



**LXIII**  
**LEGISLATURA**  
H. Congreso del Estado de Sinaloa

27 DE MAYO DEL 2019

# Conferencia “La Técnica Legislativa”

Por: Susana Thalía Pedroza de la Llave

Instituto de Investigaciones Parlamentarias  
H. Congreso del Estado de Sinaloa.

## Junta de Coordinación política

### Dip. Graciela Domínguez Nava

Presidenta/coordinadora del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento Regeneración Nacional

### Dip. Sergio Jacobo Gutiérrez

Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional

### Dip. Heleno Flores Gámez

Coordinador del Grupo Parlamentario del partido Trabajo

### Dip. Jorge Iván Villalobos Seáñez

Coordinador del Grupo Parlamentario del partido de Acción Nacional

### Dip. Edgar Augusto González Zatarain

Coordinador del Grupo Parlamentario del partido de la Revolución Democrática.

### Dip. Karla de Lourdes Montero Alatorre

Integrante con voz

### Dip. Jesús Angélica Díaz Quiñónez

Integrante con Voz

### Dip. Marco César Almaral Rodríguez

Presidente de la Mesa Directiva

### Ing. José Antonio Ríos rojo

Secretario General

## Instituto de Investigaciones Parlamentarias

### Dra. Sonia Escalante López

Directora del Instituto de Investigaciones Parlamentarias

### C. Mtra. Yully Ruíz Alfonso

Encargada del Departamento de Sistemas de Informática Legislativa

### Lic. Héctor Enrique Valenzuela Urías

Jefe del Departamento de Capacitación y Desarrollo

### C. Lic. Mirna Roxana Peña Reyes

Jefe del Departamento de Estadística e Indicadores Parlamentarios

### C. Lic. Miguel Fernando Peregrina Peraza

Jefe del Departamento de Capacitación y Desarrollo

**Responsables de la elaboración y revisión de la relatoría: Lic. Thanya Carolina Irizar Félix y Lic. Miguel Fernando Peregrina Peraza.**

**Visto bueno: Dra. Sonia Escalante López**

*Las opiniones expresadas en este documento fueron expresadas por cada uno de los responsables de las mesas de trabajo de los diferentes departamentos.*

# Índice

## PRESENTACIÓN

I.- ANTECEDENTES	2
II.- PROMOCIÓN DE LA CONFERENCIA	2
III.- DESARROLLO DEL EVENTO	3
1. Presentación del presídium	3
2. Mensaje de bienvenida	4
3. Lectura de la síntesis curricular	5
4. Conferencia	6
5. Sesión de preguntas y respuestas	9
6. Entrega de reconocimiento	10
7. Mensaje de clausura	10
IV.- Anexos	12
Memoria fotográfica	
Oficios de solicitud de espacio y servicios de cafetería	
Invitación	
Lista de asistencia	
Formato de la constancia de asistencia	
Contenido digital en DVD de la presentación de la expositora	

# Presentación

El Departamento de Capacitación y Desarrollo del Instituto de Investigaciones Parlamentarias elabora la presente Relatoría de la Conferencia “La Técnica Legislativa” realizada en este Congreso, con el objeto de registrar cada una de las acciones y actividades que se desarrollaron, para programar, promover, organizar, realizar y evaluar un evento de esta naturaleza.

Asimismo, permite dejar constancia de quienes participaron como organizadores y conferencistas, el tema que se abordó y los insumos y tiempos oficiales utilizados en la formación del capital humano en el seno del Poder Legislativo.

Es una evidencia palpable del esfuerzo institucional enfocado a la profesionalización de los servidores públicos que laboran en esta institución, así como en la divulgación de la cultura parlamentaria entre la ciudadanía sinaloense.

Nuestro agradecimiento a las autoridades de este Congreso que dieron su anuencia y apoyo a este proyecto de implementación.

# I. Antecedentes

Una buena técnica legislativa requiere un conocimiento profundo del ámbito institucional, información múltiple, procedimientos y fórmulas estandarizadas que puedan aplicarse a la elaboración de las leyes. Por ello es preciso avanzar, entre otras cosas, en el conocimiento de la institución parlamentaria, la profesionalización del técnico legislativo y el desarrollo de la Técnica Legislativa desde un enfoque político legislativo.

La Técnica Legislativa da conocimiento del contexto en el cual se legitima la ley: estructura, organización, funcionamiento del Poder Legislativo, procedimientos legislativos desde la generación de la ley hasta su sanción; la cobertura técnica, el rol del asesor legislativo y la capacitación legislativa.

Esta conferencia aspira en tal sentido, a ser un aporte al conocimiento y a la vez que pretende contribuir al desarrollo de una Técnica Legislativa eficiente, para que todo aquel personal que aporta opiniones y coadyuva en el trabajo Legislativo, tenga las bases y se encuentre preparado para desempeñar su labor de mejor manera.

## II. Etapa de Promoción

Para dar promoción a este evento se elaboraron invitaciones, mismas que se repartieron de manera física en cada uno de los Departamentos que conforman este Congreso, se hicieron entrega de manera personal a cada uno de los 40 Diputados por medio del apoyo del Departamento de Vinculación Social, así mismo se pegaron en los lugares más concurrentes por el personal y público en general, como puerta de entrada a la biblioteca, la puerta de entrada a las oficinas de los Diputados, planta baja y planta alta, en la puerta de acceso a la Junta de Coordinación Política, Secretaria General y en el checkador del personal de este Congreso.

Así mismo se realizó el envío de oficios por parte del Secretario General del Congreso a cada uno de los Diputados Integrantes de esta Legislatura, para refrendar la invitación e incitar a sus secretarios técnicos y asesores a acudir al llamado de esta capacitación, que fue organizada especialmente para ellos.

Cabe destacar que además del envío de la invitación de manera física, se realizó también de manera digital a través de los correos electrónicos de los Diputado, asesores y público en general que tenemos registro han asistido a otros eventos con anterioridad.

### III. Desarrollo del evento

Previamente, el Lic. Miguel Fernando Peregrina Peraza Jefe del Departamento de Capacitación y Desarrollo, superviso el acomodo del mobiliario e instalación del banner en el salón designado para el evento, el funcionamiento de las pantallas, e instalo las presentaciones Power Point en la computadora, reviso iluminación, coffe break, etc.

A las 10:30 del día 27 de mayo del 2019, la Lic. Celida Aurora Valenzuela Osuna inicio el registro de asistencia, presentándose 160 personas, a quienes se le informó que el uso de sus datos personales se destinaria para enviarles su constancia de asistencia en formato digital y para incluir la lista de asistencia a la relatoría que se elabora para efectos de registrar este evento como una acción de capacitación.

A fin de dar un orden a las participaciones, se desarrolló el programa siguiente:

#### 1. Presentación del presídium

La Lic. Thanya Carolina Irizar Félix adscrita al Departamento de Capacitación y Desarrollo, fungió como maestra de ceremonia y se encargó de realizar la presentación del Presídium el cual estuvo conformado por: Dip. José Antonio Crespo López, Vicepresidente de la Mesa Directiva, Dra. Susana Thalía Pedroza de la Llave, Conferencista Invitada, Dip. José Rosario Romero López, Presidente de la Comisión de Biblioteca, Cultura Parlamentaria y Asuntos Editoriales, Ing. José Antonio Ríos Rojo, Secretario General del Congreso del Estado de Sinaloa y Dra. Sonia Escalante López, Directora del Instituto de Investigaciones Parlamentarias.

## 2. Mensaje de bienvenida

El Dip. José Rosario Romero López, Presidente de la Comisión de Biblioteca, Cultura Parlamentaria y Asuntos Editoriales, se dirigió a la audiencia en los términos siguiente:

Distinguidos integrantes del presídium;

Compañeras y compañeros Diputados;

Servidores públicos del Poder Legislativo;

Académicos y estudiantes sinaloenses:

La *Comisión de Biblioteca, Cultura Parlamentaria y Asuntos Editoriales* del Honorable Congreso del Estado de Sinaloa que me honro en presidir, les extiende a todos ustedes una cordial bienvenida. Le agradecemos a la distinguida **Doctora Susana Thalía Pedroza de la Llave**, nos haya aceptado la invitación que por conducto del Instituto de Investigaciones Parlamentarias a cargo de la **Doctora Sonia Escalante López**, le hicimos llegar para que el día de hoy comparta sus conocimientos a través de la conferencia intitulada "*La Técnica Legislativa*".

Les comento que este importante evento es parte del esfuerzo continuo que la Sexagésima Tercera Legislatura realiza bajo el liderazgo de la **Diputada Graciela Domínguez Nava**, Presidenta de la Junta de Coordinación Política, para capacitar a los legisladores y servidores públicos de este Poder y a la vez, divulgar la cultura parlamentaria entre la población sinaloense.

A las y los Diputados de esta Legislatura nos interesa no solo brindar un ágil trámite a las iniciativas que se presentan ante este Congreso, también nos preocupa que las iniciativas que proponen los legisladores y los dictámenes que generan las Comisiones Permanentes, cubran a plenitud el conjunto de recursos y procedimientos que impone la técnica legislativa.

El ejercicio de la función legislativa nos demanda instruirnos y actualizarnos permanentemente, para realizarla de manera diligente y esmerada.

Tenemos el deber de aprobar normas con los requisitos que impone la racionalidad jurídico-formal, así como de manera clara y accesible a los sujetos a los que está destinada.

Por ello, mucho apreciamos la amplia disposición de la **Doctora Susana Thalía Pedroza de la Llave**, por ofrecernos esta valiosa conferencia que sirve a la vez de puente entre los académicos y los legisladores.

¡Gracias a todos por acompañarnos en este importante evento!

### 3. Lectura de la síntesis curricular

La Lic. Thanya Carolina Irizar Félix dio las gracias al Diputado por su intervención y le pidió a la Dra. Sonia Escalante López, Directora del Instituto de Investigaciones Parlamentarias, hiciera uso del micrófono para dar lectura a la síntesis curricular de nuestra conferencista invitada, mencionando que la ciudadana Susana Thalía Pedroza de la Llave es Doctora en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid; Maestra en Administración y Políticas Públicas por el IEXE, Escuela de Políticas Públicas; Diplomada en Derecho Constitucional y Ciencia Política por el Centro de Estudios Constitucionales y Políticos de Madrid; Licenciada en Derecho por la UNAM; Investigadora titular “B” del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; Coordinadora General de la División de Estudios de Posgrado y del CIJUREP de la Universidad Autónoma de Tlaxcala, e Investigadora Nivel III del Sistema Nacional de Investigadores (SNI).

De 2013 a 2016 fue Comisionada de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), organismo descentralizado, no sectorizado, del Gobierno Federal, y órgano operativo del Sistema Nacional de Atención a Víctimas, supervisó los temas de Políticas Públicas, Capacitación e Investigación, por lo que participó en la elaboración del *Protocolo de la Asesoría Jurídica Federal, sistema de justicia penal acusatorio*; el *Modelo de Atención Integral en Salud*; el *Programa de Atención Integral a Víctimas 2014-2018*; el *Modelo Integral de Atención a Víctimas*; el *Modelo de Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento y el Acoso Sexual en la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas*, y coordinó los Comités de Detención Arbitraria; de Tortura, Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes, y el de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales de la CEAV.

Actualmente, es profesora en una de las maestrías del CIJUREP en la Universidad Autónoma de Tlaxcala, con la asignatura “Estado constitucional, transparencia y rendición de cuentas”.

Ha sido profesora en el Posgrado en Derecho (UNAM). Fue Consejera Universitaria del Consejo Universitario (UNAM) e integrante de su Comisión de Legislación; ha sido profesora en la Facultad de Derecho (UNAM), y tutora en la Plataforma virtual del Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa (ILCE) en la maestría en “Derechos Humanos y Seguridad Pública”. Asimismo, fue titular de la Secretaría Técnica del Consejo Consultivo y de la Segunda Visitaduría General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (de 2001 a 2008).

Recibió el Reconocimiento “Sor Juana Inés de la Cruz” 2017 que entregó la UNAM a destacadas académicas el 8 de marzo de 2017. Es Premio Instituto Nacional de Administración Pública 1994. Autora de los libros *El Congreso de la Unión. Integración y regulación* (UNAM); *El control del gobierno*:



*función del "Poder Legislativo" (INAP); El Congreso General Mexicano. Análisis sobre su evolución y funcionamiento actual (Porrúa); autora de diversos artículos; co-coordinadora de La Constitución Comentada para niñas, niños y jóvenes... y para todos (UNAM-SCJN), y autora del libro El derecho de la igualdad entre hombres y mujeres. Su situación jurídica en México, publicado en 2014 por la UNAM y la Editorial Trillas, y actualmente se encuentra en preparación su segunda edición actualizada.*

#### 4. Conferencia

La Dra. Susana Pedroza inicia su intervención saludando a todos y dando las gracias a la Dra. Sonia Escalante López Directora del Instituto de Investigaciones Parlamentarias por la invitación para participar en esta conferencia, además de felicitarla por el esfuerzo que está haciendo en esta tarea de capacitar tanto al personal que colabora con este congreso, como a los propios legisladores, también reconoció que es el primero Congreso que al inicio del nuevo gobierno imparte un curso de capacitación, lo cual le parece muy importante, pues siempre que hay una elección y tenemos una nueva presidenta o un nuevo presidente, se necesita estar preparados y capacitados.

Entrando en materia primeramente abordó los temas sobre ¿Que este un Estado Constitucional?, ¿Qué es una Constitución?, ¿Cuáles son sus elementos en cualquier país?, así mismo proporcionó una plataforma óptima para el conocimiento de la técnica legislativa y su entorno conceptual, entendida esta como las características formales que debe de tener un texto normativo, el uso del lenguaje normativo y la norma, su estructura lógica, la brevedad, la claridad y la calidad, en tercer lugar habló de los sujetos creadores de las normas jurídicas, el sistema jurídico, la jerarquía normativa y algunas directrices y recomendaciones para legislar, los elementos jurídicos para redactar de forma bien estructurada una norma, y que cumpla con el principio de seguridad jurídica, principio de legalidad y los demás principios generales del derecho, finalmente abordó los temas sobre los tratados internacionales con la técnica legislativa, así como las acciones de inconstitucionalidad.

Además comenzó la explicación con los antecedentes para lograr un Estado Constitucional hablando primero de un estado absolutista del cual mencionó lo siguiente; el Rey no estaba sometido a las leyes por lo que solo era responsable ante Dios, por lo tanto nadie lo podía juzgar, nadie podía decir que se fuera del cargo, entonces llevándolo al momento actual la idea de la

revocación del mandato es totalmente conveniente para el país, hay algunas personas que dicen que no porque es una elección y de ninguna manera, sino que se está haciendo ver si una persona ha cumplido o no ha cumplido sus funciones, y también la revocación de mandato no solo se ha dado o se intenta presentar en México sino también en otros países y también para los legisladores, que finalmente es un vínculo más para la ciudadanía quien va a decidir si una persona se queda o no se queda en el cargo, eso quiere decir que el elemento absolutista que se tenía en otros sexenios, díganme, ¿han sido responsables?, pues no, no ha habido ningún responsable y como no ha habido ningún responsable, todo aquel presidente que ha tenido responsabilidad en México solo ha sido responsable ante Dios, eso quiere decir que tenemos un país absolutista. En los siglos XII y XIII se visualizan las ideas para dejar atrás los absolutismos y establecer un Estado Constitucional surgió el objetivo de determinar por un lado cuales serían los derechos del hombre, pero hoy no se llaman derechos del hombre, ni derechos del individuo, ahora se dice que son derechos de las personas, entonces cuando uno está legislando debe estar muy actualizado desde el texto constitucional para que la norma no vaya a ser declarada inconstitucional o la vayan a criticar, si una norma de carácter interno le ponen derecho del hombre, pues no va a ser aplicable para las mujeres, ni para las niñas y adultas mayores, entonces se modificó la constitución en el artículo primero para decir que se hablaría de derechos de las personas. Regresando al siglo XIII, se empieza a establecer la idea de cuáles serían los derechos humanos y también la división del poder, en ejecutivo, legislativo, judicial y los órganos constitucionales autónomos, además de los medios de comunicación que en los países europeos dicen que son el cuarto poder, entonces también forman parte de esta estructura, aunque cabe destacar que les hace falta más regulación y mayor preparación, porque para ser periodistas no se necesita tener título para el ejercicio del cargo entonces de alguna manera una propuesta sería que para ejercer el cargo de periodista se necesita título profesional para su ejercicio, pero los legisladores tendrían que buscar primero en la constitución si lo pueden hacer y después en su propia ley, yo recuerdo en cuanto a los colegios que existen en cada entidad federativa pueden existir hasta cinco. Entonces comentaba que en el siglo XIII se dio la división del poder y surgieron esos derechos humanos, se consideró que los movimientos deberían de ser por intelectuales, que este es otro dato importante, quien debe de elaborar las normas debe de ser gente preparada y en esas épocas se dijo que lo elaboren intelectuales, personas preparadas, sin embargo estos se vieron sobre pasados llegando a ser movimientos violentos y armados, llegando a la época actual

¿Ustedes consideran que su Estado necesita una nueva constitución? Claro que no, porque si se iniciase un movimiento para realizarse una nueva constitución, no iban a ser propiamente las personas preparadas quienes la realizarían y seguramente habría conflictos que serían violentos y armados, imagínense la desorganización de la sociedad, y otro elemento muy importante es que la constitución de 1917 tiene más de 980 reformas, entonces ¿Es la constitución de 1917 o es otra?, pues es otra, ya no es la misma de 1917 pues tiene demasiadas reformas, por lo tanto México no necesita una nueva constitución, por lo que debemos de seguir utilizando el texto actual para hacer un referente, el referente de nuestro texto y de todas las normas que existen en el país y que existen en el estado de Sinaloa derivan de la Declaración de los Derechos del buen pueblo de Virginia y de su Constitución de 1787, así como la declaración francesa de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789, esos documentos establecieron lo que hoy en día se conoce como Estado Constitucional, como constitucionalismo que es el modelo modular que se ha establecido en todos los países para darse sus propias normas. Entonces debemos de partir que en técnica legislativa no se trata que el legislador o legisladora se le ocurra una norma, si no tiene que ver primero la constitución, ver tratados internacionales y leyes generales.

Un dato fuerte de técnica legislativa es que para todo acto de autoridad debe de haber una debida motivación y fundamentación, es el principio de seguridad jurídica, y en la técnica legislativa lo equiparamos en la exposición de motivos, pero también nos enfrentamos a problemas dentro de la técnica legislativa que es no apegarnos a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y no realizar lo ya mencionado, que es fundar y motivar debidamente, y a que nos referimos con esto, a ir conforme a las facultades.

Hay muchos abogados que no conocen la constitución y les voy a compartir un dato, en México de 120 millones de habitantes, 27.7 % dijo que no conoce la constitución, 65.1 % dijo que solo un poco y mucho el 3.6%, pero yo dudo del 65.1% que dijo que la conoce poco, porque solo saben que hablan de la constitución pero no conocen los artículos que la componen.

Como conclusión de su intervención expreso los puntos para mejorar la técnica legislativa, mismos que se mencionan a continuación:

- Estar más actualizados
- La reelección de los legisladores
- Aumentar los periodos de sesiones

- Perfeccionar el servicio civil de carrera
- Mejorar las tecnologías de la información
- Formular directrices para legislar

## 5. Sesión de Preguntas y respuestas

Al concluir la conferencia la maestra de ceremonia dio las gracias por su participación a la Dra. Susana Thalía Pedroza de la Llave y dio las indicaciones para la realización de la sesión de preguntas y respuestas, en donde los asistentes que desearan realizar una pregunta a nuestra conferencista nos la hicieran llegar de manera escrita por medio de unas tarjetas en blanco que se les repartieron por parte de la Lic. Marisol Gutiérrez Félix, adscrita al Departamento de Estadística e Indicadores Parlamentarios y la Lic. Elisa Moreno Almada, adscrita al Departamento de Documentación y Análisis.

En esta Sesión solo se obtuvo una pregunta por parte de uno de los asistentes a la conferencia, misma que decía lo siguiente;

En medios se escucha una nueva constitución, y luego referéndum como Cuba y Venezuela ¿Formalmente sigue el patrón modular, aunque materialmente sea otra? ¿Qué opinión le merece?

Respuesta:

¿Cómo que sea otra? Si ya comentamos que no necesitamos otra Constitución porque ya tiene 980 reformas, lo mismo que se va a establecer en esta Constitución se establecería en la que sigue porque ahí les va el dato en 1857 tuvimos la Constitución de 1857, el constituyente del diecisiete copió toda la de 1857 y aparte limitó lo que es la autonomía de los poderes y se hizo presidencialista, eso es lo que hay que estar verificando, nuestra Constitución tiene mucho elementos de un sistema presidencial y ya vimos que funcionan los controles, en otras elecciones hemos visto que el Congreso ha controlado al poder ejecutivo corremos el riesgo que si se abre un Congreso todas las fuerzas políticas quieran influir y aparte ¿Quién quiere influir?, los maestros, todo mundo y entonces puede ocurrir que haya movimientos que nos generen muchos problemas que no haya quien los pare.

## 6. Entrega del reconocimiento

Antes de finalizar este evento se le pidió amablemente al Dip. José Rosario Romero López y al Dip. José Antonio Crespo López hicieran entrega de un reconocimiento a nuestra distinguida conferencista, cuyo texto dice así: El Honorable Congreso del Estado de Sinaloa otorga el presente Reconocimiento a la Dra. Susana Thalía Pedroza de la Llave. En mérito a su participación como expositora de la Conferencia “La Técnica Legislativa”, impartida en el Salón Constituyentes de 1917 del Poder Legislativo de Sinaloa, el día 27 de mayo de 2019, firmado por la Diputada Graciela Domínguez Nava, Presidenta de la Junta de Coordinación Política, y el Diputado Marco César Almaral Rodríguez, Presidente de la Mesa Directiva.

## 7. Mensaje de clausura del evento

Acto seguido de la entrega del reconocimiento invitamos al Dip. José Antonio Crespo López para que dirigiera un breve mensaje de clausura al evento, mismos que mencionaba lo siguiente:

**Distinguidos integrantes del presídium;**

**Compañeras y compañeros Diputados;**

**Personal de la institución, académicos y estudiantes:**

Aprovecho la oportunidad para saludar la presencia de todos ustedes en esta importante y pertinente Conferencia denominada “*La Técnica Legislativa*”, que de manera magistral expuso la **Doctora Susana Thalía Pedroza de la Llave**, a quién especialmente agradezco nos haya abierto un espacio en su apretada agenda para estar con nosotros.

Los conceptos y comentarios vertidos en esta materia por la **Doctora Pedroza de la Llave**, son importantes y dignos de tomar en cuenta por los presentes en nuestro afán de mejorar la tarea legislativa de este Poder soberano.

Debido a que tenemos la facultad y la responsabilidad de generar leyes que respondan a la cambiante realidad socioeconómica y política de la entidad y del país.

Para ello, es esencial el dominio de la técnica legislativa con el objeto de generar normas sencillas y claras, que no generen confusión en interpretarlas y aplicarlas.

En suma, que proporcionen certeza jurídica y certidumbre en las relaciones y actos de la sociedad.

Somos conscientes que en el afán de acelerar en ocasiones la tarea legislativa se puede generar problemas de inconsistencias, redundancias, lagunas legales y defectos en la redacción, que vuelvan incomprensible e inaplicable algún decreto de ley.

De ahí la importancia de respetar las reglas, formulas y métodos que contempla la técnica legislativa, para elevar la calidad de la estructuración y sistematización de la normatividad vigente.

Finalmente, permítanme clausurar este evento, siendo las 12:55 horas del día 27 de mayo del año en curso. ¡Muchas gracias!

## IV. Anexos

# Memoria Fotográfica



# Invitación

# Oficio de Solicitud de Apoyo

# Lista de Asistencia

# Formato de la constancia de asistencia

## Contenido digital en DVD