mejora la realización coordinada de las tareas de esta institución, en función de los principios de respeto mutuo, orden, equidad y economía funcional. El pluralismo político en el Congreso se fortalecerá aún más al establecerse una estrategia parlamentaria de los partidos de oposición en el plano social, buscando motivar la participación de la comunidad en la solución de problemas de desempleo y seguridad pública, buscando un mayor desarrollo urbano, mejores servicios públicos municipales en nuestras ciudades y sindicaturas, y por supuesto, mejorar la calidad de los servicios educativos y de salud para la totalidad de la población. Asimismo, se requiere que los pesos y contrapesos entre los poderes del Estado, específicamente entre el Congreso y el Ejecutivo, sean congruentes con el entorno de pluralidad política para dar margen a la expresión genuina de la voluntad popular.