

2ª Época Año VI No. 56 Agosto 1997

Publicación Mensual del Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados

# QUÓRUM



3  
NO. 56 1997  
2 (02-16820)  
NO. 2

ras de los Estados de Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chiapas, Coahuila,  
, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, San Luis Potosí, Tamaulipas.

**Documentos internos:**

*Primer de mayo: Retos de fin de siglo.*

*Introducción al Estudio del Sistema Mexicano de Responsabilidades de los Servidores Públicos.*

**Sección Cultural:**

*La Cultura en Internet.*



Nuestra portada

Logotipo de la Enciclopedia Parlamentaria

Diseño: Humberto Flores Felici

**QUÓRUM:** (Voz latina, genit. pl. del relativo qui, quae quod) m. Número de individuos necesarios para que un cuerpo deliberante tome ciertos acuerdos.

*Real Academia de la Lengua Española*

**Directora**

DIP. MARÍA DEL SOCORRO RAMÍREZ ORTEGA

**Coordinador Editorial**

CÉSAR AUGUSTO MORENO

**Coordinador de Administración**

OMAR MORALES BARRERA

**Producción Editorial**

GUILLERMO A. TAPIA GONZÁLEZ

**Distribución**

HÉCTOR PÉREZ SERRANO

**Corrección**

CYNTHIA FLORES GAMBOA

**Relaciones Públicas y Publicidad**

GUADALUPE SAN MARTÍN HERNÁNDEZ

**Formación, Impresión y Encuadernación**

IMPRESORA MÚLTIPLE, S.A. DE C.V.

SARATOGA 909, COL. PORTALES, 03300

MÉXICO D.F., TEL. 605-1707, FAX 605-1550

**Fotografía Cámara de Diputados:**

MIGUEL ÁNGEL QUEVEDO PLIEGO

COORDINACIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL

**QUÓRUM**, Publicación mensual del Instituto de Investigaciones Legislativas de la H. Cámara de Diputados. Reg. en SEP ante la Dir. Gral. del Derecho de Autor No. 206/98,352. Certificado de Licitud ante la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la SG en trámite. Certificado de franquicia postal ante SEPOMEX en trámite.

Los artículos firmados son responsabilidad de los autores y no reflejan necesariamente las directrices del Instituto.

El material publicado puede reproducirse total o parcialmente, previa comunicación por escrito a la revista QUÓRUM.

Av. Congreso de la Unión S/N, Col. El Parque, Deleg. Venustiano Carranza, C.P. 15969, México, D.F., Tels. 628-1421 / 628-1300 / Ext. 3127, 3128 y 3129.

Tiraje 10,000 ejemplares.

**D i r e c t o r i o**

LVI LEGISLATURA



CAMARA DE DIPUTADOS

**DIPUTADO JUAN JOSÉ OSORIO PALACIOS**  
**Presidente de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política y de la Gran Comisión**

**DIPUTADO AUGUSTO GÓMEZ VILLANUEVA**  
**Secretario de la Gran Comisión**

**DIPUTADO VÍCTOR SAMUEL PALMA CÉSAR**  
**Secretario de la Gran Comisión**

**DIPUTADO IGNACIO GONZÁLEZ REBOLLEDO**  
**Secretario de la Gran Comisión**

**DIPUTADO RICARDO FRANCISCO GARCÍA CERVANTES**  
**Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional**

**DIPUTADO PEDRO RENÉ ETIENNE DEL LLANO**  
**Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática**

**DIPUTADO ALFONSO PRIMITIVO RÍOS VÁZQUEZ**  
**Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo**

**DIPUTADO HÉCTOR HUGO OLIVARES VENTURA**  
**Coordinador del Sector Agrario**

**DIPUTADO JOSÉ RAMÍREZ GAMERO**  
**Coordinador del Sector Obrero**

**DIPUTADA ROSARIO GUERRA DÍAZ**  
**Coordinadora del Sector Popular**

**DIPUTADO JESÚS RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ**  
**Presidente del Comité de Asuntos Editoriales**

**HÉCTOR SERRANO CORTÉS**  
**Oficial Mayor**

**ISAAC BUENO SORIA**

**Tesorero**

**ROBERTO FEMAT RAMÍREZ**

**Coordinador General de Comunicación Social**

**COMITÉ DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS**

**DIP. JORGE MORENO COLLADO**  
**Presidente**

**DIP. CONSUELO BOTELLO TREVIÑO**

**Primera Secretaria**

**DIP. JUAN MANUEL CRUZ ACEVEDO**

**Segundo Secretario**

**DIP. MARÍA ELENA YRÍZAR ARIAS**

**Tercera Secretaria**

**DIP. ANTONIO TENORIO ADAME**

**Cuarto Secretario**

**DIP. IGNACIO GONZÁLEZ REBOLLEDO**

**Quinto Secretario**

**DIP. MARÍA GUADALUPE MORALES LEDESMA**

**DIP. FRANCISCO PERALTA BURELO**

**DIP. RICARDO FIDEL PACHECO RODRÍGUEZ**

**DIP. JOSÉ ROSAS AISPURO TORRES**

**DIP. JOSÉ FRANCISCO LOZADA CHÁVEZ**

**DIP. CARLOS HUMBERTO ACEVES Y DEL OLMO**

**DIP. MARTÍN AURELIANO MONTAÑO ARTEAGA**

**DIP. AGUSTÍN MAURO JORDÁN ARZATE**

**DIP. PÍNDARO URÍOSTEGUI MIRANDA**

**DIP. JOSUÉ VALDEZ MONDRAGÓN**

**DIP. MARÍA DEL SOCORRO RAMÍREZ ORTEGA**

**DIP. JOSÉ FELICIANO GARCÍA PERAZA**

**DIP. IGNACIO CASTILLO FLORES**

**DIP. JUAN SALGADO BRITO**

**DIP. MARÍA TERESA GÓMEZ MONT Y URUETA**

**DIP. ALEJANDRO ZAPATA PEROGORDO**

**DIP. JOSÉ GERARDO DE LOS COBOS SILVA**

**DIP. SERGIO TEODORO MEZA LÓPEZ**

**DIP. GERARDO DE JESÚS ARELLANO AGUILAR**

**DIP. GONZALO ALARCÓN BARCENA**

**DIP. GRACO LUIS RAMÍREZ GARRIDO ABREU**

**DIP. JOSÉ DE JESÚS ZAMBRANO GRIJALBA**

**DIP. ALEJANDRO MORENO BERRY**

**DIP. MARÍA CRISTINA DÍAZ SALAZAR**

**DIP. FRANCISCO MALDONADO RUIZ**



Instituto de  
Investigaciones Legislativas



## Presentación

### PRIMERA PARTE. ANÁLISIS

*El Poder Legislativo en el estado de Aguascalientes*

ARTURO DÍAZ ORNELAS

3

*Antecedentes Históricos del estado de Baja California y su Congreso*

SALVADOR MORALES RIUBI

5

11

*La Quincuagésima Quinta Legislatura de Campeche*

MARGARITA ROSA ALFARO WARING

17

BIBLIOTECA DEL H. CONGRESO

MEXICO D. F.

Adq. 0216820

Clasf. HCD EIL3

Cotter. Q99

Núm. No 56 1997

*El Plan Legislativo 1997, Principal Tarea*

*del Congreso del estado de Chiapas*

JUAN CARLOS BONIFAZ TRUJILLO

21

*El estado de Coahuila*

BERNANDO OROZCO CORTÉS MADARIAGA

23

*Pasado, Presente y Futuro de la Asamblea  
de Representantes del Distrito Federal*

AMADO TREVIÑO ABATTE

31

*Historia Constitucional y Legislativa del H. Congreso  
del estado Libre y Soberano de Guerrero*

FLORENCIO SALAZAR ADAME

39

*El Poder Legislativo en el estado de México*

ISIDRO MUÑOZ RIVERA

43

*La Legislatura del estado de Morelos*

VÍCTOR MANUEL SAUCEDO PERDOMO

49

*H. Congreso del Estado, XXV Legislatura del estado de Nayarit*

JOSÉ MANUEL RIVAS ALLENDE

55

*Pasado y Presente del Poder Legislativo del estado de Nuevo León*

ALFREDO G. GARZA DE LA GARZA

63

*La Legislatura del estado de Puebla*

CARLOS PALAFOX VÁZQUEZ

71

*Relaciones entre el Honorable Congreso de la Unión  
y el Congreso del estado Libre y Soberano de San Luis Potosí*

MIGUEL ÁNGEL MARTÍNEZ NAVARRO

75

*Tamaulipas Moderniza el Marco Jurídico  
para Impulsar su Desarrollo Económico*

ELISEO CASTILLO TEJEDA

79

### SEGUNDA PARTE. DOCUMENTOS INTERNOS

*Pimero de mayo: Retos de fin de siglo*

HÉCTOR SAN ROMÁN ARREAGA

83

*Introducción al Estudio del Sistema Mexicano  
de Responsabilidades de los Servidores Públicos*

ARMANDO HERRERA CALVO

87

### TERCERA PARTE. SECCIÓN CULTURAL

*La Cultura en Internet*

SILVIA RIVAS

99

IB. NO.  
1.5  
3281F  
18.120

## Presentación

**L**a sociedad moderna debe ser capaz de reconocer sus problemas más apremiantes y aportar ideas y sugerencias para plantear las mejores soluciones.

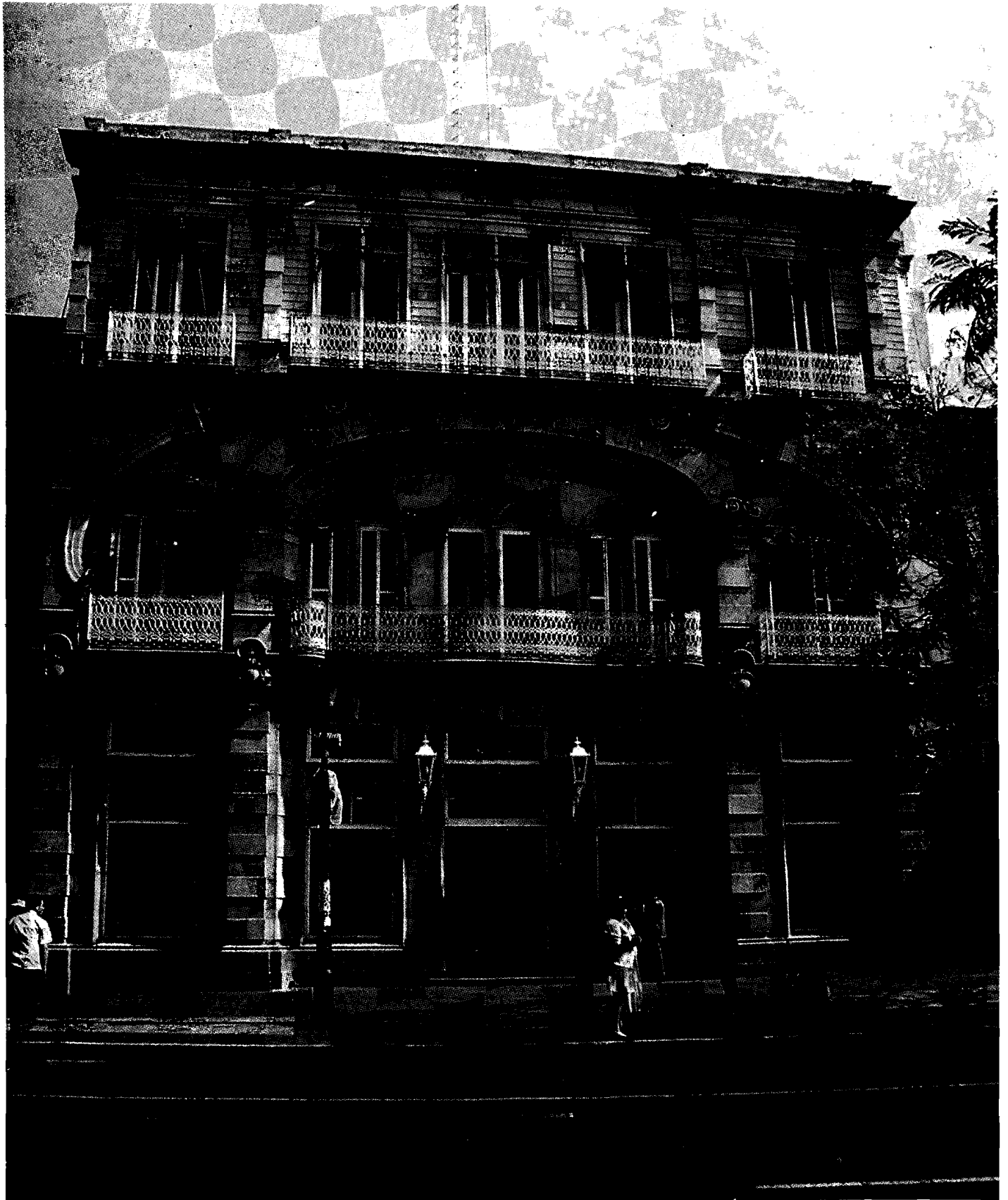
El establecimiento de mecanismos de diálogo y de intercambio de ideas, entre los diversos sectores de la sociedad y sus representantes en el Poder Legislativo, es de suma importancia. Uno de éstos, radica en la palabra escrita.

A estas ideas responde la Revista *Quórum*, cuyo objetivo fundamental es abrir sus páginas al pluralismo, a la reflexión y al diálogo; a proporcionar elementos de juicio de la realidad nacional y a ofrecer alternativas para enfrentar los problemas del país.

En la sección de análisis de *Quórum*, se convocó a los Presidentes de Gran Comisión o Coordinadores de Mayoría de las Legislaturas de los estados de la República para que colaboraran en esta edición con artículos referentes a sus propias Legislaturas; asimismo, se nos proporcionaron las Leyes Orgánicas de sus respectivas Legislaturas que ponemos a la disposición de los lectores en las oficinas del Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados y, las fotografías de sus respectivos recintos que revisten nuestras páginas. Por ello, agradecemos profundamente la participación de los Diputados Arturo Díaz Ornelas, Salvador Morales Riubi, Margarita Rosa Alfaro Waring, Fernando Orozco Cortés Madariaga, Juan Carlos Bonifaz Trujillo, Florencio Salazar Adame, Isidro Muñoz Rivera, José Manuel Rivas Allende, Alfredo Garza de la Garza, Carlos Palafox Vázquez, Miguel Ángel Martínez Navarro, Eliseo Castillo Tejeda y al Representante Amado Treviño Abatte, Presidente de la Comisión de Gobierno de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, por sus interesantes comentarios.

En la sección de Documentos Internos, se reproducen los comentarios vertidos por el Diputado Héctor San Román Arreaga, con motivo del Primero de Mayo, de Silvia Rivas, quien es integrante de la Comisión de Cultura, y de Armando Herrera Cuervo quien aborda el tema de las Responsabilidades de los Servidores Públicos.

*Instituto de Investigaciones Legislativas*  
Coordinación Editorial



*Fachada del Recinto Legislativo de Aguascalientes*

## PRIMERA PARTE: Análisis

# El Poder Legislativo en el estado de Aguascalientes

ARTURO DÍAZ ORNELAS

**E**l 22 de septiembre de 1824, la Legislatura del estado de Zacatecas, otorga la categoría de Ciudad, a la Villa de Aguas Calientes y el 1º de marzo de 1835, Ma. Luisa Fernández Villa de García Rojas, a nombre de la Ciudad de Nuestra Señora de la Asunción de las Aguas Calientes, solicita al General Antonio López de Santa Anna, la independencia, misma que se decreta el 23 de marzo del mismo año, para posteriormente perderse y comenzar a recuperarse a partir del 5 de febrero de 1857, de acuerdo a la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, en esa fecha emitida y en vigor desde el 16 de septiembre del mismo año, para quedar desde entonces consolidada su calidad de Estado.

La historia del Poder Legislativo se inició antes. La primera legislatura en Aguascalientes, ejerció funciones entre los años de 1846 a 1848, y luego un vacío que concluye en 1857 con la II Legislatura, misma que aprobó la Primer Constitución Política de la Entidad el 23 de octubre de ese mismo año, para ser promulgada días después por el entonces Gobernador, Coronel Jesús Terán Peredo. (1821–1866). En la Presidencia de la República se encontraba Ignacio Comonfort y al frente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Lic. Benito Juárez.

A su vez la II Legislatura de Aguascalientes contó con personajes muy valiosos para la historia local y general del País como lo fueron: el Coronel Antonio Rayón, quien participó en el movimiento de independencia; Don José María Chávez Alonzo, excelente Gobernador del estado y quien, durante la intervención francesa encabezara el

Escuadrón Lanceros; y Manuel Cardona Arroyo, quien posteriormente figurara, en tres ocasiones, como Gobernador Interino de la entidad.

La segunda Constitución Política del estado, fue aprobada por la VI Legislatura el 18 de octubre de 1868, con un Congreso que contaba con nueve diputados en un país que se reconstruía luego de ser seriamente dañado por la guerra sostenida y en contra de los intereses intervencionistas de Francia.

El Gobierno Federal estaba encabezado por el Lic. Benito Juárez y el Gobierno del estado confiado en Jesús Gómez Portugal Díaz.

El 19 de julio de 1914 el Congreso del estado, se vio obligado a suspender sus funciones pues los ejércitos revolucionarios irrumpían en el estado, el cual habría de quedar dominado por los villistas, hasta el establecimiento de la Soberana Convención.

Si bien durante el movimiento armado el Poder Legislativo no sesionó, queda el privilegio de haber proporcionado la sede para los trabajos de este "Congreso Popular".

Concluida la confrontación bélica, el 26 de mayo de 1917, se conforma la Legislatura Constituyente, misma que se convirtió en Constitucional para el 16 de septiembre. El seis de septiembre de ese mismo año, se publica la Constitución Política del estado, bajo el gobierno de Aurelio L. González, que reformaba la del 18 de octubre de 1868.

La Soberana Convención Revolucionaria se instaló en el Teatro Morelos del 10 al 29 de octubre, estableciendo fundamentalmente en su dictamen, la destitución del Jefe del Poder Ejecutivo y Primer Jefe del Ejército Constitucional, don Venustiano Carranza, surgiendo por votación el nombramiento de Eulalio Gutiérrez, como Presidente Provisional de la República.

El 24 de diciembre de 1924, el Congreso Local sería desconocido por el Gobierno Federal que encabezaba don Plutarco Elías Calles, a consecuencia de una intriga iniciada por la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), quienes también lograron derrocar al Gobernador electo, Don Victoriano Medina, para imponer a Don José Ma. Elizalde y a un Congreso esbirro, ilegalidad y confusión que tardaron un año en disiparse.

La CROM, surgió en la Ciudad de Saltillo en 1918 con Luis N. Morones a la cabeza y en 1936 realizó sus últimos mítines y otras actividades en contra del Gral. Lázaro Cárdenas, para luego quedar rezagada por el movimiento obrero que encabezaba la Confederación de Trabajadores de México, (CTM).

En 1926 la situación se había normalizado completamente, permitiendo el desarrollo de la XXXIV Legislatura, la cual funcionaba ya con 14 legisladores y no fue, sino luego de 11 Legislaturas más, 33 años después, cuando en la XLVI Administración, que una mujer, María del Carmen Martín del Campo Ramírez, ocupará una curul en la Cámara Local, misma dama que vuelve a ocupar una diputación en la LI Legislatura, destacándose el hecho en la LIV (1989-1992) cuando ascendió a cuatro (una de oposición) el número de Legisladoras.

La pluralidad en el Congreso de Aguascalientes se inicia con la L Legislatura (1977-1980) en la que participan diputados representantes de los Partidos Popular Socialista y Auténtico de la Revolución Mexicana. Hecho que ocurrió gracias a una iniciativa promovida por el Gobernador del Estado, J. Refugio Esparza Reyes, que daba una curul a las fuerzas políticas constituidas en partido dentro de la entidad. Iniciativa que no fue aceptada por el Partido Acción Nacional (PAN) organismo que exigía un mínimo de diez mil votos para obtener un sitio dentro del Congreso Local.

Para LI Legislatura y bajo reglas distintas, llegan dos diputados del PAN, uno del Socialista de los Trabajadores y otro del Demócrata Mexicano, del PRI había 12 legisladores.

La pluralidad se ha seguido presentando y cada vez, con mayor representatividad. De hecho, para la LVI Legislatura (con la que se escribe esta breve reseña), son 16 diputados representantes de partidos considerados como de oposición; el PAN, con 13 legisladores, el PRD, el PC y el PT, con un diputado respectivamente, y el PRI, con 11 Legisladores. Son tres las diputadas: dos del PRI y otra del PAN.

### **Las Banderas del Congreso del estado**

El Congreso del Estado alberga dos lábaros patrios, uno es la Bandera que se le entregó durante el acto de inauguración de su actual Palacio Legis-



*Sala de sesiones*

lativo, la otra pertenece a uno de los capítulos de la Historia de Aguascalientes en el fragor de la batalla de "La Angostura", donde desgraciadamente se perdió, para reponerse por solicitud del Coronel Jesús Gómez Portugal, para luego, en 1863, encabezar a los dos batallones del estado que se enfrentaron al ejército intervencionista de Francia, en apoyo a los poblanos que permanecían sitiados.

## **El Actual Palacio Legislativo, una Herencia de la LI Legislatura**

### ***Comité de Asuntos Editoriales***

Hasta pocos meses antes del Segundo Informe de Gobierno del C. Gobernador Rodolfo Landeros Gallegos, el Poder Legislativo en Aguascalientes, compartía el mismo domicilio y la poca falta de espacio funcional, con el Poder Ejecutivo, sin embargo, el 13 de noviembre de 1982 se inauguró el nuevo Recinto Oficial del Congreso del Estado, en un remodelado edificio que había sido construido bajo la dirección de Don J. Refugio Reyes en 1914.

Un Recinto Oficial, propio y digno para el Poder Legislativo, había sido un compromiso adquirido por el gobernador del Estado –Landeros Gallegos–, en su primer informe de Gobierno, aunque

aún la LI Legislatura cumplió con sus funciones en los altos del Palacio de Gobierno durante dos años y dos meses. Lapso que de cualquier forma fue muy breve comparado con el tiempo que vivió el Congreso estatal sin un domicilio particular.

La última sesión realizada en el antiguo Recinto Legislativo, fue celebrada un martes 16 de noviembre de 1982, y al final de la misma, el presi-

dente de la Gran Comisión del Honorable Congreso del Estado y al mismo tiempo, presidente de la Mesa Directiva del mes de noviembre Dr. Francisco Sotomayor Villalpando, fue el responsable de clausurar la vieja sede, aunque días antes de tal fecha y por mayoría de votos, se aprobó el Dictamen de la Comisión de Gobernación que planteaba el cambio de domicilio del Poder Legislativo.

El edificio del actual Palacio Legislativo, fue inaugurado por el entonces presidente de la República, Lic. José López Portillo, en su última gira presidencial por la entidad, el día 13 de noviembre de 1982 a las 18:30 horas.

El día 19, a las 10:30 horas, la LI Legislatura iniciaba una Sesión de Honor, daban lectura al Decreto que asignaba como Recinto oficial al edificio del antiguo Hotel París y a las 11 horas, recibían al C. Gobernador Rodolfo Landeros Gallegos, quien ahí habría de rendir su Segundo Informe de Gobierno el cual fue escuchado por Enrique Olivares Santana en representación del Lic. José López Portillo; por Adolfo Lugo Verduzco, quien asistió en representación del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, secretario de Programación y Presupuesto; y a los gobernadores J. Guadalupe



Cervantes Corona, de Zacatecas; Enrique Velasco Ibarra, de Guanajuato; Carlos Jonguitud Barrios, de San Luis Potosí; Armando Castillo Franco de Durango; y Flavio Romero de Velasco, de Jalisco.

### Características arquitectónicas del Palacio Legislativo

El diseño de este edificio, es obra de un arquitecto autodidacta nacido en Zacatecas, Don Refugio Reyes, quien legó a zacatecanos y aguascalentenses, varias construcciones de original belleza.

Sobresalen en este Palacio, sus trabajos de cantería en recuadros de puertas y ventanas; muros realzados y remetidos a manera de almohadilla con un gran arco triunfal en su fachada y al que se le hizo terminar en roleos; y dentro de éste, tres divididas por un parte luz moldurado con influencia gótica; la herrería de los balcones del presente siglo; la prestancia la obtiene el edificio, de dos medallones Art Nouveau en su fachada.

Al interior de esta Palacio se accede cruzando un espacioso vestíbulo resguardado por varias sencillas columnas de capitel toscano donde periódicamente se instalan nuestros pictóricos y se presentan programas musicales de gran calidad. Dos enormes vitrales favorecen la iluminación del edificio, uno sobre las escaleras, otro sobre el área secretarial del primer piso, que lanza también su luz a los pasillos del segundo nivel.

La sala de sesiones, presenta al frente dos enormes banderas, además de las dos históricas que le flanquean a sus costados, en dos enormes tabloneros, que tienen escritos con letras doradas, los nombres de los políticos, artistas y pensadores que ocupan lugares relevantes en la Historia del país y de Aguascalientes.

### Actual Integración Legislativa

El 15 de noviembre de 1995, se instaló la LVI Legislatura de este H. Congreso del Estado de Aguascalientes, con la conformación partidista siguiente:

- 13 Diputados del Partido Acción Nacional.
- 11 Diputados por el Partido Revolucionario Institucional.
- 1 Diputado del Partido Cardenista
- 1 Diputado del Partido del Trabajo.
- 1 Diputado del Partido de la Revolución Democrática.

Las circunstancias políticas de esta nueva conformación, motivaron crear una Comisión diferente a la Gran Comisión que venía funcionando, constituyendo la Comisión de Gobierno, integrada por seis Diputados: Presidente (electo por primera fuerza política representada en el Congreso); Secretario (nombrado por la segunda); y cuatro Vocales.

Se determinan sus funciones en la Ley Orgánica del Congreso, caracterizándose por ser la Comisión que dicta las políticas internas y administrativas de este Órgano Colegiado.

La representación política quedó en manos del Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado que este en turno cada mes.

### Conformación de las Comisiones Ordinarias y Comités Legislativos

#### Comisión de Gobierno

Presidente:	Dip. Arturo Díaz Ornelas	P.A.N.
Secretario:	Dip. Antonio Javier Aguilera García	P.R.I.
Vocal:	Dip. Fernando Alférez Barbosa	P.R.D.
Vocal:	Dip. Jesús Medina Olivares	P.R.I.
Vocal:	Dip. Humberto David Rodríguez Mijangos	P.A.N.
Vocal:	Dip. Luis González Rodríguez	P.A.N.

#### Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda

Distrito	Diputado	Partido	Cargo
Plurinominal	Fernando Alférez Barbosa	PRD	Presidente
XIV	Jesús Medina Olivares	PRI	Secretario
VII	José de Jesús Martínez G.	PAN	Suplente
V	Fernando Herrera Avila	PAN	

#### Comisión de Gobernación

Plurinominal	A. Javier Aguilera García	PRI	Presidente
Plurinominal	Arturo Díaz Ornelas	PAN	Secretario
IX	Javier Rangel Hernández	PRI	Suplente
II	Héctor A. Gómez Barrera	PAN	

#### Comisión Legislativa y Puntos Constitucionales

I	Humberto D. Rodríguez M.	PRI	Presidente
Plurinominal	Antonio J. Aguilera García	PRI	Secretario
II	Héctor A. Gómez Barrera	PAN	Suplente
IX	Javier Rangel Hernández	PRI	

#### Comisión de Justicia

II	Héctor A. Gómez Barrera	PAN	Presidente
XI	Hilario Galván Cervantes	PRI	Secretario
plurinominal	Luis González Rodríguez	PAN	Suplente
XVII	Alicia Ibarra Rodríguez	PRI	

#### Comisión de Planeación y Presupuesto

XIV	Jesús Medina Olivares	PRI	Presidente
V	Fernando Herrera Ávila	PAN	Secretario
XVII	Pedro P. Rodríguez García	PRI	Suplente
I	Adolfo Padilla Muñoz	PAN	

#### Comisión de Desarrollo Agropecuario

plurinominal	Adán Pedroza Esparza	PC	Presidente
XII	Jesús Guerrero Escobedo	PRI	Secretario
X	Fco. Javier Luévano Martínez	PAN	Suplente

XVI	Manuel Esparza Marchan	PRI	
<b>Comisión de Reglamento, Régimen y Prácticas Legislativas</b>			
I	Humberto David Rodríguez Mijangos	PAN	Presidente
IX	Javier Rangel Hernández	PRI	Secretario
XIII	Héctor A. Gómez Barrera	PAN	Suplente
plurinominal	José A. González González	PRI	
<b>Comisión de Peticiones</b>			
XI	Hilario Galván Cervantes	PRI	Presidente
IV	Anselmo Sotelo Mondragón	PAN	Secretario
XIII	Josefina Alvarado Alemán	PRI	Suplente
plurinominal	José García Muñoz		
<b>Comisión de Estilo</b>			
XVIII	Alicia Ibarra Rodríguez	PRI	Presidente
III	Alfonso de Jesús Bernal	PAN	Secretario
VIII	Roberto Magallanes Tiscareño	PRI	Suplente
plurinominal	José García Muñoz	PAN	
<b>Comisión de Gestoría</b>			
XVI	Manuel Esparza Marchan	PRI	Presidente
plurinominal	Ma. del Carmen Eudave Ruiz	PAN	Secretario
VIII	Roberto Magallanes Tiscareño	PRI	Suplente
IV	Anselmo Sotelo Mondragón	PAN	
<b>Comisión de Asuntos Electorales</b>			
plurinominal	Antonio Javier Aguilera García	PRI	Presidente
	Humberto David Rodríguez Mijangos	PAN	Secretario
XIV	Jesús Medina Olivares	PRI	Suplente
plurinominal	Luis González Rodríguez	PAN	
<b>Comisión de Desarrollo Social</b>			
plurinominal	Juan Raúl Vela González	PT	Presidente
VI	Adolfo Padilla Muñoz	PAN	Secretario
XII	Jesús Guerrero Escobedo	PRI	Suplente
plurinominal	José García Muñoz	PAN	
<b>Comisión de Salud</b>			
plurinominal	Luis González Rodríguez	PAN	Presidente
XIII	Josefina Alvarado Alemán	PRI	Secretario
XV	J. Jesús Contreras Durán	PAN	Suplente
XI	Hilario Galván Cervantes	PRI	
<b>Comisión de Educación y Cultura</b>			
III	Alfonso de Jesús Bernal S.	PAN	Presidente
XVII	Pedro Pablo Rodríguez G.	PRI	Secretario
plurinominal	Fernando Alférez Barbosa	PRD	Suplente
VIII	Roberto Magallanes T.	PRI	
<b>Comisión de Ecología</b>			
XVII	Pedro Pablo Rodríguez G.	PRI	Presidente
VII	José de Jesús Martínez G.	PAN	Secretario
XIII	Josefina Alvarado Alemán	PRI	Suplente
plurinominal	Juan Raúl Vela González	PT	
<b>Comisión Fomento Económico y Comercio Exterior</b>			
VII	José de Jesús Martínez G.	PAN	Presidente
plurinominal	José A. González González	PRI	Secretario
III	Alfonso de Jesús Bernal S.	PAN	Suplente
XVI	Manuel Esparza Marchan	PRI	
<b>Comisión de Deporte y Recreación</b>			
X	Fco. Javier Luévano Martínez	PAN	Presidente
XVII	Alicia Ibarra Rodríguez	PRI	Secretario
plurinominal	José García Muñoz	PAN	Suplente
VIII	Roberto Magallanes T.	PRI	

<b>Comisión de Concertación Política</b>			
plurinominal	Arturo Díaz Ornelas	PAN	Presidente
plurinominal	Antonio J. Aguilera García	PRI	Secretario
plurinominal	Fernando Alférez Barbosa	PRD	
plurinominal	Adán Pedroza Esparza	PC	
plurinominal	Juan Raúl Vela González	PT	
<b>Comisión de Derechos Humanos</b>			
plurinominal	José A. González González	PRI	Presidente
plurinominal	José de Jesús Martínez G.	PAN	Secretario
IX	Javier Rangel Hernández	PRI	Suplente
XII	Jesús Guerrero Escobedo	PRI	
<b>Comisión de Descentralización Administrativa</b>			
V	Fernando Herrera Ávila	PAN	Presidente
plurinominal	José A. González González	PRI	Secretario
VIII	José de Jesús Martínez G.	PAN	Suplente
XVII	Pedro Pablo Rodríguez G.	PRI	
<b>Comisión de Biblioteca</b>			
plurinominal	José García Muñoz	PAN	Presidente
XI	Hilario Galván Cervantes	PRI	Secretario
plurinominal	Ma. del Carmen Eudave Ruiz	PAN	Suplente
XII	Jesús Guerrero Escobedo	PRI	
<b>Comisión de Asuntos Editoriales</b>			
III	Alfonso de Jesús Bernal S.	PAN	Presidente
XVIII	Alicia Ibarra Rodríguez	PRI	Secretario
XV	J. Jesús Contreras Durán	PAN	Suplente
XIII	Josefina Alvarado Alemán	PRI	

Estas Comisiones fueron electas por el pleno a propuesta de la Comisión de Gobierno, ningún Diputado podrá formar parte de más de cuatro Comisiones, según lo dispone el segundo párrafo del artículo 59 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado.

Los Comités: Administración, de Biblioteca y de Asuntos Editoriales, coadyuvan en las labores de las Comisiones.

La Tesorería del Congreso del Estado está a cargo del Dip. Del PAN, C.P. Fernando Herrera Avila y está encargada de realizar los pagos que se requieran para el funcionamiento del Poder Legislativo.

La Administración del Congreso está a cargo del Oficial Mayor, Lic. Miguel Angel Nájera Herrera, quien tiene adscritas, para el mejor desempeño de sus funciones las siguientes Direcciones: de Procesos Legislativos, Jurídica, de Gestión Social, de Comunicación Social, Administrativa y de Informática Legislativa.

La Oficialía Mayor tiene la responsabilidad de sancionar el ejercicio del gasto que realice la Tesorería del Congreso, conforme al Presupuesto de Egresos autorizado.





*Salón de sesiones, Baja California*

# Antecedentes Históricos del estado de Baja California y su Congreso

SALVADOR MORALES RIUBI

**C**omo semblanza histórica del Gobierno de Baja California, podemos señalar que el 1.º de Enero de 1867 se crea el Partido Norte de la Baja California, con sede en Santo Tomás. A partir de ese momento, el poder existente sufrió inestabilidades, ya que era constantemente trasladado según los intereses económicos que se fueron presentando. El Gobierno permanece en Ensenada, designándose Sub-Prefecto a Antonio Jáuregui, llegándose a convertir en sede del Gobierno del Partido Norte.

En 1910, bajo la influencia del Partido Liberal Mexicano dirigido desde Los Angeles, C.A; por Ricardo y Enrique Flores Magón, Baja California se une a la Revolución Maderista y, debido a los numerosos extranjeros que había en sus filas, se les tacha de filibusteros por los porfiristas, quienes afirmaban que los magonistas querían entregar este territorio a E.U.A.

Después de innumerables luchas, en las que se acusa a los bajacalifornianos de apoyar el filibusterismo, además de la toma de poder de las ciudades de Tecate y Ensenada; Madero con Villa y Pascual Orozco, toman Ciudad Juárez, con lo que se determina el triunfo de la Revolución, pero los magonistas no respetan el armisticio y siguen luchando, tratando de imponer sus ideas y no el cambio de hombres que pregonaban; apoderándose de Tijuana el 9 de Mayo de 1911, decidiendo el Presidente Interino León de la Barra.

El 29 de julio de 1911, en sustitución del Coronel Vega, es nombrado Jefe Político el General Manuel Gordillo Escudero, quien entrega el puesto al Ingeniero José Espinoza Ayala, cuando el Distrito de Ensenada, por elección popular forma su Primer Ayuntamiento. Al subir al poder Victoriano Huerta, nombra a Miguel V. Gómez Jefe Político del Territorio Norte; lo substituye en octubre de

1913 el General Francisco N. Vázquez, quien es eliminado por un cuartelazo dirigido por el Coronel Fortunato Tenorio, Jefe de Artillería de Ensenada, en agosto de 1914.

La Convención de Aguascalientes designa al Coronel Estaban Cantú como jefe político del territorio; quien se caracteriza por su afán de progreso al construir escuelas, caminos y promover el aumento de la población. Este gobernante se sostiene hasta 1920 en que, ante el asesinato de Carranza en Tlaxcalantongo, se rebela contra el Presidente Adolfo de la Huerta, quien envía a la península a un contingente al mando del Gral. Abelardo L. Rodríguez. El Coronel Estaban Cantú renunció sin combatir, entregando el Distrito Norte al Delegado de Huerta, Luis M. Salazar; posteriormente pasa el gobierno al Ing. Manuel Balarezo el 29 de septiembre de 1921. El siguiente año lo substituye el Gral. Inocente Lugo y, a fines de octubre, sube al poder el Gral. Abelardo L. Rodríguez.

Por la misma época entra en vigor en E.U.A. la «Ley Seca», lo que provoca la afluencia de visitantes de ese país a nuestra frontera en busca de diversiones. Con estos ingresos se inició el desarrollo económico. A fines de 1929 renunció el Gral. Abelardo L. Rodríguez y los gobernantes subsecuentes no pudieron sostener el ritmo de progreso que él había iniciado; la derogación de la «Ley Seca» provocó la reducción de visitantes y poco después estalla la terrible depresión económica del año 1930. El 7 de febrero de 1931, entra en vigor la reforma constitucional que divide a la península en 2 Territorios Federales por el paralelo 28.0 Norte.

En 1933, siendo Presidente de México el Gral. Rodríguez, se concedió a las ciudades de Mexicali, Tijuana y Ensenada, la franquicia aduanal como Perímetro Libre, privilegio que a partir de 1937 se extiende a toda la península.

El 23 de Enero de 1937, el Gral. Lázaro Cárdenas del Río inicia la Reforma Agraria en Mexicali al entregar 100,000 Has. a 5,000 campesinos, quienes formaron 44 ejidos, era entonces Gobernador el Tte. Cor. Rodolfo Sánchez Taboada; de 1940 a 1948 se construye el ferrocarril Sonora-Baja California, que la une definitivamente al resto del país.

Posteriormente, un grupo de antiguos residentes de Baja California formaron una Comisión Legislativa para redactar la Constitución Política del Territorio de Baja California Norte, la que se publica oficialmente el 15 de agosto de 1950. Finalmente, al llenar los requisitos demográficos y económicos que le permitían cumplir los compromisos gubernamentales, el 16 de Enero de 1952 es publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto del Congreso de la Unión, mediante el cual comunica la creación del Estado Libre y Soberano de la Baja California.

El Congreso Constituyente de Baja California se instituyó el 5 de Mayo de 1953, fue conformado por 7 individuos por vez primera en los anales de la historia de este girón de nuestra patria, e inicia sus labores dando comienzo la existencia formal del más joven de los Estados Libres y Soberanos de la Federación Mexicana.

Posteriormente se redacta la Constitución del Estado el 16 de agosto de 1953, donde se establecen las bases fundamentales para la creación de la I Legislatura Constitucional del Estado de Baja California, siendo Gobernador Provisional del Estado, el Lic. Alfonso García González. A los 15 días después de aprobada la Constitución, el Gobernador Provisional convocó a elecciones para elegir a la 1 Legislatura del Estado para Gobernador Constitucional del mismo, las cuales se verificaron el día 25 de octubre de 1953. Más adelante, se declara electo por esta Honorable Legislatura al Lic. Braulio Maldonado Sandez, como Primer Gobernador Constitucional del Estado de Baja California.

Dado lo anterior el día 5 de noviembre de 1953, sin necesidad de previa citación, se reunieron, en el recinto que oficialmente se destinó para ello, las personas que, habiendo obtenido mayoría de votos en las elecciones para diputados, hubieren obtenido también el registro de su constancia de mayoría. Una vez reunidos procedieron, aplicando en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de la Unión, se constituyeron en junta preparatoria del Primer Congreso del Estado, nombrando para el efecto un Presidente y dos Secretarios.

El día 11 de noviembre la I Legislatura del Estado, después de haber rendido sus integrantes la protesta de Ley, se declara legítimamente instalada para iniciar el primer periodo ordinario de su ejercicio legal, el 12 de noviembre de 1953. Tres días después de la apertura de sesiones, el Congreso del Estado inició la calificación de las elecciones de Gobernador, procediendo previamente al cómputo general de los votos emitidos en el Estado y declaró Gobernador Constitucional electo a quien tuvo mayoría de votos, esta declaratoria fue enviada al Gobernador Provisional, quien la promulgó en un plazo de tres días y la mandó publicar por bando solemne, en todas las poblaciones del Estado, el domingo siguiente al de su promulgación.

El día 10 de diciembre de 1953, la Legislatura se reunió en sesión solemne, para recibir la protesta del Gobernador Constitucional del Estado, quien al terminar el acto asumió el ejercicio de sus funciones; en esta sesión, el Gobernador Provisional rindió informe de su gestión.

Para el ejercicio de las facultades de este Congreso que se rigió por el Reglamento Interior del Gobierno del Congreso de la Unión se requería de un ordenamiento básico que estatuyera la forma y función indicada para su realización, por ello, se creó una Ley Orgánica del Congreso del Estado, en la cual se fijan los procedimientos de constitución del mismo y demás formas de actuación relativas a la expedición de leyes y decretos y resolución de otros casos en que se requiera la intervención del Poder Legislativo y que esté asignada por la Constitución del Estado.

En virtud de lo anterior y en uso de sus facultades, el Ejecutivo presentó una iniciativa de Ley del Congreso del Estado de Baja California, la cual fue aprobada por unanimidad en el salón de sesiones del H. Poder Legislativo, en la ciudad de Mexicali, Baja California, a los 12 días del mes de noviembre de 1980, siendo Gobernador del Estado el Lic. Roberto de la Madrid Romandia.

Actualmente se encuentra en funciones en nuestro Estado de Baja California, la XV Legislatura desempeñándose en su Segundo Periodo Ordinario de Sesiones en el Segundo año de su ejercicio

legal, el cual comprende del 11 de Abril al 30 de Junio del año en curso, cuya Mesa Directiva se conforma por el C. Dip. Salvador Morales Riubi en calidad de Presidente del Congreso, como Vicepresidente el C. Dip. Juan Meneses Jiménez, con carácter de Secretario de la Mesa Directiva el C. Dip. Miguel Angel Barraza Chiquete y Prosecretario el C. Dip. Juan Hernández Rodríguez.

Análisis del Régimen Jurídico que regula las Relaciones entre el Congreso de la Unión y el Congreso del estado de Baja California

A).- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Sección II

De la Iniciativa y Formación de las Leyes

Artículo 71.- «El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I.- Al Presidente de la República;

II.- A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, y

III.- A las Legislaturas de los Estados.»

Título Séptimo

Previsiones Generales

Artículo 124.- «Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados».

Título Octavo

De las Reformas de la Constitución

Artículo 135.- «La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas y adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas por las adiciones y reformas».

B).- Constitución Política del estado Libre y Soberano de Baja California

Capítulo II

De las Prerrogativas de los Diputados y de las Facultades del Congreso

Artículo 27 Fracción II.- «Son facultades del Congreso:

II.-Iniciar ante el Congreso de la Unión, las Leyes y decretos que sean de la competencia del Poder Legislativo de la Federación, así como proponer, la reforma o derogación de unas y otras»;

Título Décimo

De las Reformas a la Constitución

Artículo 112 último párrafo.- «Las adiciones y reformas hechas a la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, que afecten a esta Constitución, serán inmediatamente adoptadas por el Congreso y promulgadas sin necesidad de algún otro trámite».

C).- Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California

Capítulo III

De la Presidencia de la Mesa Directiva

Artículo 37 Fracción V.- “Son atribuciones del Presidente del Congreso:

V.- Firmar con el Secretario, decretos, acuerdos, oficios, fe de erratas, informes y todo comunicado que expida el Congreso del Estado, así como el acta de la sesión anterior inmediatamente después de haber sido aprobada y toda iniciativa o convenio de coordinación, colaboración y cooperación técnica que se promuevan ante el Congreso de la Unión, con los Congresos de las demás Entidades Federativas, con los Municipios, con otros Poderes e instituciones de educación superior, científicas o tecnológicas;».

Título Séptimo

De los Organos Dependientes y Auxiliares del Congreso del Estado

Capítulo I

De la Oficialía Mayor

Artículo 167 Fracción IV.- « La Oficialía Mayor, tendrá las siguientes atribuciones:

IV.- Ejecutar, cuando se le requiera, los convenios de coordinación, colaboración y cooperación técnica que celebre el Congreso del Estado con el Congreso de la Unión, con los Congresos de las demás Entidades federativas, con los Municipios, con los otros Poderes e instituciones de educación superior, científicas o tecnológicas, y ...”

Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República

Es menester mencionar, como antecedente; que el día 9 de febrero de 1996, la XV Legislatura del Estado de Baja California, firmó de conformidad el Convenio General de Colaboración para el Sistema de Integración y Desarrollo de Información Legislativa denominado «EL IILSEN’, presentado por el Senador José Luis Medina Aguilar, en su carácter de Presidente del Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República.

El Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República fue creado por Acuerdo del Pleno del propio Organismo Legislativo, el día 07 de Diciembre de 1995, el cual tiene por objeto proporcionar al Senado, a sus Comisiones, a los ciudadanos y a las distintas Legislaturas de los Estados, información de las diversas disciplinas y especialidades que demanden sus actividades legislativas, así como organizar y operar un sistema de documentación en materias o temas de su interés y llevar la interconexión del instituto con otros similares de otros institutos del país y del extranjero.

A continuación se procederá a analizar el régimen jurídico expuesto, y que es de importancia en la ponencia que se presenta:

a).- La Carta Magna, en base a lo dispuesto en el artículo 73; ha establecido la esfera competencial del Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, asignándole en forma expresa al primero, las materias sobre las cuales realizará su tarea legislativa, y reservando a los Estados las facultades no concedidas explícitamente a los funcionarios federales. Existen dos esferas de poderes públicos: federal y local, y existe entre estas distribución de facultades. El poder federal sólo puede llevar a cabo las funciones que en forma expresa le otorga la Constitución, y el estatal; todo aquello que no esté reservado a la federación. La invasión de competencias contraviene a la Constitución, pues viola la soberanía de los Estados.

b).- Asimismo, es importante recordar que la Ley Suprema, le otorga la facultad de iniciar Leyes o decretos, tanto al Presidente de la República, a las Legislaturas de los Estados; como al Congreso

de la Unión, por lo que es su obligación transformar la realidad económica y social a través de la creación de leyes, y que a su vez permiten una conciliación entre los intereses de la sociedad. No cualquier persona está facultada para iniciar una ley, dentro de nuestro sistema jurídico. Las Legislaturas de los Estados, tienen la facultad de acuerdo al Pacto Federal, sin embargo, cada ciudadano tiene la libertad de sugerir al Ejecutivo o a algún representante popular local o federal, la conveniencia de expedir una ley o decreto, para que en ejercicio de su facultad de iniciativa, presenten el proyecto si están de acuerdo con su contenido.

c).— La Constitución, como Ley Fundamental del país, es una norma que es susceptible de ser modificada, ya que se dedica a regir en forma eficaz la vida económica, social y política del mismo, el cual está en una constante necesidad de evolución, y atendiendo a ese dinamismo, por mandato constitucional, se establece como los preceptos constitucionales que la conforman, pueden ser reformadas o adicionadas. Conforme al Principio del Pacto Federal, esto se traduce en una participación activa de los Estados en la aceptación o rechazo de las reformas o adiciones propuestas, con el único fin de que las reformas constitucionales posean mayor firmeza y no se puedan alterar y modificar tan fácilmente por razón de su misma trascendencia.

d).— En cuanto a lo establecido en la Constitución Política del Estado de Baja California, en su artículo 27 fracción II; se le otorga a la Legislatura Local, la facultad de iniciar Leyes o decretos, ante el Congreso de la Unión en materias que sean competencia de la Federación, así como proponer adiciones y reformas, al igual que derogaciones a preceptos federales.

e).— La Constitución Local en el numeral 112, señala en forma determinante que cualquier adición o reforma a la Constitución Federal que le afecte a esta, será adoptada inmediatamente, sin necesidad de trámite alguno, ordenando así su promulgación.

Necesidades de cooperación, comunicación e intercambios de experiencias entre el Congreso de la Unión y la legislatura del estado de Baja California

En la actualidad, nos percatamos de la existencia de vacíos y lagunas de ley, en las relaciones entre el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, toda vez que en ocasiones la práctica legislativa de los Estados, se ve mermada por una falta de comunicación con el órgano federal, lo que ocasiona un retraso en resolución de la solicitud de adecuaciones de las normas jurídicas, a las reformas o adiciones de los diferentes ordenamientos de carácter federal, así como de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, existe un desconocimiento de las exposiciones de motivos que dieron origen a esas modificaciones de índole federal como a las concernientes a la Constitución que se han efectuado, y que el tener un precedente claro y un dominio de su contenido, darían una mayor comprensión al Congreso Estatal.

Se ha hecho costumbre, que las Legislaturas de los estados, al plantear un proyecto de iniciativa de ley de competencia federal, se pierden en el trámite efectuado, ya que a ciencia cierta, se conoce la fecha en que se remitió dicho proyecto pero no el resultado del mismo, es decir; si fue aprobado o desechado. Por lo que sería recomendable, que los representantes estatales que hayan formulado el proyecto de ley respectivo, tuvieran acceso a conocer la fase de estudio en que se encuentre el mismo.

Las Legislaturas de los estados y el Congreso de la Unión deben actuar de manera conjunta y bajo un mismo criterio, a fin de que exista una homogeneidad en las leyes existentes, tanto locales como federales, y no se provoquen en la vida jurídica y social de la nación errores tales como preceptos inconstitucionales, leyes sin un fondo trascendental para ser aplicadas, dualidad y contradicciones de leyes, entre otros. Lo anterior, con el propósito de que exista coherencia y orden en el sistema jurídico mexicano.

En vista de los avances tecnológicos, afirmamos que la actividad legislativa estatal se ha visto beneficiada enormemente, pero no ha sido aprovechada por carecer de una conexión directa con el Congreso de la Unión a través de otro medio, ya





*Aspecto del salón de sesiones de Baja California*

sea por correo electrónico; y poder tener de una manera pronta y eficiente, un conocimiento general de los archivos de ese órgano supremo, y con ello estar en la posibilidad de superar y vencer las limitaciones físicas y temporales que se tienen hasta el momento debido a la distancia y el tiempo, y así tener un claro y exacto conocimiento de las propuestas de reforma o de leyes; así como del acceso a los precedentes históricos de tales propuestas de reformas o derogación.

En otro aspecto, creemos necesario sea creado un cuerpo especializado de asesores en la materia de Técnica Legislativa, mismos que estén dispuestos a capacitar a los diferentes cuerpos jurídicos conformados dentro de las comisiones de las Legislaturas de los Estados, y de manera especial en aquellos que carezcan de un cuerpo colegiado de tal naturaleza.

Lo expuesto con anterioridad, es un aspecto que se ha descuidado en nuestra práctica legislativa, no obstante la diversidad de las comisiones que conforman el Congreso de la Unión, no se ha dado el apoyo necesario a los Congresos Estatales, con la asistencia de personal técnico que los auxilie y los asesore en los diversos problemas que enfrenta para realizar sus funciones tanto legislativas como administrativas, que le son exclusivas por su naturaleza. Esto superaría la improvisación, con la

cual se realiza varias de las actividades de los propios representantes.

En base a lo anterior, y siendo una de las funciones primordiales de la XV Legislatura el desarrollar en forma amplia y coordinada las relaciones tanto con el Congreso de la Unión como con las diferentes Legislaturas de los Estados, nos permitimos proponer ante esta Honorable Cámara de Diputados lo siguiente:

**PRIMERO.**— La adopción de un sistema informativo de fuentes legislativas único, el cual contenga diversos archivos, entre los que sería idóneo que se contemplarán los de carácter histórico, exposición de motivos, y un archivo de iniciativas en trámite, dictámenes, debates, votación y aprobación respecto de los principales ordenamientos jurídicos, así como los textos completos vigentes de los mismos.

**SEGUNDO.**— El Congreso de la Unión en relación con los Congresos del Estados, requieren de personal capacitado en áreas programáticas sustantivas, que puedan examinar en forma crítica los proyectos de ley producidos por el Ejecutivo, señalando anomalías, debilidades y sugiriendo cambios.

**TERCERO.**— Se propone la formulación de un Convenio, el cual aborde un interés específico, para contribuir al logro de los objetivos propuestos en común; mediante el intercambio directo de apoyo legislativo, doctrinal y técnico-operativo.

**CUARTA.**— La impartición de cursos y capacitación al personal, sobre técnica legislativa; así como de otras materias, que resulten trascendentes en el estudio de cualquier proyecto de iniciativa de ley, y a su vez proporcionar apoyo y asesoría técnica para un mejor desarrollo del quehacer legislativo. Dichos cursos, se sugiere se celebren cada tres meses.

**QUINTO.**— Se sugiere, que el Congreso de la Unión rinda un informe respecto a todas aquellas iniciativas de reforma o decretos de ley, que se le hayan planteado por medio del Congreso del Estado, en relación a la etapa procesal legislativa en que se encuentra, teniendo un margen de 30 días para brindarlo.

# La Quincuagésima Quinta Legislatura de Campeche

MARGARITA ROSA ALFARO WARING

**P**rofundas significaciones tiene, en el ámbito local, la configuración de la Quincuagésima Quinta Legislatura de Campeche ya que su estructura habla de un ejercicio democrático abierto a mayores ideologías que son ya realidad cívica en la geografía nacional.

Por vez primera, desde 1857, en que nuestra Entidad firma el Pacto Confederado de la República, y toma reconocimiento pleno de su soberanía, el Primer Congreso Constituyente convocado por el Benemérito del Estado, Lic. Pablo García y Montilla, fue integrado por liberales sustentados en las tesis supremas de la Reforma y en el pensamiento cohesionador de Don Benito Juárez, es hasta hoy, ciento cuarenta años después; cuando la contemporaneidad exige una presencia diversa de mexicanos venidos de organizaciones políticas que sustentan propuestas múltiples con enfoques parlamentarios diversos, todos con la única premisa, que es la de servir al país.

Cinco fracciones parlamentarias están presentes en la conformación de la Cámara actual, entre todas se cumple la voluntad soberana del pueblo que, en pleno ejercicio del libre sufragio designara a sus representantes para integrar esta Asamblea superior en la que descansa el ejercicio de la tarea legislativa.

El 1 de octubre de 1994, después de haber dado estricto cumplimiento a la normatividad electoral de entonces, cuya rectoría estaba sustentada por el Artículo 41 de la Constitución Política del Estado, quedó formalmente instalada la Quincuagésima Quinta Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Campeche. El rumbo estaba trazado: México, y sólo era necesario armonizar en ese sentido a la nueva tripulación.

Las dificultades económicas del momento agigantaban una imagen grave de crisis, cuya in-



*Interior del Salón de sesiones*

tensidad creaba atmósferas difíciles de superar, pero la voluntad de los Legisladores hizo posible el avance serio y suficiente que permitiera superar escollos y bregar unidos con un profundo sentido de solidaridad social, asumido por cada una de las Comisiones y decisiones legislativas, reconociendo que la función de los integrantes de la Cámara no se constriñe al simple hecho de formular preceptos que recogerán las Leyes, sino que se avanza aún más con el propósito fundamental de decidir, sobre los intereses y valores dignos de ser plasmados en la normatividad jurídica y que hagan coincidir la conducta de los ciudadanos en una época precisa y en un ámbito territorial determinados.

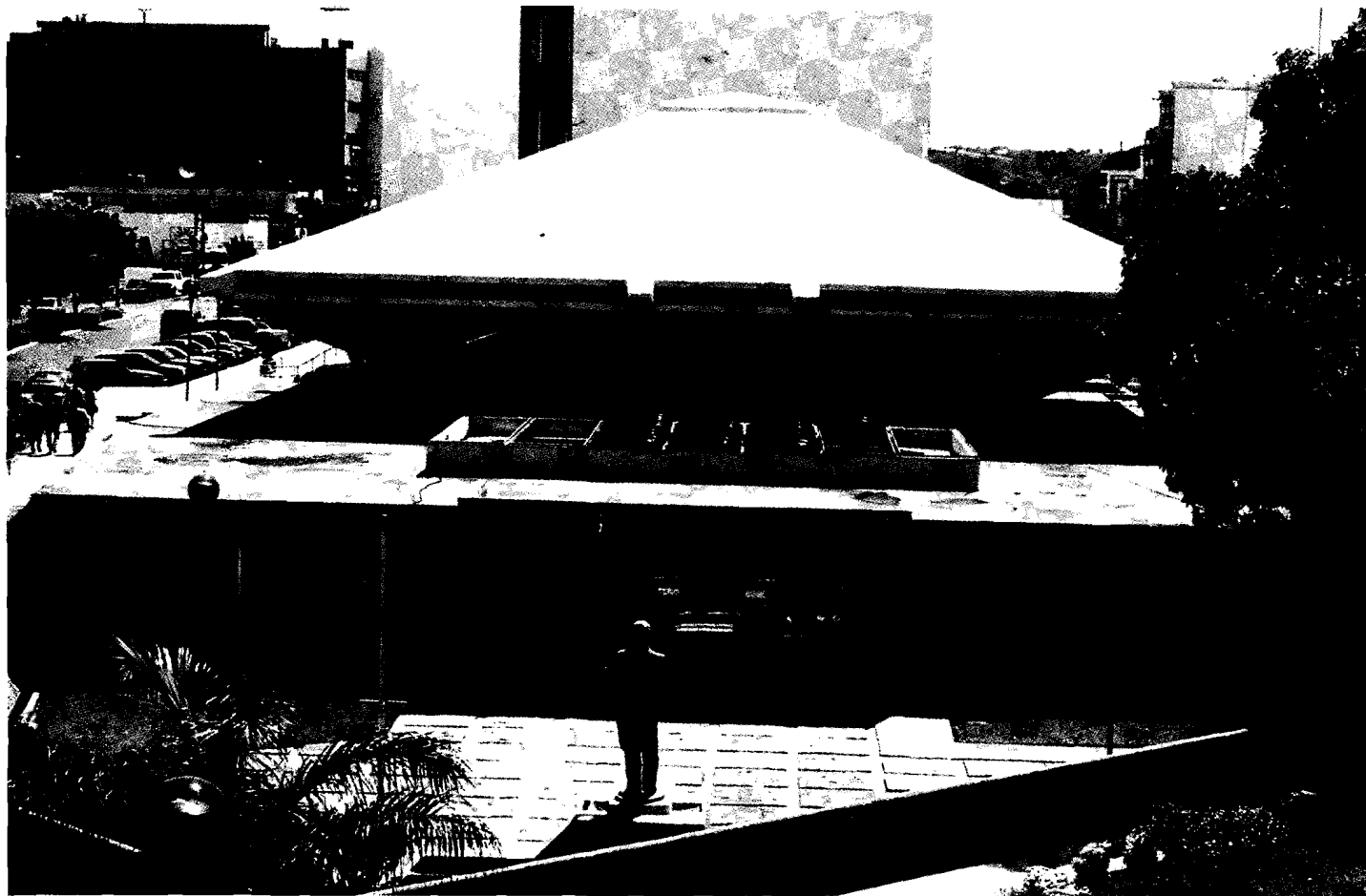
El pueblo campechano ha decidido avanzar hacia una nueva estructura del Poder Legislativo, proponiendo representantes que hicieron una labor de proselitismo convincente hasta colocar, con su voto, una nueva configuración de ideologías legislativas provenientes del Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido Acción Nacional (PAN), Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), Partido del Trabajo (PT) y Partido Revolucionario Institucional (PRI). Los Comicios electorales exigieron nuevas estrategias a cada uno de los

partidos contendientes; una tarea adicional, cuyos esfuerzos se manifestaron a través de formas diferentes de penetración y acercamiento a la ciudadanía, que pugna por una realidad inédita en lo que va del siglo y por un más abierto marco ideológico en el ejercicio del sufragio, que es base sustancial de la democracia a la que vamos hoy.

Esta Legislatura entraña signos profundos de una historia singular y es parte del gran procesional con que adviene el nuevo siglo, acatando la voluntad popular, que exige hacer coincidir hombres con ideales compartidos y un arrastramiento de los riesgos que sean precisos con el objeto de alcanzar una modernidad impregnada de un mejor anhelo. La sociedad actual expresa, a través del pluralismo cameral, una nueva realidad y madurez política; por esto mismo se ha dado un pleno reconocimiento a la diversidad de propuestas, cuyos representantes son hoy los miembros que conforman la Quincuagésima Quinta Legislatura de Campeche.

Otra de las singularidades estriba en que, por vez primera, es una mujer quien se desempeña al frente de la Gran Comisión: la Lic. Margarita Alfaro Waring, cuarenta años después, cuando en 1957, fuera electa una mujer Diputada, la Profesora Zoila Quijano Mac Gregor, por vez primera en el Congreso local.

Digno de señalar es el avance del ejercicio democrático en el que se involucró la ciudadanía, ya que la conformación plural de la Cámara nos da la oportunidad de comprender procesos más abiertos de la vida democrática en la Entidad. Resultado de una nueva experiencia electoral venida de



*Fachada del salón de sesiones de Campeche.*

Partidos Políticos que instan por establecer una nueva relación entre pueblo y gobierno y entre Poderes institucionales.

La reforma a las leyes electorales tuvieron su momento protagónico en esta Honorable Asamblea, quien, después de cumplidas las formalidades que tales procesos exigen, logró establecer la normatividad jurídica correspondiente. La política electoral actual obliga a una nueva dimensionalidad de las conductas partidistas previas a las elecciones y los ciudadanos recobran rasgos de importancia de primer orden, ya que siendo ellos los electores, es preciso responder a sus demandas y despejar sus incógnitas.

Sobre cualquier otro signo, podemos entender que la pluralidad de la Quincuagésima Quinta Legislatura es consecuencia del avance democrático proveniente de un despertar de la consciencia de la sociedad en la búsqueda de un nuevo proyecto para fortalecer el estado de derecho y las

instituciones jurídicas, que deben probar, con transparencia, un nuevo ejercicio legislativo que se fundamente en una legitimación de la representatividad ciudadana.

Seguramente la historiografía legislativa deberá reconocer que la Quincuagésima Quinta Legislatura de Campeche es la piedra angular de una nueva responsabilidad que amplía el tejido de la participación plural, que hace factible la nueva vía que permite una participación mayor y una relación estrecha a través de las acciones de gestoría con sus representantes.

Es digno de reconocer el gran esfuerzo de todas las fracciones partidistas que decidieron debatir con ideas y no con ofensas; que guiaron sus propuestas pensando en el bienestar de los muchos, evitando entender el progreso personal, y que entregan el mejor de su entender lo que demandará el futuro de progreso de la nación y la superación mexicanos.



Diputados de la LIX Legislatura Chiapaneca, durante la ratificación del C. Gobernador del Estado Julio César Ruiz Ferro



El Congreso local llevó a cabo nueve reuniones en diversas partes del estado, con la finalidad de dar a conocer los programas enmarcados en el Plan de Desarrollo 1995-2000

# El Plan Legislativo 1997, Principal Tarea del Congreso del Estado de Chiapas

JUAN CARLOS BONIFAZ TRUJILLO

**E**l pasado 7 de abril los 40 diputados que integran la LIX Legislatura del Congreso del Estado de Chiapas presentamos al Poder Ejecutivo, "El Plan Legislativo 1997", cuyas acciones pretenden renovar el marco jurídico estatal a través de 68 proyectos. Hoy día, las acciones legislativas son una realidad.

Este proyecto aspira a dotar a la sociedad chiapaneca de una normatividad acorde a los tiempos actuales y a encontrar mejores estadios de convivencia, a través de un marco constitucional idóneo, para transitar hacia el desarrollo con entendimiento y armonía del conjunto de fuerzas que inciden en la comunidad.

El Plan Legislativo es producto del trabajo de gabinete y de campo de las 30 comisiones que integran el Congreso Local. 32 de estos proyectos corresponden a nuevas leyes, 20 a la iniciativas de reformas y adiciones y 16 al estudio y dictamen de las que tendrán su origen en los Poderes Ejecutivo y Judicial.

Los diputados que confluimos en esta quincuagésima novena legislatura, todos sin distinción ideológica, coincidimos en la necesidad de revisar la legislación estatal vigente, en muchos de los casos rezagada y obsoleta.

Los legisladores tenemos la certidumbre de la necesidad de adoptar enmiendas ya aprobadas en la legislación federal, pero pendientes de incorporar en el ámbito estatal.

Pero sobre todo estamos de acuerdo en que con el Plan Legislativo deberá realizarse una revisión total del marco jurídico que actualmente rige a la entidad chiapaneca, a fin de adecuarlo a la realidad que vive Chiapas y de esta manera adoptar, en el aspecto normativo, los instrumentos jurídicos que hagan funcionales los caminos hacia la consolidación de avances, modificación de estruc-

turas, para lograr de una manera más ágil el proyecto de estado que aspiramos; en nuestra actual y principal tarea en el Congreso local.

Consideramos que es un plan ambicioso el que pretendemos realizar 40 diputados al término de nuestra legislación. A estas alturas estamos revisando tanto los rezagos constitucionales, como los cambios necesarios a las leyes secundarias o incluso la creación de nuevas leyes que respondan a nuestro tiempo.

Son las comisiones del Congreso del Estado quienes están analizando estos trabajos legislativos y darán respuesta. Estas comisiones de estudio, contarán con la asistencia especializada tanto de asesores en todas las ramas a legislar como profesionales del derecho.

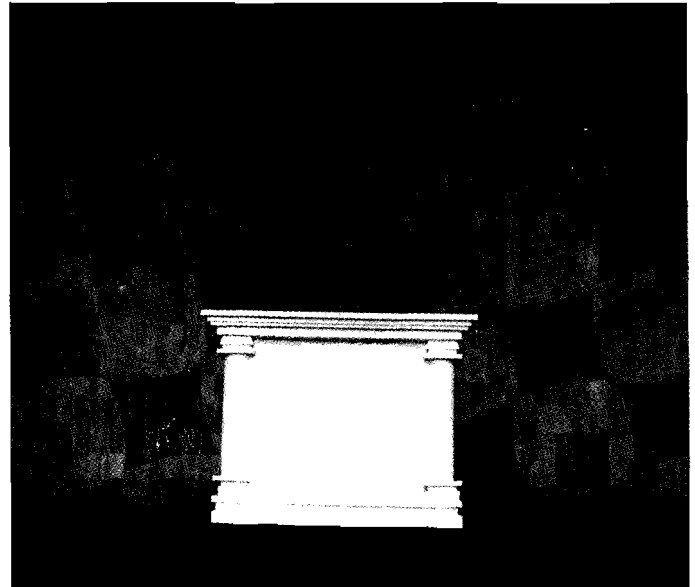
Es una laboriosa agenda de trabajo que comprende más de 300 reuniones en todo el Estado, a través de foros en los que participan activamente miembros de todos los sectores sociales en los que incide directamente el proyecto de ley en consenso.

En estas reuniones también asisten las diferentes Secretarías de Estado, autoridades municipales, organizaciones políticas y sociales, de tal manera que se han logrado conjuntar todas las perspectivas sobre la problemática y circunstancias que inciden en cada tema llevado al foro; es así como confluyen todas las ideas y propuestas que motivarán, indudablemente, leyes más adecuadas y justas que fortalecerán las relaciones de los chiapanecos.

Estos foros de consulta popular iniciaron el 11 de julio en la ciudad de Pichucalco, allí se dieron cita representantes de toda la región norte del Estado para analizar la Iniciativa de Ley de Fomento Económico, la cual será estudiada en todo el territorio chiapaneco hasta concluir el próximo 5 de agosto en la Ciudad de Tuxtla Gutiérrez.

El Plan Legislativo 1997 nace de la preocupación de todos los sectores sociales, productivos y políticos del Estado, inquietudes que ha retomado la actual LIX legislatura integrada por 5 partidos políticos: PRI, PRD, PAN, PT y PC.

En este marco de interés común, los legisladores hemos previsto la instauración de una Comisión Interinstitucional por la Atención y Regula-



*Monumento de Don Benito Juárez, en las afueras del Congreso Chiapaneco*

ción de los Fondos Legales de los Municipios del Estado; se contempla también el reforzamiento estructural y procedimental de la Contaduría Mayor de Hacienda, como órgano técnico de la legislatura y como responsable de garantizar el eficiente y transparente manejo de los recursos públicos.

Otro aspecto digno de resaltar es el rescate de la historia documental parlamentaria del presente siglo, a través de la creación del Archivo Histórico Legislativo del Estado.

Tenemos la certeza de que todos los mexicanos queremos leyes funcionales, que armonicen la convivencia social e integre las relaciones entre la sociedad y sus autoridades. Estas son las finalidades superiores que garantizan para todos la seguridad y el acceso a la justicia, el goce de los derechos fundamentales y el disfrute del bienestar. Los diputados que integramos la LIX legislatura sabremos valorar todas las propuestas expuestas en la serie de foros regionales.

Al finalizar nuestro ejercicio parlamentario, los diputados de la LIX Legislatura habremos de dejar al pueblo de Chiapas un marco jurídico con leyes consensadas y bien discutidas para una sociedad que aspira y merece mejores etapas, sobre todo, acordes a los tiempos actuales.

En suma, nos proponemos legislar de cara al pueblo.

## El estado de Coahuila.

FERNANDO OROZCO CORTÉS MADARIAGA

**E**l patrimonio natural de Coahuila se refleja en las diversas regiones de su territorio. El estado de Coahuila está situado al norte de la República Mexicana, en el centro con los estados que forman la franja fronteriza con los Estados Unidos de Norteamérica.

Colinda al norte con el estado norteamericano de Texas; el Río Bravo es la línea divisoria; al este con Nuevo León, al sur con Nuevo León, San Luis Potosí, Zacatecas y Durango; al oeste con Durango y Chihuahua.

Coahuila, "el lugar donde las víboras se arrastran", es un inmenso territorio de 151,571 kilómetros cuadrados, que constituyen el 7.7% de la superficie del país; ocupa el tercer lugar en extensión geográfica después de Chihuahua y Sonora.

Su población actual fluctúa en más de dos millones de habitantes. Su capital es la ciudad de Saltillo y se encuentra dividido para fines políticos y administrativos, en 38 municipios.

En Coahuila sus suelos son jóvenes, el territorio está dividido por una gran cordillera que lo atraviesa en toda su longitud en dirección sureste-noreste, es parte de la Sierra Madre Oriental, formada por un gran número de serranías, conocidos por sus nombres regionales.

Es un estado eminentemente árido, en el que más del 80% de su superficie está cubierta por matorrales desérticos, el resto son matorrales submontanos y bosques de pino-encino.

Hidrología: Coahuila está localizada sobre la región hidrológica Río Bravo Conchos, en donde los patrones de drenaje son las características de las regiones semiáridas.

Las lluvias erráticas y torrenciales caracterizan los ecosistemas de Coahuila, en donde el aprovechamiento de éstas es a través del establecimien-



to de cuerpos de agua, en estratégicos lugares de escurrimiento.

Por su propia topografía, es un mosaico de valles, marcado por la Sierra Madre Oriental que pierde su continuidad en Saltillo y Monclova, al este, las montañas están más dispersas: En el estado, se captan parte de los vientos húmedos que vienen del Golfo de México.

El clima varía de seco a semiseco en sus regiones desérticas y semiáridas, es de húmedo a templado para las regiones del bosque.

El Bolsón de Cuatrociénegas o Valle de San Marcos y Pinos, es un extenso llano entre las Sierra Madre y San Marcos con suelos de yeso muy salados. En su parte baja se forman pequeñas pozas y lagunas, con paredes verticales como si fueran cortados a mano, como la Poza de la Becerra, Laguna Grande y las playitas, de aguas cristalinas. Es una región de dunas de color blanco, su flora y su fauna encierran una biodiversidad única en el mundo.

La región de los Bolsones que compartimos con los estados de Durango y Chihuahua, son grandes llanuras desérticas en donde se hallan lagunas intermitentes que pueden estar secas durante muchos años, es la típica llanura del altiplano seco mexicano.

Dadas las características del estado de Coahuila, la actividad principal la constituye la ganadería, debido a que las regiones no restringen la implementación de proyectos agrícolas y forestales.

Coahuila ocupa el tercer lugar nacional como productor minero metalúrgico.

### Huella Histórica

Sus primeros pobladores fueron tribus nómadas; cucuchichiles, los matorajes, irritilas o laguneros, los coahuiltecas, los borrados, los tobosos, los rayados y salineros; la mayoría astutos guerreros sumamente belicosos.

La vida de los antiguos pobladores se vio perturbada por la llegada de los españoles, después de 1563 que empezaron a explorar el sur de Coahuila. Fueron los jesuitas los que fundaron las primeras misiones: la de Santa María de las Parras, la de Patos, San Pedro, la de Viesca, la de Cuatro Ciénegas y la de Nadadores.

Dentro de los primeros poblados que se fundaron fueron: la Villa de Santiago del Saltillo por Alberto del Canto, a órdenes de Francisco de Urdiñola en 1577, más tarde se fundó La Trinidad en 1578–1580; después Coahuila 1585–1588, en 1591 se fundó el pueblo de San Esteban de la Nueva Tlaxcala; Nuevo Almaden en 1645; más tarde nuestra Señora de Guadalupe de la Nueva Extremadura 1673–1674. Santiago de Monclova 1689.

La penetración española a lo que hoy es Coahuila fue lenta y difícil, debido a las extraordinarias condiciones naturales, la falta de agua, los continuos ataques y a la resistencia de los indios bárbaros y el no encontrar riquezas mineras importantes y como no había forma de ganar dinero se dedicaron a esclavizar y vender a los indomables chichimecos, de la manera más cruel.

La conquista de Coahuila se prolongó más de tres siglos de la dominación española, incluso abarcó los primeros años de la Independencia.

En 1674 se creó una nueva provincia que dependía de la Real Audiencia de Guadalajara y se llamó Provincia de Coahuila o Nueva Extremadura.

En 1689 se funda Santiago de Monclova; hay nuevas exploraciones al norte de Coahuila y después hacia Texas formándose la provincia de CoahuilaTexas. Su capital fue Santiago de Monclova; en 1787 se le unen la Villa de Santiago, San Esteban de la Nueva Tlaxcala y Santa María de Parras; fue casi olvidado por los Gobiernos Virreinales y sobre todo Texas, que más tarde contribuye a que se perdiera Texas.

Es en 1811 cuando Coahuila vuelve a llamar la atención, después de iniciada la guerra contra España.

Al paso de don Miguel Hidalgo, de Ignacio Allende, Ignacio Aldama y otros insurgentes por las tierras de Coahuila cuando se dirigían a El Paso, Texas para abastecerse, el 8 de enero de 1811 toman Saltillo.

Don Miguel Hidalgo fue hecho prisionero en Acatita de Baján, cerca de Monclova, el 21 de marzo de 1811 y fue fusilado en Chihuahua.

Continuó la lucha de Independencia José María Morelos y Pavón.

En 1821 el 10 de julio Saltillo jura la Independencia, así como el Ayuntamiento de San Esteban



*Congreso del estado*

de la Nueva Tlaxcala, el 5 de julio, se jura la Independencia en Parras y Monclova. Coahuila es una provincia libre.

Mientras tanto en España se reunían los diputados del Imperio Español formado de las Cortes de Cádiz y el Diputado por Coahuila es Miguel Ramos Arizpe.

Nacen las provincias internas de oriente y se unen Coahuila, Texas, Nuevo León y Nuevo Santander, regresa Miguel Ramos Arizpe a Saltillo; que lucha por hacer de México una República Federal, se firma el Acta Constitutiva de la Federación el 31 de enero de 1824.

Nuevo León forma un estado de la Federación y otro Coahuila y Texas con su capital Saltillo, así siguen durante la Colonia.

En 1836 Texas se separa de Coahuila, Desde 1804 Estados Unidos intenta comprar Texas y como se negó empiezan a colonizarlo; por los pro-

blemas internos de México, el pleito de Saltillo y Monclova por la capital, la anulación de Santa Anna de la Constitución de 1824 y el Sistema Federal, Texas se separa de México y Santa Anna accede a la separación el 2 de marzo de 1836, y en 1845 cuando se une a Estado Unidos, reclamaron como limites los del Río Bravo.

En 1847 México entra en guerra con los Estado Unidos, en Coahuila, se libra una gran batalla los días 22 y 23 de febrero de 1847, la de La Angostura, en donde sale victorioso Santa Anna.

En 1856 Santiago Vidaurri decreta la unión de los Estados de Nuevo León y Coahuila en un solo Estado. El coahuilense diputado Juan Antonio de la Fuente se opone y se anula por decreto la anexión. Se nombra al Lic. Santiago Rodríguez Gobernador interino, pero la Constitución Federal de 1847 aparece Coahuila unido a Nuevo León. México había sido invadido por Francia y el Presi-

dente Benito Juárez, al llegar a Saltillo en enero de 1864, decreta el 26 de febrero del mismo año, la separación de los estados y se declara Estado Libre y Soberano con el nombre de Coahuila de Zaragoza, es gobernador Miguel Gómez Cárdenas, después el Lic. Juan Antonio de la Fuente y luego Andrés S. Viesca.

En 1867 gobernó don Victoriano Cepeda. Benito Juárez realiza el primer reparto agrario en el municipio de Viesca el 28 de agosto de 1864.

Benito Juárez dejó en custodia de los coahuilenses el Archivo de la Nación y se deposita en la cueva del Tabaco, ahí permanece durante 3 años.

### **Coahuila: su lucha contra las invasiones Francesas.**

Benito Juárez abandona las tierras de Coahuila y encomienda al General Negrete la defensa de Coahuila.

Es el gobernador general Andrés S. Viesca y el general Escobedo, los que organizan la defensa de Coahuila, el General Escobedo participó en importantes batallas en el norte y centro de Coahuila, es ahí en Cuatrociénegas donde recibió gran ayuda del coronel Jesús Carranza, padre de don Venustiano Carranza, y lucharon en distintas partes del Estado.

Andrés S. Viesca derrota a los franceses en Parras, en Viesca, ciudad que en su honor lleva su nombre, la batalla de Santa Isabel fue la más importante.

Sobresalen en esta batalla, los coahuilenses Victoriano Cepeda, el coronel Ildefonso Fuentes, el general Jesús González Herrera, también participaron Francisco Naranjo y Jerónimo Treviño.

Justo es recordar que 4 años antes el ilustre hijo de Coahuila Ignacio Zaragoza, había derrotado al poderoso ejército francés el 5 de mayo de 1862 en Puebla.

El Lic. Juan Antonio de la Fuente fue representante diplomático de México, nombrado por Benito Juárez, y se destaca en sus negociaciones con las naciones de Francia, Inglaterra y España. Participó en las Leyes de Reforma.

El hombre que fuera brillante militar durante la invasión francesa logró ser Presidente de México y duró en ese cargo 30 años: Porfirio Díaz. La Revo-

lución Mexicana nace con dos hombres coahuilenses, don Francisco I. Madero y don Venustiano Carranza; héroes que comenzaron a construir un México nuevo.

Se inician movimientos desde 1908 de grupos revolucionarios por los perseguidos por Porfirio Díaz, en Coahuila. Formaban parte del Partido Liberal que habían acordado iniciar la Revolución el día 24 de junio de 1908.

En 1908 se anuncian elecciones para 1910, en San Pedro de las Colonias Francisco I. Madero escribe el libro la Sucesión Presidencial de 1910.

En Coahuila había grupos revolucionarios en Viesca, San Pedro, Torreón, Saltillo, Las Vacas, Palomas, etc.

Francisco I. Madero después de haber escapado de la prisión de San Luis Potosí, se refugió en Estado Unidos, en donde redactó, El Plan de San Luis, que desconocía a Porfirio Díaz y llamaba a todos los mexicanos a la lucha armada, y señala al día 20 de noviembre como inicio de la Revolución Mexicana.

Francisco I. Madero fue asesinado por el usurpador Victoriano Huerta.

En ese tiempo era Gobernador de Coahuila don Venustiano Carranza y el 19 de febrero de 1913 recibe telegrama de Victoriano Huerta en donde le comunican que el Senado lo reconocía como Jefe de la Nación; desconoce a Huerta y solicita permiso para combatirlo.

El 26 de marzo Venustiano Carranza lanza el Plan de Guadalupe y lo proclaman Jefe del Ejército Constitucionalista siendo Gobernador del Estado de Coahuila.

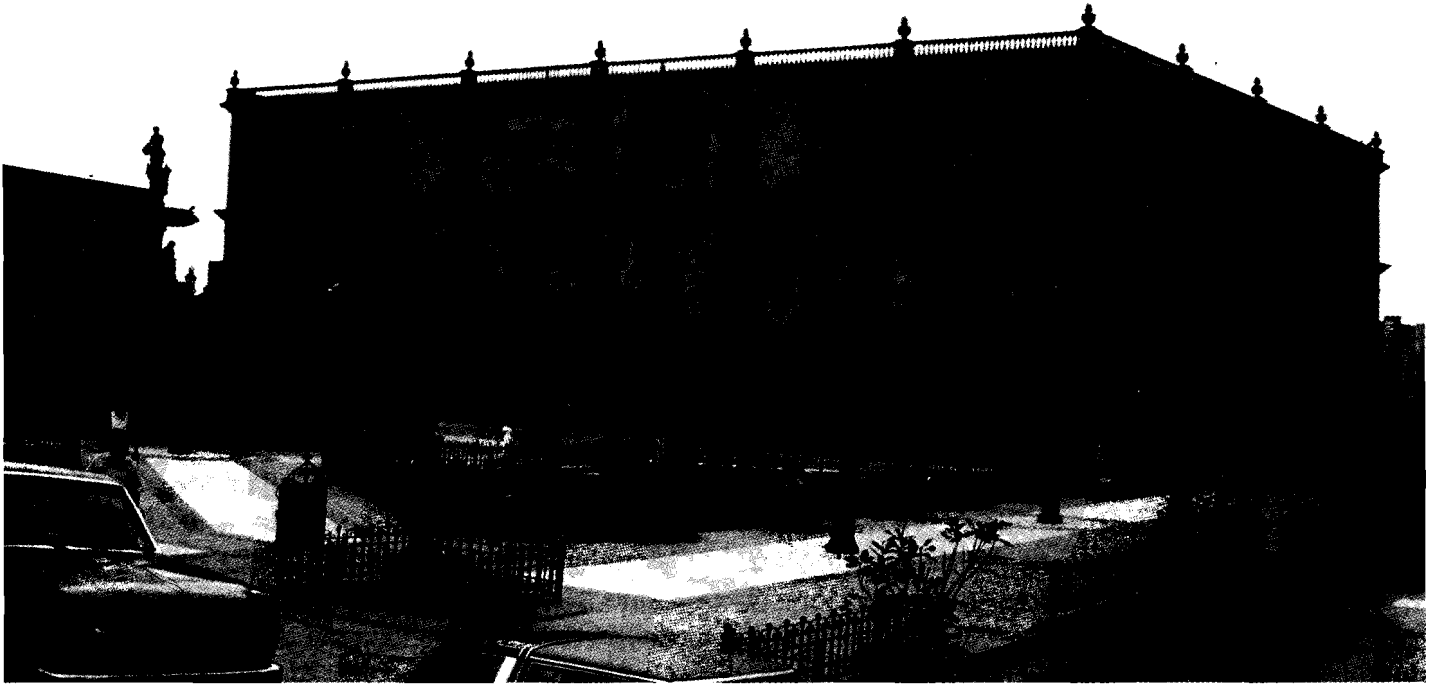
Venustiano Carranza realizó grandes proezas pero la más grande fue la Constitución del 5 de febrero de 1917, que actualmente rige la vida social, política y económica de nuestra patria.

### **Coahuilenses Ilustres**

#### ***Miguel Ramos Arizpe***

Ilustre coahuilense originario del Valle de San Nicolás de la Capellanía, hoy Ramos Arizpe del Estado de Coahuila 1775-1843.

La excelsa figura del Sr. J. Miguel Ramos Arizpe, alienta espíritu de justicia y redención social, pa-



Palacio de Gobierno

tricio de rica personalidad dejó a la posteridad un legado de dignidad y civismo, su contribución a la Independencia, su estructuración constitucional del sistema político del federalismo, da la fisonomía de México y los fundamentos del Derecho Constitucional Mexicano.

Forjador de la patria; Padre del Federalismo como esencia de transformación social y de respeto a la soberanía.

Es uno de los hombres de pensamiento esclarecido, de vida ejemplar, justo, laborioso y generoso en extremo para proteger a los pobres.

Ramos Arizpe preclaro ciudadano, prócer mexicano cuyo pensamiento político trascendió fronteras; se dio a la tarea de la emancipación de los pueblos americanos y contribuyó a la nacionalidad mexicana.

Como diputado en las Cortes Extraordinarias de Cádiz hizo brillante defensa de los derechos humanos y en la búsqueda de la transformación de régimen de coloniaje español en América.

Logra la promulgación de la Constitución de Cádiz de 1812, en donde se establecen las bases para medir y limitar la monarquía. En 1820 es elegido a las Cortes Españolas, con la representación de la provincia de Coahuila donde propone las diputaciones locales y la fundación del Tribunal de Justicia entre otras cosas.

Ramos Arizpe, forjador de la Nación Mexicana, desempeña una brillante participación parlamentaria como diputado constituyente, para integrar el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, el 31 de enero de 1824.

Logra el reconocimiento de la igualdad entre los pueblos, la libertad de imprenta, y la abolición del tribunal de la inquisición.

Su reciedumbre de carácter, fortaleza de la voluntad, bondadosa actitud y cuando las circunstancias lo exigen arremete con brío, pero con ecuanimidad, deja como herencia a la posteridad una lección de patriotismo, cátedra digna de la fun-

ción pública, y a la Nación Mexicana el Régimen Republicano Federal Representativo y Popular.

Su nombre se encuentra inscrito con letras de oro en la Sala de Sesiones del Congreso del Estado de Coahuila.

### *Francisco I. Madero*

Don Francisco I. Madero, originario de la Hacienda "El Rosario" Parras de la Fuente, Coahuila (1873–1913). Perteneció a una familia acaudalada de agricultores.

Su vida estuvo llena de inquietudes, su tiempo tuvo lugar durante la época del Porfiriato.

De Francia y otros países se trajo las luces de una sólida y basta cultura.

Acaudilló el ideal del antirreeleccionismo.

En 1908 publica su libro *La Sucesión Presidencial de 1910* como un evangelio de civismo, factor determinante para sembrar en los espíritus democráticos, el germen impetuoso de su postura antirreeleccionista; es un análisis general del país y la condenación del absolutismo de Porfirio Díaz.

Más tarde lucha en el Partido Antirreeleccionista, que lo lanza como candidato a la Presidencia de la República. Madero es aprehendido y encarcelado primero en Monterrey y luego se le llevó a San Luis Potosí; de donde se fugó para instalarse en San Antonio, Texas; redactó y lanza "El Plan de San Luis", en el que plantea la urgencia de respetar los principios del Sufragio Efectivo No Reelección y exhorta al pueblo de México para armarse en contra de Porfirio Díaz, el 20 de Noviembre.

Acaudilló el movimiento que habría de transformar radicalmente a la sociedad mexicana; que hace renunciar al dictador y que se concreta jurídicamente en la Constitución de 1917.

El 6 de noviembre de 1911 tomó posesión como Presidente de la República, en una elección totalmente legal, su gobierno no mostró gran solidez.

Madero es traicionado por Victoriano Huerta, primero encarcelado y obligado a presentar su renuncia a la Presidencia de la República, después es asesinado el 22 de febrero de 1913.

Madero, Apóstol y Mártir de la Democracia, porque murió creyendo en ella. Mártir porque lo asesinaron los porfiristas emboscados en la traición.

Sus tesis abrieron rumbo a la actitud democrática en México, ello, ha permitido que nuestro país crezca en la libertad.

### *Venustiano Carranza*

Don Venustiano Carranza es originario de Cuatrociénegas, Coahuila (1859–1920).

Vivir en esa época era vivir en pie de lucha para defender al patrimonio duramente arrancado a la naturaleza hostil, para cuidar la familia y forjar en los hijos un carácter laborioso, perseverante e independiente.

Venustiano Carranza es la figura política nacional, de sólido prestigio, que legó a la historia de México su lucha por la libertad, la democracia, el legalismo, la justicia y el desarrollo económico-social de su pueblo.

Carranza sostuvo que el origen de nuestra Revolución Mexicana fue la tiranía de 30 años un cuartelazo y un doble asesinato.

El Plan de Guadalupe es un llamado patriótico en el que se rechazó y condenó la usurpación de Victoriano Huerta; que defiende la soberanía de los estados, y en donde se nombra como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista al ciudadano Venustiano Carranza gobernador del Estado de Coahuila.

El carácter de don Venustiano Carranza estriba en su sensibilidad, en el realismo para recoger en los anhelos democráticos de Madero, la lucha por la tierra de Zapata, la lucha del municipio libre, el obrerismo de Flores Magón, en suma, los reclamos del pueblo mexicano, síntesis nacional lograda.

Es auspiciador de la ley suprema y la norma de normas, que compendia las reglas esenciales y a las que debe sujetarse la sociedad que fijan las bases jurídicas del orden político, la Constitución de 1917.

Carranza héroe de la legalidad, su voz, la del derecho y la justicia, su bandera la constitucionalidad.

Su nombre se encuentra inscrito con letras de oro en el Sala de Sesiones del Congreso del Estado.

### *Melchor Múzquiz*

Ilustre coahuilense que nace en Santa Rosa (hoy Múzquiz, Coahuila) (1790–1844).

Se incorporó al Movimiento de Independencia en 1810; en 1812 era teniente; en 1813 estuvo al frente de la Infantería en la Defensa de Zacapu.

Fue hecho prisionero en Puebla y recobró su libertad gracias al indulto general otorgado; en 1821 se adhirió al Plan de Iguala; en 1823–1824 fue jefe político de la Provincia de México, fue comandante militar en Puebla.

El presidente bustamante pidió licencia para combatir a López de Santa Anna, y dejó en el poder a Don Melchor Múzquiz del 14 de agosto al 24 de diciembre de 1832.

Su nombre se encuentra inscrito con letras de oro en el Congreso del Estado de Coahuila.

### **Victoriano Cepeda**

Nace en Saltillo 1826–1892

Militar de carrera, organizador y comandante de la Guardia Nacional en Coahuila 1849–1858 combatió a los conservadores durante la Guerra de Reforma, luchó contra la Intervención Francesa y el Imperio, Gobernador de Coahuila 1867–1873, combatió el alzamiento del Plan de la Noria.

Incorruptible, valeroso, culto y patriota, Victoriano Cepeda es uno de los hijos predilectos de Coahuila y preclaro prócer de nuestra Patria.

Secundó el Plan de Ayala y combate al lado de Benito Juárez, en la Guerra de tres años.

Forjador de la Conciencia Nacional de la Libertad y de la Soberanía Nacional, su nombre está inscrito con letras de oro en la Sala de Sesiones del Congreso de Coahuila.

### **Juan Antonio de la Fuente**

Nace en Saltillo, Coahuila, (1814–1867). En la Constitución del México actual destaca la generación de constituyentes de 1857. Juan Antonio de la Fuente defensor de la Soberanía Nacional.

En 1840 es electo Diputado Federal, se enfrenta a las disposiciones de Santa Anna y es desterrado a San Luis Potosí en 1841.

En 1853 lo nombran ministro de resoluciones interiores y exteriores, quien propuso acciones que limitaban las facultades extraordinarias del Ejecutivo.

Participó en los Reformas a la Constitución de 1824, hechos que se concretaron con la firma de la Constitución de 1857, donde influyó en la redacción que tratan sobre las Garantías Individuales, la Propiedad, la Libertad y la Seguridad Jurídica.

En 1860 le tocó expedir la Ley sobre la Libertad de Cultos.

En 1861 como Ministro Plenipotenciario ante los gobiernos de Francia, España e Inglaterra, negoció una moratoria de la deuda externa mexicana; fue gobernador Interino de Coahuila en 1864 y 1867.

### **Ignacio Zaragoza Seguin**

Insigne Patriota.

Nace en la Bahía del Espíritu Santo, erigida en la Villa de Goliad del Estado de Coahuila y Texas (1829–1862).

En 1853 se da de alta en la Guardia Nacional, se suma a la Revolución de Ayutla y tomó parte en la toma de Saltillo en 1855. Militó a las órdenes de Santiago Vidaurri, de quien se distanció pronto; en 1861 se le nombró Ministro de Guerra.

En 1862 el presidente Benito Juárez lo designó comandante en jefe del Ejército de Oriente y presentó batalla al ejército francés en las cumbres Acuitzingo.

Días después con ese mismo carácter dirige la defensa de la ciudad de Puebla y obtuvo la famosa victoria del 5 de Mayo de 1862.

Fue declarado Benemérito de la Patria.

Su nombre se encuentra inscrito con letras de oro en el Congreso del Estado de Coahuila.

### **Andrés S. Viesca**

Originario de Parras, Coahuila, (1827–1908).

Se unió a la Revolución de Ayutla en 1854.

Peleó en el Bando Liberal, durante la guerra de tres años. Republicano, alcanzó el generalato, 1865, en su lucha contra la intervención francesa y el Imperio.

Hizo campaña en Coahuila, el 10 de marzo de 1866, las fuerzas coahuilenses vencieron una vez más al enemigo, fue durante la Batalla de Santa Isabel en un lugar cercano a Parras.

Fue Gobernador de Coahuila 1867–1886 y Senador de la República 1875–1900.

Impulsor de la Educación y fundador del Ateneo Fuente.

Su nombre está inscrito en letras de oro en la Sala de Sesiones del Congreso del Estado de Coahuila.



*Sal6n de Sesiones de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal*

# Pasado, Presente y Futuro de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal

AMADO TREVIÑO ABATTE

## Marco histórico constitucional.

**E**n el preámbulo del Manifiesto del Congreso Constituyente de 1824 sobre el Acta Constitutiva se reconoce que: "...el (modelo de) Sistema Federal (adoptado) no está atado a un punto fijo, del cual no pueda pasarse; que la mayor de sus ventajas consisten, en la facilidad de desplegarse en proporción de los progresos que el espíritu humano hiciere en la obra de la legislación; que las imperfecciones desaparecerán de hecho, luego que por la instalación de las Legislaturas de los Estados, se establezca el equilibrio necesario e indispensable entre los poderes centrales y (los) particulares...".

Con estas bases, dentro de los grandes temas del federalismo que suscitaron ardua discusión entre los Diputados del Segundo Congreso Constituyente, fue determinar en el artículo 5º de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1824, la división, extensión, y organización del territorio de cada una de las partes que compondrían el nuevo Estado Federal, para establecer los límites sobre los cuales se asentarían las estructuras físicas y del gobierno interior republicano que los reconocería como Estados libres y soberanos.

Fueron incluidos como partes de la Federación los Territorios con un status especial, y se fijaron, además, dos excepciones: la posibilidad de que una ley constitucional posterior fijara el carácter de Tlaxcala; y la reserva como facultad del Congreso de elegir un lugar para servir de residencia a los supremos poderes de la Federación y ejercer en su Distrito las atribuciones del Poder Legislativo de un Estado (art. 50, fracc. XXVIII ).

Así, dentro de la organización de la república representativa popular federal, por Decreto del 18

**Amado Treviño Abatte**

*Presidente de la Comisión de Gobierno de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal*



de noviembre de 1824, se creó el Distrito Federal, cuyo territorio estaría comprendido en un círculo cuyo centro sería la Plaza Mayor de la Ciudad de México y con un radio de 2 leguas, con el propósito de que en él radicarán los poderes federales y su gobierno quedaría exclusivamente bajo la jurisdicción del gobierno federal. Tal extensión fue ampliada en 1899, al aprobar el Congreso de la Unión el convenio sobre límites celebrado por los Estados de México, Morelos y el propio Distrito Federal.

Sobre este territorio la historia revela que la Ciudad de México fue primero y hasta 1824, Capital de Nueva España. Luego, desde el 18 de noviembre del 24, en que formalmente se crea como Distrito Federal, sede de los poderes de la Federación. Situación que cambia en 1836 con el establecimiento del Estado Central que lo configura con el Departamento de México.

En 1847 se reconoce y restablece a la Ciudad de México la dignidad de Distrito Federal y se incorpora su representación política en el Senado.

El asunto relacionado con la residencia de los poderes federales y la forma de organización política del Distrito Federal fue planteado a lo largo de los debates del Congreso Constituyente de 1856-1857, resolviéndose que las autoridades políticas, judiciales y municipales fueran electas popularmente y se previó que, llegado el caso, la Ciudad de México y su territorio, pasarían a formar el llamado Estado del Valle de México y, por tanto, parte integrante de la Federación, bajo el supuesto y condición de que los supremos poderes federales determinaran trasladar su residencia a otro lugar en el cual erigieran otro Distrito Federal.

Posteriores acontecimientos caracterizaron la vida política del Distrito Federal: en 1858, Félix Zuloaga, de filiación conservadora y autoproclamado Presidente Provisional, intentó restablecer el régimen del sistema centralista que ya en 1836 y 1843 había anulado la existencia del Distrito Federal e incorporado su territorio al Departamento de México.

Con el nombre de Departamento del Valle de México se le conoce durante la intervención francesa. Juárez lo restablece en 1861 depositando su

gobierno en la Secretaría de Estado y del Despacho de Gobernación.

Durante el porfiriato, en 1901 fue reformada la fracción VI del artículo 71 de la Constitución de 1857 para otorgar al Congreso de la Unión la facultad de legislar en todo lo concerniente al Distrito y Territorios Federales. Posteriormente, en 1903 se expidió la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal, ordenamiento que por fin lo considera parte integrante de la Federación, aunque su régimen interior queda dividido en trece municipalidades y su gobierno administrativo a cargo de un Gobernador designado por el Poder Ejecutivo Federal y a un Consejo Superior de Gobierno.

En 1915, producto de las corrientes renovadoras de la revolución, vuelve la situación del Distrito Federal al centro del debate público bajo la necesidad de armonizar la existencia de un gobierno dependiente de los poderes federales y los reclamos populares de elegir a sus gobernantes, organizar su forma interior de Gobierno bajo principios democráticos, así como tener un cuerpo jurídico protector de los derechos individuales y ciudadanos propios.

La Constitución de 1917 retomó el texto del artículo 46 de la Constitución de 1857 en lo relativo a que los poderes federales quedaron asentados en el Distrito Federal y la potencial creación del Estado del Valle de México en el territorio de la Ciudad de México, cuando estos cambiaran de sede.

La Reforma de 1928 afectó la organización política y de gobierno del Distrito Federal al suprimir el municipio libre, decretar que el gobierno del Distrito Federal correspondía exclusivamente al Presidente de la República quien lo ejercería a través del órgano que determinara la ley respectiva, en tanto que el Congreso de la Unión quedó facultado para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal. Producto de esta reforma fue la expedición de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, instrumento que sufrió algunas otras reformas durante su vigencia.

**La Primera Asamblea de Representantes del Distrito Federal.**

La creación de la Asamblea de Representantes fue producto de un largo proceso de reforma política en el Distrito Federal que inició formalmente el 17 de junio de 1986, cuando el entonces Presidente de la República emitió una convocatoria a todas las fuerzas políticas para conformar la primera Asamblea que tuvo como resultado la modificación del artículo 73 fracción VI de la Constitución General de la República decretado por la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1987, con lo que se dio origen a este nuevo organismo de representación política y participación ciudadana que en su primera Asamblea funcionó del 15 de noviembre de 1988 al 14 de noviembre de 1991.

Dicha Asamblea estuvo integrada por 66 representantes 40 electos por el principio de mayoría relativa y 26 por representación proporcional, estando únicamente facultada para emitir bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno que tuviera por objeto atender las necesidades de los habitantes del propio Distrito Federal. También se le dotó de la facultad de aprobar los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, de lo Contencioso Administrativo y la iniciativa de leyes o decretos ante el Congreso de la Unión, pero exclusivamente en materias relativas al Distrito Federal. En esta primera Asamblea estuvieron representados 6 partidos políticos nacionales: PRI, PAN, PFCRN, PPS, PARM y PMS.

La I Asamblea de Representantes emitió 11 reglamentos y se participó en 4 leyes en el Congreso de la Unión siendo Presidente de la Comisión de Gobierno el Lic. Fernando Ortiz Arana del Partido Revolucionario Institucional.

La Asamblea se organizó con base en su Ley Orgánica y en su Reglamento, contando con órganos de dirección, de trabajo y técnico administrativos.

## La Segunda Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Con las mismas características y facultades funcionó la segunda Asamblea de Representantes, la cual inició sus trabajos del 15 de noviembre de

1991 al 14 de noviembre de 1994 siendo el Presidente de la Comisión de Gobierno el Lic. Juan José Osorio del Partido Revolucionario Institucional. Durante su ejercicio se aprobaron 2 Reglamentos, se llevaron a cabo diversas reformas a 3 Reglamentos ya en vigor y se expidieron 2 bandos y una ordenanza. En su composición estuvieron representados los partidos: PRI, PAN, PFCRN, PPS, PARM y PRD.

## Reforma Constitucional del 25 de octubre de 1993.

Con el propósito de fortalecer las formas de representación política en el Distrito Federal, después de una amplia consulta que involucró a todos los ciudadanos, sectores y organizaciones interesadas en el proceso de reforma política del Distrito Federal, el Ejecutivo Federal presentó una iniciativa ante el Congreso de la Unión para modificar los artículos 31, 44, 73, 79, 89, 104, 105, 107, 122, así como el Título V, adicionar una fracción IX al artículo 76 y un primer párrafo al artículo 119 y derogar la fracción XVII del artículo 89, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para dar paso a una reforma estructural en la organización administrativa y política de los nuevos órganos de gobierno de la Ciudad de México.

Esta reforma constitucional tuvo como objetivo principal:

- La creación en el Distrito Federal de un gobierno a cargo de los Poderes de la Unión, los cuales lo ejercen por sí y a través de los órganos locales de gobierno: la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, el Jefe del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal con lo cual el gobierno de la ciudad dejó de ser una dependencia de la Administración Pública Federal.
- La creación de un Consejo de Ciudadanos en cada demarcación política como instancias de representación vecinal y de participación ciudadana.
- La elección indirecta del Jefe del Distrito Federal.
- La Asamblea de Representantes se convirtió en el órgano legislativo del Distrito Federal facultado para expedir la legislación aplicable en

el Distrito Federal en las materias que expresamente se establecieron en el artículo 122 constitucional.

- Se fijaron la bases y delimitaron responsabilidades para coordinar eficazmente la materia de prestación de servicios públicos, entre los niveles de gobierno que concurren en el área metropolitana.

La reforma constitucional de 1993 fue el primer paso hacia una nueva forma de gobierno en el Distrito Federal. Consecuencia de ella, fue la expedición del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en el que se sientan las bases de organización del Distrito Federal y en el que se delimitan las competencias que respecto del Distrito Federal ejercen los Poderes de la Unión y los órganos locales de gobierno.

Se fortalecieron así las facultades de la Asamblea de Representantes y se dotó al mismo tiempo a la Ciudad de México con un órgano legislativo propio el cual, aún cuando solamente puede legislar en las materias ( 38 ) que expresamente le establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 122, se le puede denominar Legislatura.

### **Tercera Asamblea de Representantes del Distrito Federal. I Legislatura.**

La actual Asamblea de Representantes del Distrito Federal, tercera en su orden y I Legislatura, tiene su fundamento en el texto del artículo 122 de la Constitución Federal y en los artículos del 42 al 51 inclusive del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y su Reglamento para el Gobierno Interior.

Dentro de las facultades conferidas a la Asamblea de Representantes, además de las de índole administrativo y las excepcionalmente jurisdiccionales respecto de sus miembros, destaca la de legislar en el ámbito local en lo relativo al Distrito Federal en las materias expresamente señaladas en la Constitución y en el Estatuto de Gobierno, además de aprobar la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal correspondiente a cada ejercicio fiscal; aprobar el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Fede-

ral, así como los programas delegacionales de desarrollo urbano; presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión y la de formular observaciones al Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, entre otras.

En cuanto a sus facultades administrativas, la Asamblea analiza los informes trimestrales que envía el Jefe del Departamento del Distrito Federal sobre la ejecución y cumplimiento de los programas aprobados, cuyos resultados son considerados para la revisión de la Cuenta Pública; revisa la Cuenta Pública del Distrito Federal contando para ello con un órgano técnico denominado Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal; aprueba las solicitudes de licencia de sus miembros para separarse de su encargo; recibe los informes de resultados anuales con presencia ante el Pleno, del C. Procurador General de Justicia del Distrito Federal, del C. Secretario de Seguridad Pública y del C. Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; ratifica, en su caso, los nombramientos que hace el C. Presidente de la República de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, del C. Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y de los Delegados del Departamento del Distrito Federal, entre otras.

La Asamblea de Representantes se reúne a partir del 17 de septiembre de cada año para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias, que puede prolongarse hasta el 31 de diciembre del mismo año, y a partir del 15 de marzo del año siguiente para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias, que puede prolongarse hasta al 30 de abril del mismo año.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, Primera Legislatura, inició sus funciones el 15 de noviembre de 1994 siendo Presidente de la Comisión de Gobierno el Lic. Manuel Jiménez Guzmán y concluirá el 16 de septiembre de 1997; está integrada por 66 Representantes, 40 electos por el principio de mayoría relativa y 26 por el de representación proporcional. Están representados

los siguientes Partidos: PAN con 14 Representantes, 2 electos por el principio de mayoría relativa y los 12 restantes bajo el de representación proporcional; PRI con 38 Representantes electos bajo el principio de mayoría relativa; PRD con 10 Representantes electos bajo el principio de representación proporcional; PVEM con 2 Representantes electos bajo el principio de representación proporcional y 2 Representantes Independientes.

La Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de abril de 1995, establece en su artículo 47 el tipo de comisiones con las que desarrolla sus trabajos, siendo estas la de Gobierno, de Análisis y Dictamen Legislativo, de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda, de Investigación, Jurisdiccionales y Especiales.

La Comisión de Gobierno es el órgano de gobierno encargado de optimizar el ejercicio de las funciones legislativas, políticas y administrativas de la Asamblea, debiéndose reunir cuando menos una vez al mes. Actualmente, está integrada por un Presidente, un Secretario y por los coordinadores de los Grupos Parlamentarios, más otros tantos Representantes del grupo mayoritario, que en esta I Legislatura hacen un total de nueve miembros. Durante sus recesos el Presidente es quien ostenta la representación de la Asamblea.

La Comisión de Gobierno está integrada por los siguientes Representantes:

Amado Treviño Abatte.	Presidente y coordinador del Grupo Parlamentario del PRI.
Paloma Villaseñor Vargas.	Secretaria de la Comisión de Gobierno. PRI.
Gonzalo Altamirano Dimas.	Coordinador del Grupo Parlamentario del PAN.
Dolores Padierna Luna.	Coordinadora del Grupo Parlamentario del PRD.
Francisco González Gómez.	Independiente.
Jorge E. González Martínez.	Coordinador del Grupo Parlamentario del PVEM.
Luis Velázquez Jaacks.	PRI.
David Jiménez González.	PRI.
Miguel Ángel Alanís Tapia.	PRI.

Para el desarrollo de sus funciones, la Asamblea cuenta con 27 Comisiones de Análisis y Dictamen Legislativo y con 4 Comités. Se integran por un Presidente, un Vicepresidente y un Secretario.

Las comisiones jurisdiccionales son las que se integran transitoriamente para conocer sobre las responsabilidades en que llegaren a incurrir los Representantes por el desempeño de algún otro cargo remunerado por la Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, el Poder Judicial o de elección popular federal o local.

Las comisiones de investigación se integran transitoriamente para investigar el funcionamiento de las dependencias y entidades de la administración pública central, desconcentrada y paraestatal del Distrito Federal.

Para conocer de aquéllos asuntos que no sean de la competencia de las ordinarias, de investigación o jurisdiccionales, se integran transitoriamente las comisiones especiales, que en esta I Legislatura fueron 3 las que se crearon.

La Asamblea de Representantes, Primera Legislatura, ha expedido 46 leyes, 13 Decretos de reformas y adiciones a ellas; ha enviado 3 iniciativas al Congreso de la Unión; ha aprobado 6 Acuerdos y entregado en 3 ocasiones la Medalla al Mérito Ciudadano, con lo que le otorga al Distrito Federal un nuevo marco jurídico que le permite un óptimo desempeño en el ámbito de las funciones de su gobierno.

## Reforma Constitucional del 22 agosto de 1996.

El proceso de reforma política del Distrito Federal ha sido constante y complejo, la última reforma constitucional relativa a la Capital de los Estados Unidos Mexicanos, fue la publicada en el Diario Oficial de la Federación del 22 de agosto de 1996, la cual cabe apuntarlo, fue aprobada por unanimidad en el Congreso de la Unión y en ella se redefine a los órganos locales de gobierno como autoridades locales del Distrito Federal y que a partir de 1997 serán la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (a partir del 17 de septiembre), el Jefe de Gobierno del Distrito Federal (a partir del 5 de diciembre) y el Tribunal Superior de Justicia.

La reforma tuvo los siguientes objetivos:

- Reiteró la facultad legislativa en el ámbito local que la reforma política de 1993 le otorgó a la Asamblea.

- Amplió la competencia legislativa de la Asamblea al incorporar en el artículo 122 materias tan importantes como son, entre otras, la electoral y la de responsabilidades de los servidores públicos del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

- La posibilidad de que los ciudadanos del Distrito Federal puedan elegir mediante voto universal, libre, directo y secreto a su Jefe de Gobierno.

- La Asamblea de Representantes fue redefinida con esta reforma como Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en su integración a partir del 17 de septiembre de 1997, deberán concurrir el número de Diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal en los términos que señala la Constitución y el Estatuto de Gobierno.

- El término Representante que identificaba a los integrantes de la Asamblea se modificó por el de Diputado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, esto es, con la reforma en comento a partir de septiembre de este año contaremos con Diputados Locales.

Como se observa la transformación del órgano legislativo local del Distrito Federal, ha sido constante obteniendo mayores facultades en su ejercicio.

## La Asamblea Legislativa del Distrito Federal. II Legislatura.

Esta Asamblea por disposición del artículo tercero transitorio del Decreto del 25 de octubre de 1993 entrará en funciones el 17 de septiembre de 1997 y concluirá sus trabajos en el año 2000, integrándose por 40 Diputados bajo el principio de mayoría relativa y 26 por el de representación proporcional.

Por su parte el Congreso de la Unión se reserva la facultad de legislar en el Distrito Federal con excepción de aquellas materias expresamente conferidas por la Constitución General de la República a la Asamblea Legislativa, expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, así como legislar en materia de deuda pública del Distrito federal y en lo relativo al debido y oportuno funcionamiento de los Poderes de la Unión.

A esta Asamblea le tocará el turno de consolidar el proceso de reforma política del Distrito Fe-

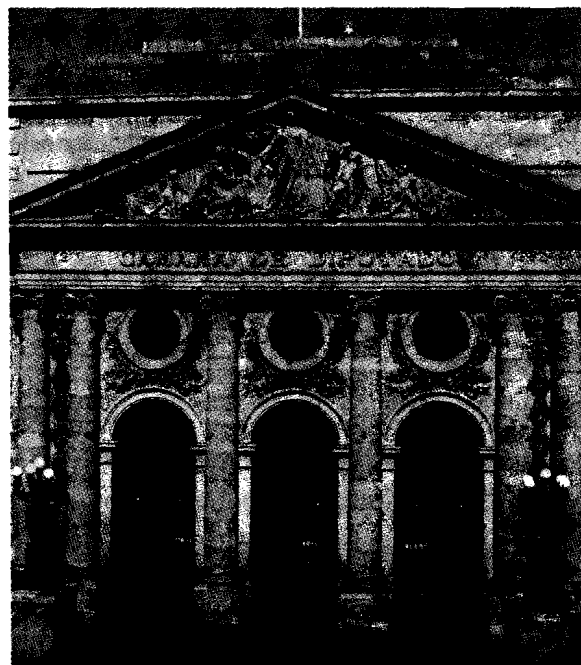
deral ya que a partir de que entre en funciones el primer Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el largo proceso de reforma política del Distrito Federal será una realidad, ya que funcionarán plenamente en el ámbito local los tres órganos locales de gobierno que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## Consideraciones finales

El complejo proceso de reforma que ha sufrido la Ciudad de México y en específico la Asamblea de Representantes ha generado que la sede de los Poderes Federales y Capital de los Estados Unidos Mexicanos, cuente con una legislatura propia que a través de su corta existencia ha evolucionado.

Como hemos visto nuestro órgano de representación política de ser un órgano reglamentario se ha convertido en una verdadera Legislatura ya que durante el ejercicio de su función legislativa ha podido dotar a la Ciudad de México con un marco normativo acorde a las necesidades de sus habitantes.

El proceso de reforma política y de evolución de la capital del país no se ha detenido, por el contrario, sigue estando presente en el ánimo de los habitantes de la Ciudad de México, quienes creemos que en el futuro la Asamblea seguirá ampliando sus atribuciones.

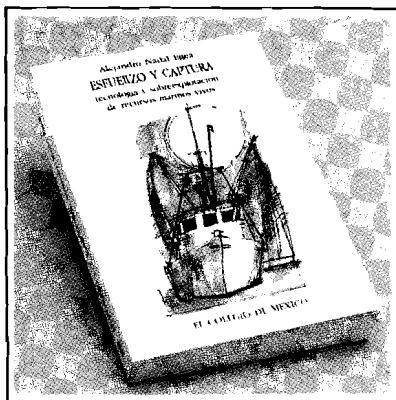


*Sede de la Asamblea de Representantes*

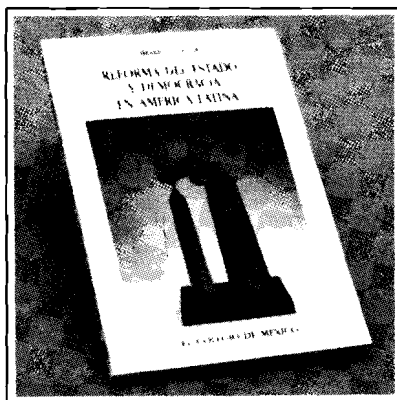


# EL COLEGIO DE MÉXICO

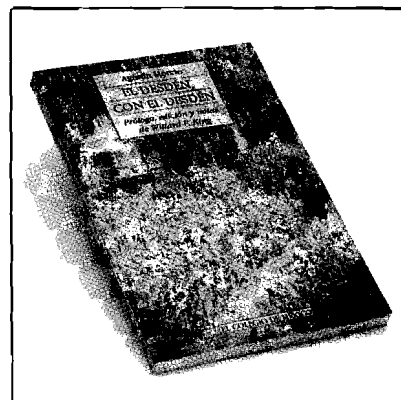
NOVEDADES



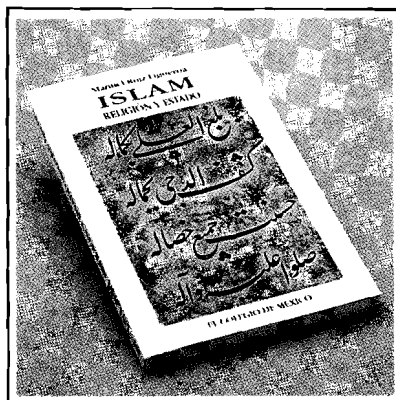
**Esfuerzo y captura**  
Tecnología y sobreexplotación de recursos marinos vivos  
*Alejandro Nadal Egea*  
primera edición, 1996



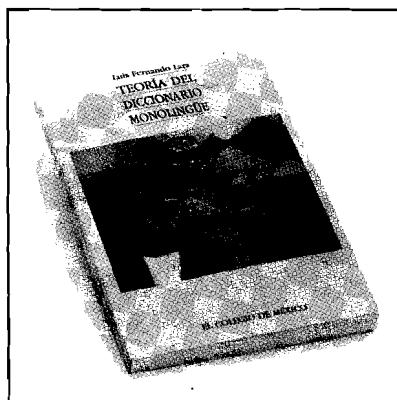
**Reforma del Estado y democracia en América Latina**  
*Soledad Loaeza* (compiladora)  
primera edición, 1996



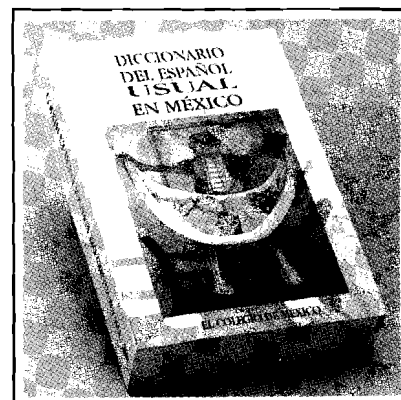
**El desdén con el desdén**  
*Agustín Moreto*  
Prólogo, edición y notas de *Willard F. King*  
primera edición, 1997



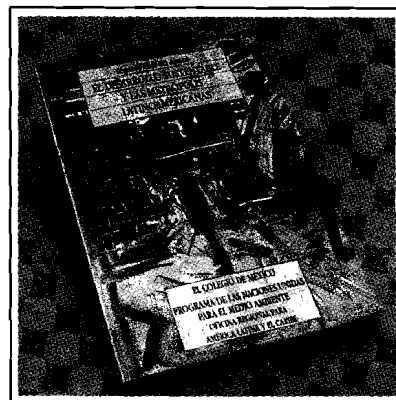
**Islam**  
Religión y Estado  
*Manuel Ruiz Figueroa*  
primera edición, 1996



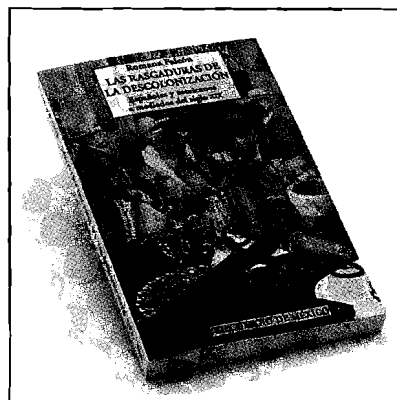
**Teoría del diccionario monolingüe**  
*Luis Fernando Lara*  
primera edición, 1997



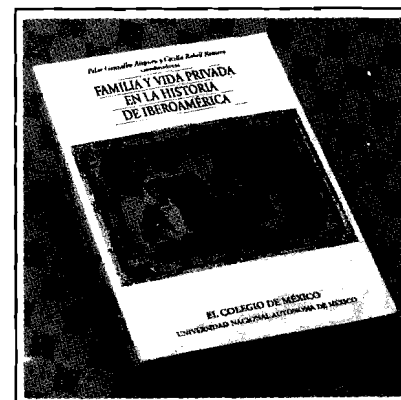
**Diccionario del español usual en México**  
Dirección *Luis Fernando Lara*  
primera edición, 1996



**El desarrollo sustentable y las metrópolis latinoamericanas**  
Segundo Foro del Ajusco  
*Eduardo Neira Alva*  
primera edición, 1996



**Las rasgadasuras de la descolonización**  
Españoles y mexicanos a mediados del siglo XIX  
*Romana Falcón*  
primera edición, 1996



**Familia y vida privada en la historia de Iberoamérica**  
*Pilar Gonzalbo Aizpuru y Cecilia Rabell Romero* (coordinadoras)  
primera edición, 1996



*Salón de Sesiones del Congreso del estado de Guerrero*

# Historia Constitucional y Legislativa del H. Congreso del estado Libre y Soberano de Guerrero.

FLORENCIO SALAZAR ADAME

La historia del Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero está intrínsecamente relacionada con la propia erección de esta región suriana como nueva Entidad Federativa de la República Federal Mexicana. Esta se realizó el 27 de octubre de 1849 y, un mes después, el 28 de noviembre mediante decreto 3359 emitido por el Congreso Federal, se convocó a elecciones de Diputados locales constituyentes, las que se llevaron a cabo los días 5 y 6 de enero de 1850.

Los 11 Diputados propietarios electos al primer Congreso Constituyente del Estado fueron: Nicolás Bravo, Diego Álvarez, Juan José Calleja, José María Añorve de Salas, Félix María Leyva, Ignacio Castañón, Miguel Ibarra, Ignacio Cid del Prado, Eugenio Vargas, Tomás Gómez y José María Cervantes. Como suplentes fueron electos: Manuel Gómez Daza, Antonio Cano, Carlos Bravo, Miguel Quiñonez, Mariano Herrera, Agustín M. Patiño, Juan Bautista Solís, Isidro Román, Luis Guillemaund, José Sierra e Ignacio Zamora.

El Congreso Constituyente se instaló el 31 de enero de 1850 en la Ciudad de Iguala, que entonces era la Capital del Estado. Mediante decreto número 32 fechado el 12 de marzo del mismo año, el Congreso local estableció la división territorial del Estado, que quedó constituida por nueve distritos electorales. La primera Ley Electoral del Estado fue promulgada el 6 de octubre de 1851.

En la Ley Orgánica Provisional para el Arreglo Interior del Estado, promulgada en marzo de 1850, se estableció la figura del Consejo de Gobierno, que tenía funciones de diputación permanente y estaba integrado por tres Consejeros designados por el Congreso.

Es oportuno señalar que el Congreso del Estado ha tenido diferentes sedes, la primera en la ciu-

**Florencio Salazar Adame**

*Presidente de la Gran Comisión de la H. Legislatura del estado de Guerrero*



dad de Iguala en los primeros tres meses del año de 1850; la segunda en Ciudad Guerrero, hoy Tixtla de Guerrero, a partir de abril de 1850 hasta 1871 y por último, la ciudad de Chilpancingo de los Bravo, la cual fue declarada en forma definitiva sede de los tres poderes.

La primera Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero se publicó el 26 de junio de 1851. En ella se estableció que la composición del Congreso era de carácter unicameral y que la elección de sus miembros se realizaría en forma indirecta. En el artículo 52 de dicho documento constitucional se estableció que el trabajo legislativo se regularía por un Reglamento Interior del Congreso.

La Constitución Política de 1851 dispuso que el Congreso se renovarían por mitad cada dos años, correspondiendo salir al final de cada bienio a los Diputados de mayor antigüedad. Dentro de las facultades más importantes que esta Constitución otorgó al Congreso está la designación del Gobernador del Estado, realizada con base a la propuesta de una terna hecha por electores nombrados por el propio Congreso.

En 1862 se promulgó una nueva Constitución, con la que se estableció por primera ocasión el sistema de elección directa de los Diputados al Congreso del Estado. Asimismo, por primera vez se dispuso la figura de una Diputación Permanente, integrada por los propios Diputados.

Mediante reformas constitucionales, en 1874 por vez primera se estableció la celebración de

dos períodos ordinarios de sesiones en forma anual, señalando además que la renovación total del Congreso se realizaría cada dos años.

En 1880 la Constitución Política del Estado nuevamente fue reformada, lo que permitió que el número de Diputados se incrementara a trece. También, en estas reformas se estipuló que para la instalación de las Legislaturas se habrían de celebrar juntas preparatorias.

En 1917 se promulgó una nueva Constitución Política Local, estableciéndose por primera ocasión la elección directa del Gobernador del Estado, así como la denominación «distrito electoral». En el citado ordenamiento se dispuso el carácter público de las sesiones.

A través del decreto número 86 se aplicaron diversas e importantes reformas a la Constitución Política Local, mismas que fueron publicadas en el periódico oficial el 13 de diciembre de 1950. Entre ellas destaca la obligación del Gobernador del Estado de presentar ante el Congreso Local un informe anual respecto al estado que presentaran los distintos ramos de la administración pública.

Con fecha 2 de junio de 1955 se promulgó el primer Reglamento Interior de la Cámara.

Las reformas Constitucionales llevadas a cabo permitieron que se ampliara de dos a tres años el período de ejercicio constitucional de las Legislaturas. Además, se estableció la figura de los Diputados de Partido. Por esta vía, los partidos opositores al Revolucionario Institucional estuvieron representados por primera ocasión en el Congre-

Cuadro 1

Legislatura	Partidos						Diputados	
XLIX	PRI =11	PPS =1					Total = 12	
L	PRI =11	PST =1	PCM =1				Total = 13	
LI	PRI =14	PST =1	PCM =1				Total = 16	
LII	PRI =20	PAN =1	PARM =1	PRT =1	PRD =3		Total = 26	
LIII	PRI =25	PARM =3	PPG =1	PFCRN =2	PRT =1	PRD =3	PPS =1	Tótal = 36
LIV	PRI =32	PRD =8	PAN =3	PFCRN =1	PRT =1	PPS =1	Total = 46	

so del Estado, durante el ejercicio Constitucional de la XLIX Legislatura, que inició sus trabajos el 20 de febrero de 1978. Al Partido Popular Socialista correspondió la asignación de un Diputado.

Mediante otra reforma constitucional, en 1984 se incrementó el número de Diputados y se estableció la posibilidad de que el Congreso estuviera integrado hasta por 18 Diputados, 14 electos por el principio de mayoría relativa y, en su caso, por cuatro más electos mediante el principio de representación proporcional. También, por primera vez se previó la expedición de una Ley Orgánica del Poder Legislativo, misma que fue promulgada el 27 de junio de 1985.

Las reformas hechas a la Constitución Política del Estado en 1986 establecieron la posibilidad de que el Congreso se integrara por 26 Legisladores: 14 electos por el principio de mayoría relativa y hasta 12 Diputados asignados mediante el principio de representación proporcional, y las realizadas en 1988 al artículo 29 estipulaban el incremento del número de Diputados: 24 serían designados por el principio de mayoría relativa y hasta 12 llegarían al Congreso mediante el principio de representación proporcional.

Una nueva reforma aplicada en 1992 al mencionado artículo dispuso que el Congreso pudiera integrarse hasta por 46 Diputados, 28 electos por mayoría relativa y hasta 14 más asignados mediante el principio de representación proporcional, prescribiéndose además la cláusula de gobernabilidad en favor del partido mayoritario, al que por ley se le deberían asignar cuatro diputaciones de representación proporcional.

La última reforma al artículo 29 de la Constitución del Estado se realizó en 1996, estableciéndose en 28 el número de Legisladores electos por el principio de mayoría relativa y hasta 18 el número de Diputados electos mediante el principio de representación proporcional. Se suprimió la cláusula de gobernabilidad, disponiéndose que ningún partido político podrá contar con más de 30 Diputados electos por ambos principios.

Así, la LV Legislatura al Congreso del Estado de Guerrero, electa para el periodo constitucional 1996–1999, está integrada por 46 Diputados, los

que conforman cinco fracciones parlamentarias compuestas de la siguiente forma:

Partido Revolucionario Institucional: 30 diputados, 24 de mayoría relativa y 6 de representación proporcional.

Partido de la Revolución Democrática: 12 diputados, 3 de mayoría relativa y nueve de representación proporcional.

Partido Acción Nacional: 2 diputados, 1 de mayoría y 1 de representación proporcional.

Partido del Trabajo: 1 diputado de representación proporcional.

Partido Cardenista: 1 diputado de representación proporcional.

La pluralidad del Congreso del Estado, a partir de la XLIX Legislatura, se ha expresado de la siguiente forma (cuadro 1):

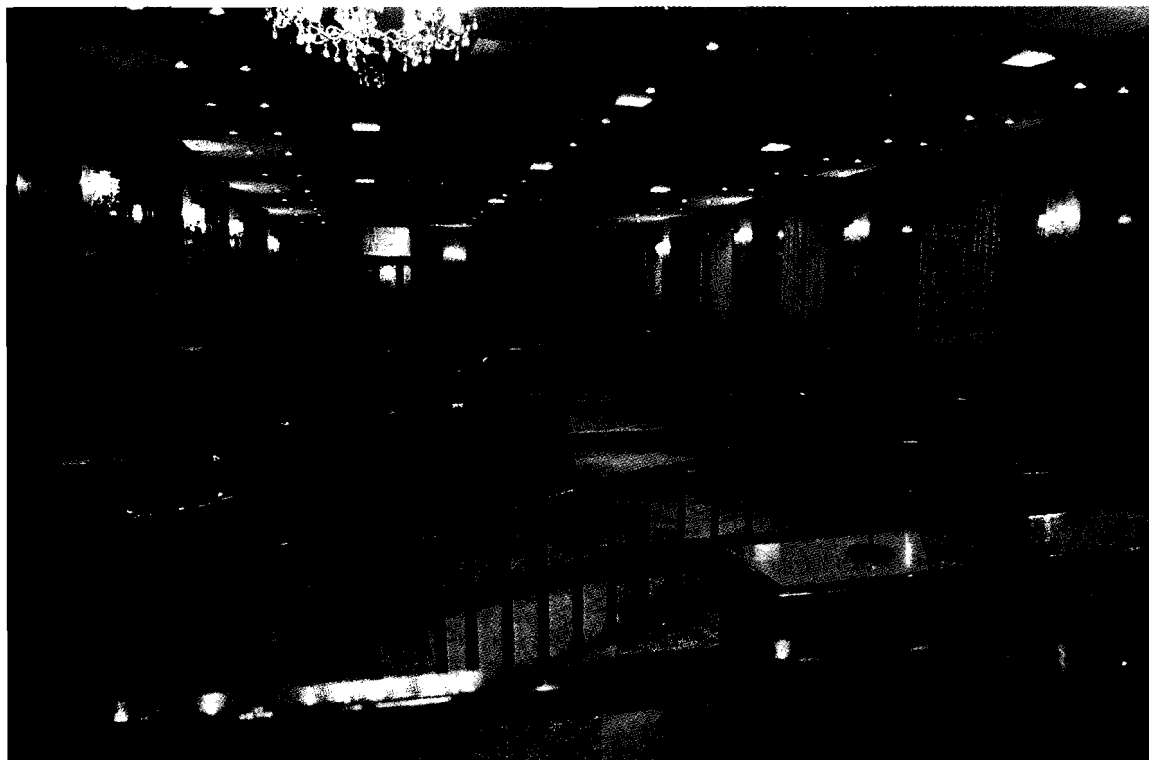
En la LV Legislatura del Congreso del Estado de Guerrero están integradas 22 Comisiones Permanentes Especiales, que son las siguientes.– 1) Estudios Constitucionales y Jurídicos; 2) Gobernación; 3) Hacienda; 4) Administración de Justicia; 5) Obras Públicas y Desarrollo Urbano; 6) Instrucción Pública; 7) Fomento y Desarrollo Industrial, Comercial y Artesanal; 8) Presupuesto y Cuenta Pública; 9) Turismo; 10) Peticiones; 11) Trabajo, Previsión y Seguridad Social; 12) Agropecuaria, Forestal y Minera; 13) Salud Pública; 14) Transportes; 15) Inspectoría; 16) Instructoría; 17) Estilo y Editorial; 18) Derechos Humanos; 19) Asuntos Indígenas; 20) Asuntos de la Mujer; 21) Asuntos de la Juventud; y 22) Recursos Naturales y Medio Ambiente. Asimismo, se debe destacar que por Acuerdo del Pleno, se creó el Comité de Administración.

Es importante señalar que el Congreso del Estado ejerce su presupuesto en forma autónoma a partir de los inicios de los trabajos de la LV Legislatura, asimismo, se ha publicado por primera ocasión en la historia del Congreso el Diario de los Debates.

Ante la integración de un Congreso más plural, la Legislatura está inmersa en un proceso de formulación de una nueva Ley Orgánica del Poder Legislativo, que permita modernizar los trabajos del Congreso, en seguimiento del ejercicio puntual de las funciones que le otorga la Constitución Política del Estado.



*Fachada del Edificio del Poder Legislativo del estado de México*



*Salón de Sesiones del Poder Legislativo del estado de México*

## El Poder Legislativo en el estado de México

ISIDRO MUÑOZ RIVERA

Cuando en noviembre de 1996, la LIII Legislatura del Estado de México entró en funciones, lo hizo en un clima de expectación e incertidumbre. El hecho de que por primera vez, a partir del triunfo de la Revolución, en el Congreso del estado no existiera una mayoría predominante y, que por sí misma, garantizara la fluidez en la actividad parlamentaria y la aprobación de dictámenes y acuerdos, era una situación hasta entonces no conocida, y por tanto, abría un amplio capítulo de interrogaciones no sólo sobre la forma en que la Legislatura habría de llevar a cabo sus fines constitucionales sino también sobre la forma en que se conduciría respecto de los otros Poderes, especialmente, en sus relaciones con el Ejecutivo del Estado.

Ni analistas, ni observadores, ni políticos manifestaban opiniones claras sobre el ya inminente trabajo legislativo; todo era especulación y cálculos de probabilidades que enfatizaba la especulación en la opinión pública, porque creaba mayor curiosidad respecto de lo que podía pasar, pues opiniones extremas hubo que aseguraban la inmovilización de algunos ramos de la gestión pública.

A este clima de incertidumbres contribuía el hecho de que la Legislatura tendría que abordar de manera inmediata a su instalación formal los presupuestos de egresos e ingresos el gobierno del Estado, y las leyes que rigen la recaudación y el gasto de los 122 municipios de la entidad, conocidas como el paquete fiscal.

Por su parte, la Legislatura, en contra de los augurios negativos, abordó las iniciativas que el Ejecutivo del Estado envió oportunamente; los diputados de las cinco fracciones que integran la LIII Legislatura ejercieron con responsabilidad sus facultades constitucionales de representación y de

legislación, y llevaron a cabo de manera exitosa el primer periodo ordinario de sesiones.

El resultado inmediato de este primer periodo fue haber inaugurado una nueva manera de la acción legislativa llevando a cabo una nueva forma de colaboración frente a la gestión gubernativa y, sobre todo, evidenciando que la pluralidad, en el terreno de los hechos, sí promueve y enriquece la vida democrática.

Desde esta perspectiva se tiene la seguridad de que el Estado de México transita por una etapa de su vida institucional; que ha cerrado un periodo y simultáneamente, ha iniciado otro, sin violencia ni fracturas del estado de derecho, ni graves alteraciones al orden y a la paz públicos.

A pesar de que lo anterior ha acontecido en el corto lapso de unos meses, la experiencia acumulada ya permite visualizar el futuro inmediato y puede, además, funcionar como un laboratorio de lo que podría suceder en otras legislaturas de los estados de la República mexicana.

### **I. Integración y conformación de la LIII Legislatura.**

Como está testimoniado en la prensa nacional y local, los resultados de la elección para diputados a la legislatura y de Ayuntamientos para los 122 municipios del Estado de México, fueron notables porque, tanto el Congreso del Estado como las corporaciones municipales estarían integradas, como nunca antes, de manera plural.

Este hecho, paralelamente, dejó entrever la nueva conformación de la voluntad del electorado y el nuevo equilibrio entre las tres fuerzas políticas más fuertes. De lo anterior se derivaban dos corolarios: ninguna de las fuerzas había alcanzado la supremacía y aún las corrientes pequeñas tendrían presencia y papel en las decisiones políticas que marcan el rumbo de la sociedad.

La elección de diputados se llevó a cabo en los 45 distritos uninominales, bajo el principio de mayoría relativa y en la circunscripción uninominal se votó para 30 diputados que resultarían electos por el principio de representación proporcional.

En 30 de los 45 distritos uninominales triunfó el Partido Revolucionario Institucional (PRI); en 10

el Partido de Acción Nacional (PAN) y en cinco el Partido de la Revolución Mexicana (PRD).

En ejercicio de sus funciones el Instituto Electoral del Estado abordó lo relativo a la asignación de diputados de representación proporcional. La fórmula propuesta, que tomaba, en consideración la votación total, no alcanzó mayoría en el seno de su Consejo General; por lo que el Tribunal Electoral, en apelación, -en un fallo que fue motivo de polémica- resolvió dejar fuera de esta asignación al PRI, asignando al PAN diez diputaciones, al PRD once; cuatro al Partido Verde Ecologista de México (PVEM), dos al Partido del Trabajo (PT) y uno al Partido Cardenista (PC).

De esta manera, la LIII Legislatura quedó integrada por las fracciones parlamentarias: del PRI, con 30 diputados; del PAN, con 22; del PRD, con 16; del PVEM, con cuatro; del PT, con dos y con uno del PC.

Esta conformación establece, en vista a la votación de dictámenes y acuerdos, relaciones de mayoría precaria, que obliga a una intensa labor interna de negociación.

Con esta conformación se abordó el llamado paquete fiscal, al que se hacía alusión al principio de este escrito, y lejos de provocar fricciones negativas, se trabajó intensamente en las comisiones dictaminadoras, de tal manera que se logró un dictamen consensado, en el que se introdujeron cambios a la iniciativa del Gobernador, que al ser presentado a la asamblea legislativa fue aprobada por el voto unánime de los 75 diputados.

Este acto legislativo (la aprobación del paquete fiscal) dejó muchas enseñanzas y abrió rumbos claros para el quehacer de legislación en las asambleas legislativas plurales.

### **II. Hechos y experiencias del primer periodo ordinario de la LIII Legislatura.**

El primer periodo de sesiones se desarrolló en el lapso que va del 5 de diciembre de 1996 al 30 de abril de 1997. Durante el mismo se efectuaron 4 sesiones de la Diputación Permanente; el pleno sesionó en 13 ocasiones y se registraron 66 uniones de comité de estudios y dictamen.

La Legislatura abordó 22 iniciativas, de las que 16 procedían del Ejecutivo del Estado y seis de los

propios diputados. Es notable que todas las iniciativas fueron objeto de modificaciones y de inclusiones efectuadas, a través de consensos, en las reuniones de comisión de dictamen.

Los consensos, si bien han evitado en gran parte las largas sesiones de discusión legislativa, es de reconocer que han propiciado la manifestación de actitudes políticas respecto de las cuestiones a debate o de hechos importantes de la vida estatal y aún internacional.

La experiencia derivada de este hecho concreto es que la pluralidad ha justificado el unicamerismo de la Legislatura y que la presencia de representantes de las diferentes corrientes políticas propicia la expresión de los intereses de la población en el contenido de las leyes, y enriquece la discusión política que atenúa los efectos negativos del exagerado legalismo.

El registro parlamentario tiene anotadas 162 participaciones en tribuna durante las 13 sesiones de pleno, en las que se aprobaron los 22 decretos enviados al Poder Ejecutivo para su promulgación y publicación. (Cfr. Anexo No. 1).

La actividad legislativa, además de los resultados mencionados, ha dejado experiencias cuya codificación y análisis doctrinario aún no se inicia; sin embargo ya ha permitido visualizar las formas y los medios por los que habrá de seguirse llevando a cabo, así como los peligros que habrá de evitar desde ahora.

Ya se dijo que el primer peligro es el que la pluralidad desemboque en la inmovilidad de la gestión gubernativa; también ya se señaló el valor instrumental de los consensos logrados en las reuniones de comisiones de dictamen, en las que se abre una etapa real de legislación en la que cada uno de los diputados, en lo individual, y a través de la fracción parlamentaria a la que pertenece, participan activamente; esto es, proponiendo y logrando que se incluyan modificaciones a las iniciativas.

Tres situaciones concretas tienen que ver en la posibilidad de acuerdos y consensos:

a).- La integración plural de la Gran Comisión con los coordinadores de las fracciones parlamentarias de la siguiente manera: la presidencia para la fracción parlamentaria del PRI; la secretaría para

la fracción del PAN. Las demás fracciones ocupan sendas vocalías, incluyendo las fracciones priístas y panistas, razón por la que los vocales son siete.

b).- Las 32 comisiones y comités permanentes de estudio y dictamen están integradas de manera plural y las respectivas presidencias fueron distribuidas entre diputados de las fracciones parlamentarias, de tal manera que diputados del PRI presiden 12 comisiones y comités; diputados del PAN, nueve; diputados del PRD, ocho; diputados del PVEM, dos y un diputado del PT, una. (Cfr. Anexo 2.)

c).- El concepto de oposición y de mayoría, en la composición de la LIII Legislatura, se hayan diluidos, porque en términos estrictos todas las fracciones, según el sentido de cada votación pueden ser minorías; asimismo, según el asunto que se aborda y la votación que se obtenga, las fracciones pueden ocupar el sitio de oposición.

En la práctica, esta nueva situación política establece una corresponsabilidad entre las seis fracciones parlamentarias, en el manejo de los asuntos públicos y su tratamiento legislativo, lo que unido al hecho de que la legislación vigente no previene la figura de coaliciones legislativas, la función a cargo de la LIII Legislatura del Estado de México se tendrá que llevar a cabo bajo la permanente necesidad de construir consensos entre dos o más fracciones.

### III. Comentario final.

La actual situación que vive el Congreso del Estado de México constituye una nueva etapa de su evolución, cuyos hitos históricos vienen desde la Diputación Provincial, que en la segunda década del siglo pasado inaugura la actividad parlamentaria, pasando por las etapas de enfrentamiento con el Poder Ejecutivo, y el predominio de éste, que en años recientes vivía la tendencia a establecer la cooperación. Ahora se ha empezado una nueva etapa; en los inicios de ésta, la pluralidad - signo vital de su nueva conformación - marca el rumbo a restablecer el equilibrio entre Poderes. La obligación de todos es evitar los riesgos de descomposición y de fortalecer la colaboración real entre Poderes que instituye, como una nueva meta histórica, el régimen constitucional mexicano.

**Anexo 1**

PRIMER PERIODO DE SESIONES ORDINARIAS  
5 DE DICIEMBRE DE 1996 – 13 DE JUNIO DE 1997

Nº. de Decreto	Contenido	Aprobación	Nº. de Decreto	Contenido	Aprobación
01 Legislativo	Reforma al artículo 60 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del estado libre y soberano de México.	Mayoría 70-5 12/12/96	12 Ejecutivo	Reformas y adiciones a la ley que crea el organismo público descentralizado de carácter estatal denominado Instituto de Investigación y Capacitación Agropecuaria, Acuícola y Forestal del estado de México.	Unanimidad 68 4/02/97
02 Legislativo	Reforma al artículo 98 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del estado libre y soberano de México.	Mayoría 50-24 19/12/96	13 Ejecutivo	Designación de síndicos sustitutos propietarios suplentes del ayuntamiento de Almoloya de Alquisiras, México.	Unanimidad 69 28/02/97
03 Legislativo	Se declara recinto oficial del Poder Legislativo del estado libre y soberano de México al Teatro Morelos de la ciudad de Toluca de Lerdo, para la sesión solemne que se celebrará el día 20 de enero de 1997.	Unanimidad 70 28/12/96	14 Legislativo	Reforma a diversas disposiciones de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del estado de México y municipios.	Unanimidad 68 28/02/97
04 Ejecutivo	Designación de ayuntamiento provisional del municipio de Ayapango, México.	Unanimidad 71 28/12/96	15 Ejecutivo	Desafectación del servicio público al que pudiera estar destinado un inmueble de propiedad estatal y autorización al Ejecutivo del estado para donarlo en favor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	Unanimidad 69 28/02/97
05 Ejecutivo	Ley de Ingresos del estado de México para el ejercicio fiscal de 1997	Unanimidad 69 28/12/96	16 Ejecutivo	Nombramiento del Presidente y Consejero Ciudadano de la Comisión de Derechos Humanos del estado de México.	Mayoría 60/5 65/5 03/03/97
06 Ejecutivo	Ley de Ingresos de los municipios del estado de México para el ejercicio fiscal de 1997	Unanimidad 69 28/12/96	17 Legislativo	Reforma a diversas disposiciones de la ley que crea la Comisión de Derechos Humanos del estado de México	Unanimidad 71 03/03/97
07 Ejecutivo	Reformas, adiciones y derogaciones a diversas disposiciones de la Ley de Hacienda del estado de México, Código Fiscal del estado de México, y Ley de Coordinación Fiscal del estado de México.	Unanimidad 69 28/12/96	18 Ejecutivo	Autorización al Ejecutivo del estado a salir al extranjero del 11 al 21 de abril del año en curso, para visitar las Repúblicas de Chile y de Argentina.	Unanimidad 9 09/04/97
08 Ejecutivo	Reformas, adiciones y derogaciones a diversas disposiciones de la Ley de Hacienda Municipal del estado de México.	Unanimidad 69 28/12/96	19 Legislativo	Se convoca a periodo extraordinario.	Unanimidad 9 30/05/97
09 Ejecutivo	Presupuesto de egresos del Gobierno del estado de México para el ejercicio fiscal de 1997.	Unanimidad 70 19/12/96	20 Ejecutivo	Se eleva a la categoría política de ciudad, la villa de Tultitlán de Mariano Escobedo, México.	Unanimidad 60 13/06/97
10 Legislativo	Convocatoria a elecciones extraordinarias de ayuntamiento en el municipio de Ayapango, México.	Unanimidad 73 10/01/97	21 Ejecutivo	Se abroga la ley que crea la Comisión del Transporte del estado de México.	Unanimidad 64 13/06/97
11 Ejecutivo	Código de Procedimientos Administrativos del estado de México.	Unanimidad 66 4/02/97	23 Ayuntamiento	Se autoriza al ayuntamiento del municipio de Tlalnepantla de Baz a concesionar la construcción y operación de un relleno sanitario, ubicado en San Pedro Barrientos.	Unanimidad 60 13/06/97

Nº. de Decreto	Contenido	Aprobación	
Ejecutivo	Se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal para el estado de México.	Mayoría 64/1 13/06/97	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Administración de Justicia;</li> <li>• Desarrollo Económico, Industrial Comercial y Minero;</li> <li>• Salud, Asistencia y Bienestar Social;</li> <li>• Aprovechamiento de Recursos Acuíferos;</li> <li>• Desarrollo Turístico y Artesanal; y,</li> <li>• Inspección de la Contaduría General de Glosa.</li> </ul>
Ejecutivo	Se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código de Procedimientos Penales para el estado de México.	Unanimidad 64 13/06/97	III.- Presiden diputados del PRD: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Asuntos Constitucionales;</li> <li>• Finanzas Públicas;</li> <li>• Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología;</li> <li>• Desarrollo Urbano y Obras Públicas;</li> <li>• Seguridad Pública y Tránsito; y,</li> <li>• Asuntos Electorales.</li> <li>• Legislación y Administración Municipal</li> </ul>
Legislativo	Se reforma el cuarto párrafo del artículo 58 de la Constitución Política del estado libre y soberano de México.	Unanimidad 61 13/06/97	IV.- Presiden Diputados del PVEM: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ecología y Protección al Ambiente; y,</li> <li>• Desarrollo y Planificación Demográfica.</li> </ul>
Legislativo	Se reforman y adicionan diversas disposiciones de la ley que crea la Comisión de Derechos Humanos del estado de México.	Unanimidad 63 13/06/97	V.- Presiden diputados del PT: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Comunicaciones y Transportes.</li> </ul>

## Anexo 2

### Comisiones de dictamen

#### I.- Presiden diputados del PRI:

- Legislación;
- Planeación y Gasto Público;
- Trabajo, Previsión y Seguridad Social;
- Desarrollo Agropecuario y Forestal;
- Derechos Humanos;
- Procuración de Justicia;
- Patrimonio Estatal y Municipal; y,
- Asuntos Metropolitanos.

#### II.- Presiden diputados del PAN:

- Gobernación;

### Comités permanentes

#### I.- Presiden diputados del PRI:

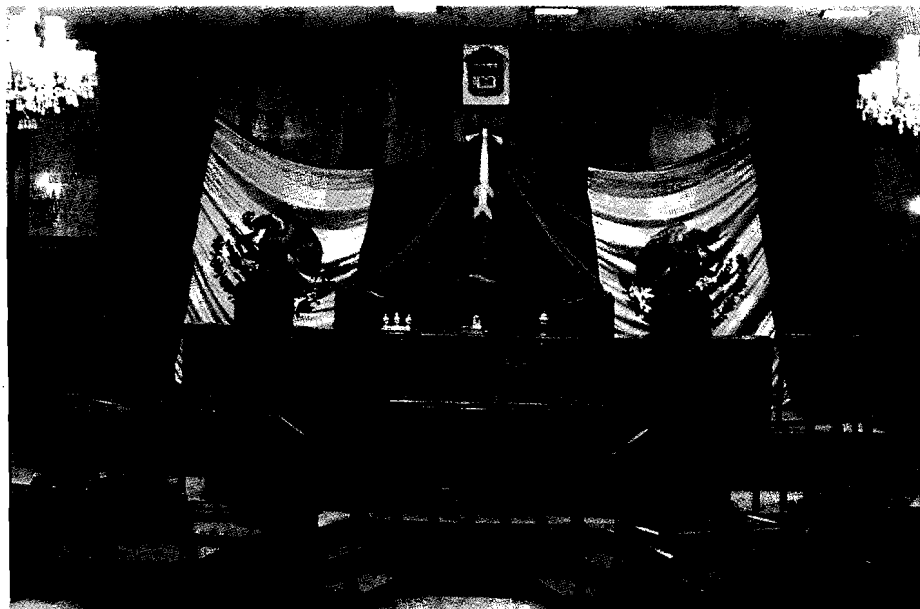
- Corrección de Estilo;
- Estudios Legislativos;
- De la Mujer; y,
- De la Juventud y el Deporte.

#### II.- Presiden diputados del PAN:

- Biblioteca y Asuntos Editoriales; y,
- Gestoría y Quejas.

#### III.- Presiden diputados del PRD:

- Administración.







*Vista frontal del foro del Salón de Sesiones del Palacio Legislativo del estado de Morelos*

## La Legislatura del estado de Morelos

VÍCTOR MANUEL SAUCEDO PERDOMO

La vida legislativa del estado se vincula en sus antecedentes con la erección del estado de Morelos en 1859, y se establece que el Gobernador provisional se encargará de convocar a elecciones para que el pueblo de Morelos elija a los diputados que integrarían la primera Legislatura y al Gobernador del nuevo estado. En el propio Decreto define que la elección de la Legislatura sería con el doble carácter de constitucional y de constituyente, la cual formularía la Constitución Política, que normaría las relaciones institucionales y sociales de los habitantes del estado, en el término de un año. Por otra parte, se establece que después de 4 meses de erigido el estado, deberían quedar instalados los poderes Legislativo y Ejecutivo. Posteriormente, el Ejecutivo nombraría a los magistrados para formar el Poder Judicial.

Cuando estos hechos ocurrieran, la acción legislativa del Congreso del Estado de México, cesaría para con el estado de Morelos, entrando en función la Asamblea Constitutiva del estado de Morelos, es así como el Diputado Pedro Baranda fue nombrado Gobernador provisional por el presidente de la República Don Benito Juárez García quien convocó a las primeras elecciones del estado el 27 de junio de 1869.

Electa la primera Legislatura, esta se instala en Yautepec, y en su primer decreto declara Gobernador Constitucional del estado de Morelos al General Francisco Leyva, quien había obtenido la mayoría de sufragios.

El 17 de agosto se decreta cambiar la presidencia de los poderes del estado a la ciudad de Cuernavaca, designándola capital, un día después de la toma de protesta del Gobernador, los poderes se instalaron en el histórico Palacio de Cortés, lugar donde funcionaba el ayuntamiento de Cuernavaca.

El Gobernador, General Francisco Leyva, solicitó a los diputados Cecilio A. Robelo y Pedro Cuadra, la formulación de la Primera Constitución del estado, la cual fue aprobada el 26 de Julio de 1870 para la II Legislatura.

El 7 de Diciembre de 1871 con observaciones del Ejecutivo del estado, se publica una nueva Constitución, también se envían nuevas leyes y reglamentos al Congreso del estado, que conforman gradualmente la estructura de la administración pública estatal, asimismo, se erigen nuevas municipalidades y se conceden títulos de ciudades a pueblos del estado.

Por segunda ocasión el orden constitucional se ve interrumpido en 1911 con la revolución en la XXII Legislatura, la cual desaparece, junto con el Gobernador en turno nombrándose Gobernador provisional a Juan N. Carrión, quien convoca a elecciones para elegir diputados que concluyan el periodo de la XXII, las cuales fueron suspendidas por irregularidades provocadas por el proceso revolucionario, para el 5 de octubre se nombra Gobernador provisional a Ambrosio Figueroa, quien convoca nuevamente a elecciones para el 13 de enero, las cuales fueron también suspendidas; Ambrosio Figueroa, es separado de sus funciones el 20 de enero sustituyéndolo Francisco Naranjo, quien también convoca a elecciones, mismas que fueron suspendidas por tercera vez.

Por fin, el 13 de julio de 1912, la XXII Legislatura queda instalada y concluye el periodo el 15 de septiembre del mismo año. Esta Legislatura nombra Gobernador provisional el 5 de agosto de 1912 a Aniceto Villamar, quien convoca a elecciones para integrar la XXIII Legislatura.

Posterior a los días de la "Decena Trágica", el 2 de abril de 1913, el Congreso nombra Gobernador provisional al Señor Benito Tajonar en sustitución de Patricio Leyva, quien era el Gobernador Constitucional, para el 15 del mismo mes el General Juvencio Robles, Jefe de Operaciones Militares en el estado, nombrado por Victoriano Huerta, entonces Presidente de la República, exige a Tajonar le entregue el poder como Gobernador militar. Tajonar rinde su informe al Congreso, no

lo autoriza, al día siguiente son aprehendidos los integrantes del Poder Ejecutivo, Legislativo y Ayuntamiento de Cuernavaca y encarcelados en la Penitenciaría de Lecumberri, donde permanecieron durante el periodo de Victoriano Huerta.

Es así como se presenta por tercera ocasión una interrupción constitucional que dura 17 años.

En 1930 se restablece el orden constitucional y el 4 de marzo se lanza la convocatoria para elecciones en el estado de Morelos de Gobernador y diputados, las elecciones se celebran el 20 de abril del mismo año, quedando electo como Gobernador el C. Vicente Estrada Cajigal y el 4 de mayo se instala la XXIV Legislatura, quien posteriormente da posesión al nuevo Gobernador el 18 de mayo de ese mismo año.

Esta última interrupción constitucional abarcó un periodo que va del 17 de abril de 1913 al 4 de mayo de 1930, fecha en que Morelos volvió a tener sus tres poderes legalmente establecidos.

El 24 de septiembre el Congreso aprobó que la XXIV Legislatura se erigiera en Congreso Constituyente para discutir y aprobar la reformas a la Constitución con el fin de armonizarla con la Constitución General de la República y con los principios de la Revolución Mexicana.

El periodo del constituyente se inició el 7 de octubre de 1930 y el 20 de noviembre del mismo año, durante el XX Aniversario de la Revolución Mexicana, es promulgada la Constitución Política que nos rige actualmente.

Una vez restablecido el orden constitucional y con una nueva Constitución se sucedieron una a otra las diversas Legislaturas que fueron estructurando leyes y reglamentos que dieron estructura, base al gobierno del estado y a las relaciones de éste con la sociedad morelense.

En 1932, la primera ley electoral para elección de poderes del estado contempla 7 Distritos.

En materia electoral, como norma fundamental de la renovación de los poderes del estado y de los municipios, en 1932 la primera ley electoral de la Constitución vigente contemplaba 7 Distritos Electorales.

Para 1974 la XXXIX Legislatura reformó la Constitución Política del estado, estableciendo la inte-

gración de la Cámara de Diputados con 9 diputados electos por el principio de mayoría y por diputados de partido, cuando éstos obtuvieron un mínimo del 5% de la votación total del Estado.

En 1975, la XXXIX Legislatura estuvo integrada por diputados electos por ambos principios. Situación que prevaleció hasta 1979, en que se modifica la ley electoral creando 12 Distritos Electorales.

En 1981 nuevamente se reforma la ley electoral, constituyendo el Congreso del estado con diputados de mayoría relativa y los de representación proporcional. En los que estuvieron presentes diputados de los partidos, Acción Nacional, Auténtico de la Revolución Mexicana y Socialista de los Trabajadores.

La XLIII Legislatura de 1985 a 1988 estuvo integrada por 12 diputados de mayoría relativa y 6 diputados de representación proporcional de los partidos: Acción Nacional, Socialista Unificado de México y Socialista de los Trabajadores.

En la XLIV Legislatura de 1988 a 1991 se integró por 12 diputados de mayoría relativa y 3 de representación proporcional de los partidos: Auténtico de la Revolución Mexicana, Mexicano Socialista y Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional.

La XLV Legislatura de 1991 a 1994 estuvo integrada por 12 diputados de mayoría relativa y 6 diputados de representación proporcional de los partidos: Acción Nacional, Auténtico de la Revolución Mexicana, Frente Cardenista y 3 del Partido de la Revolución Democrática.

Las modificaciones a la norma electoral en 1993 estableció el incremento a 15 diputados electos por el principio de mayoría relativa y hasta 10 por el principio de representación proporcional.

La Legislatura XLVI (1994-1997) estuvo integrada por 15 diputados de mayoría relativa del PRI, 3 Diputados de representación proporcional del PAN y 7 del PRD que hicieron un total en el Congreso de 25 Legisladores. Con las reformas a la Constitución Política Local de fecha 30 de octubre de 1996, la XLVII Legislatura se integra por 18 diputados electos por el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales

uninominales y por 12 diputados electos por el principio de representación proporcional.

Es así que haciendo realidad las aspiraciones legítimas de los ciudadanos y de los distintos grupos políticos de contar con una nueva cultura política que tenga como característica el pluralismo y la tolerancia en la convivencia, con un régimen que sea más representativo que asegure igualdad de oportunidad para elegir sus preferencias electorales, con unas nuevas fórmulas y nuevos esquemas que garanticen la proporcionalidad en la representación de todos los partidos políticos; llevando a cabo elecciones para renovar el Congreso del estado el día 16 de marzo de 1997, comicios donde su característica fue la ciudadanización de este proceso, donde se pudo testimoniar que la participación ciudadana es signo vigente en el desarrollo democrático de nuestro estado y de nuestro país.

Las elecciones del 16 de marzo mostraron resultados del espíritu democrático de las reformas constitucionales promovidas en el marco de la Reforma del Estado. El Instituto Estatal como organismo autónomo y el Tribunal Estatal Electoral junto con los ciudadanos fueron los principales protagonistas de comicios ejemplares donde prevaleció la voluntad popular.

La XLVII Legislatura tomó posesión el día 17 de abril, durante la sesión solemne de conmemoración del CXXVIII Aniversario de la creación del estado de Morelos, a este trascendental acto asistieron como invitados de honor el Gobernador Jorge Carrillo Olea y el Presidente del Tribunal Superior de Justicia Jorge Arturo García Rubí. En este evento histórico quedó de manifiesto que la integración del Poder Legislativo es resultado de la nueva cultura democrática de los morelenses dando fiel cumplimiento a lo establecido en nuevo marco normativo, con todo orden constitucional quedó instalada la XLVII Legislatura.

Los resultados arrojados por el proceso electoral, dieron una conformación plural donde tienen participación las principales fuerzas políticas del Estado, con representación de los siguientes partidos: PRI, PRD, PAN y el Partido Civista Morelense de carácter local.

Los integrantes de la XLII Legislatura al tomar posesión de su cargo, asumieron el compromiso de ejercer una acción democrática y plural en su actuación. Conscientes de que esta nueva etapa de la vida política del estado no será posible sin el diálogo, la concertación y los consensos.

La Ley Orgánica del Congreso del estado de Morelos señala que los diputados que pertenezcan a un mismo partido podrán constituirse en grupo partidista para actuar en forma orgánica y coordinada en todos los trabajos del Congreso, siendo necesario contar con al menos dos diputados de un mismo partido para formar un grupo parlamentario.

La fracción parlamentaria del PRI, conserva el carácter de mayoría en este congreso al tener 8 diputados electos por el principio de mayoría relativa y 5 por el principio de representación proporcional, dando un total de 13, su coordinador en el congreso es el Diputado electo por el 1er Distrito electoral, Lic. Víctor Manuel Saucedo Perdomo.

La Fracción Parlamentaria del PRD es la segunda fuerza en el Congreso al tener 7 diputados por el principio de mayoría relativa y 4 por el de representación proporcional, con un total de 11 legisladores, coordinados por el C. Diputado Hugo Carbajal Aguilar.

La fracción parlamentaria del PAN representa la tercera fuerza política en el Congreso, con la presencia de 3 diputados de mayoría relativa y 2 de representación proporcional, el coordinador de esta fracción es el C. José Raúl Hernández Ávila, diputado electo por el principio de representación proporcional.

Finalmente, el Partido Civilista Morelense obtuvo una diputación por el principio de representación proporcional a través del Diputado Lic. Alejandro Mojica Toledo.

**Integrantes de la XLVII Legislatura por el principio de mayoría relativa**

Distrito	Diputado	Partido
I	Víctor Manuel Saucedo Perdomo	PRI
II	Fernando Josaphat Martínez Cue	PAN
III	Erika Cortés Martínez	PAN
IV	Marco Antonio Xicoténcatl Reynoso	PAN
V	Francisco Ricardo Argüelles Vargas	PRI

VI	Pedro Felipe Figueroa Rabadán	PRD
VII	Noe Suárez López	PRD
VIII	Albino Franco Escobar	PRI
IX	Arturo Mazari Arizmendi	PRI
X	Hugo Carbajal Aguilar	PRD
XI	Laura Catalina Ocampo Gutiérrez	PRI
XII	Laura Adela Bocanegra Quiroz	PRD
XIII	Pedro Rubén Anzures Espinoza	PRI
XIV	Juan Antonio Reynoso Abundez	PRD
XV	Fernando García Gómez	PRD
XVI	Pascual Rodríguez Cabrera	PRI
XVII	Benito Jiménez Zavala	PRD
XVIII	Maricela Sánchez Cortés	PRI

Diputados de Representación Proporcional		
Lugar	Diputado	Partido
1º	Dip. Rocío Carrillo Pérez	PRI
2º	Dip. Luis Rubén Cifuentes Carrillo	PRI
3º	Dip. Felix Javier Malpica Marines	PRI
4º	Dip. Ricardo Dorantes San Martín	PRI
5º	Dip. Rufina Villanueva Pacheco	PRI
6º	Dip. Juan Ignacio Suárez Huape	PRD
7º	Dip. Elpidio Jaime Román	PRD
8º	Dip. María Cristina Balderas Aragón	PRD
9º	Dip. Juan Manuel Sánchez Santamaría	PRD
10º	Dip. Ema Margarita Alemán Olvera	PAN
11º	Dip. José Raúl Hernández Ávila	PAN
12º	Dip. Alejandro Mojica Toledo	PCM

La Ley Orgánica del Congreso del estado de Morelos señala que los diputados deberán nombrar una comisión que se denominará Gran Comisión, que estará integrada por el coordinador del grupo partidista mayoritario que será el presidente, tres diputados más del grupo partidista mayoritario serán los vocales, el vicepresidente será del segundo grupo partidista y dos diputados más de este segundo grupo con carácter de vocales y por dos diputados del tercer grupo partidista, de los cuales uno será el secretario y el otro vocal.

Los acuerdos de esta Gran Comisión son aprobados por las dos terceras partes de sus integrantes, y estos tienen derecho a voz y voto.

Gran Comisión		
Presidente	Lic. Víctor M. Saucedo Perdomo	PRI
Vicepresidente	Lic. Hugo Carbajal Aguilar	PRD
Secretario	Ing. José Raúl Hernández Ávila	PAN
Vocal	Lic. Francisco Argüelles Vargas	PRI
Vocal	Lic. Laura Ocampo Gutiérrez	PRI
Vocal	Lic. Javier Malpica Marines	PRI
Vocal	J. Ignacio Suárez Huape	PRD
Vocal	Lic. Juan Antonio Reynoso Abundez	PRD
Vocal	Lic. Erika Cortés Martínez	PAN

La Ley Orgánica del Congreso en su Capítulo III señala que para el despacho de los asuntos del Congreso la Asamblea elegirá, en la tercera sesión del primer periodo ordinario, comisiones de trabajo permanentes, que estudien los asuntos de su competencia y estarán integradas por un Presidente, un secretario y un vocal, así mismo, el Congreso a propuesta de la Gran Comisión elegirá también comisiones especiales de carácter temporal que auxilien a las de índole permanente cuando la naturaleza del asunto así lo requiera, es así que dando cumplimiento al ordenamiento legal se integraron las comisiones respectivas en la presente Legislatura con la principal característica de haberse hecho en consenso y de manera plural.

<b>Puntos Constitucionales y Legislación</b>		
Presidente	Dip. Lic. Víctor Manuel Saucedo Perdomo	PRI
Secretario	Dip. Juan Antonio Reynoso Abundez	PRD
Vocal	Dip. Ing. José Raúl Hernández Ávila	PAN
<b>Gobernación y Gran Jurado</b>		
Presidente	Dip. Lic. Hugo Carbajal Aguilar	PRD
Secretario	Dip. Lic. Francisco Ricardo Argüelles Vargas	PRI
Vocal	Dip. Lic. Erika Cortés Martínez	PAN
<b>Hacienda</b>		
Presidente	Dip. Lic. Rocío Carrillo Pérez	PRI
Secretario	Dip. Fernando García Gómez	PRD
Vocal	Dip. Lic. Fernando Josaphat Martínez Cue	PAN
<b>Trabajo y Previsión Social</b>		
Presidente	Dip. Noe Suárez López	PRD
Secretario	Dip. Lic. Félix Javier Malpica Marines	PRI
Vocal	Dip. Pascual Rodríguez Cabrera	PRI
<b>Planeación para el Desarrollo</b>		
Presidente	Dip. Lic. Pedro Rubén Anzures Espinoza	PRI
Secretario	Dip. Lic. Erika Cortés Martínez	PAN
Vocal	Dip. Fernando García Gómez	PRD
<b>Reglamentos y Prácticas Parlamentarias</b>		
Presidente	Dip. Lic. Ricardo Dorantes San Martín	PRI
Secretario	Dip. María Cristina Balderas Aragón	PRD
Vocal	Dip. Lic. Erika Cortés Martínez	PAN
<b>Asuntos de Interés Público</b>		
Presidente	Dip. Lic. Alejandro Mojica Toledo	PCM
Secretario	Dip. Lic. Luis Rubén Cifuentes Carrillo	PRI
Vocal	Dip. Prof. Elpidio Jaime Román	PRD
<b>Comisiones Especiales</b>		
<b>Industria, Comercio y Servicios</b>		
Presidente	Dip. Lic. Fernando Josaphat Martínez Cue	PAN
Secretario	Dip. Lic. Pedro Felipe Figueroa Rabadán	PRD
Vocal	Dip. Lic. Luis Rubén Cifuentes Carrillo	PRI
<b>Bienestar Social</b>		
Presidente	Dip. Lic. Laura Catalina Ocampo Gutiérrez	PRI
Secretario	Dip. Juan Sánchez Santamaría	PRD
Vocal	Dip. Dr. Marco A. Xicoténcatl Reynoso	PAN
<b>Ecología</b>		
Presidente	Dip. Dra. Laura Adela Bocanegra Quiroz	PRD
Secretario	Dip. Dr. Marco A. Xicoténcatl Reynoso	PAN
Vocal	Dip. Lic. Rufina Villanueva Pacheco	PRI

<b>Desarrollo Agropecuario</b>		
Presidente	Dip. Benito Jiménez Zavala	PRD
Secretario	Dip. Ing. Albino Franco Escobar	PRI
Vocal	Dip. Dr. Marco Antonio Xicoténcatl Escobar	PAN
<b>Derechos Humanos</b>		
Presidente	Dip. Juan Ignacio Suárez Huape	PRD
Secretario	Dip. Arturo Mazari Arizmendi	PRI
Vocal	Dip. C.P. Ema Margarita Alemán Olvera	PAN
<b>Educación</b>		
Presidente	Dip. Ing. José Raúl Hernández Ávila	PAN
Secretario	Dip. Maricela Sánchez Cortés	PRI
Vocal	Dip. C.P. Ema Margarita Alemán Olvera	PAN

De conformidad con lo establecido en los artículos 40 y 41 de nuestra Carta Magna, el desempeño de la Legislatura local está subordinado en primer lugar a los principios constitucionales consagrados en los artículos antes señalados, es decir, los estados de la República son competentes para gobernar solos, en lo relativo a su régimen interior, pero siempre dentro de las limitaciones previstas en el orden constitucional federal, al igual que las Cámaras del Congreso de la Unión, las actividades del Congreso morelense, están subordinadas en primera instancia, a las disposiciones de la Ley Federal y luego a los preceptos de la Constitución del estado, al Código Electoral para el estado de Morelos y a lo señalado en su Ley Orgánica.

El trabajo legislativo que han generado las diferentes Legislaturas (XLVII), se resume a la legislación vigente para el estado de Morelos integrada por:

I.	Constitución	1
II.	Leyes (incluye a la Ley de Ingresos del estado, 33 leyes de ingresos de los municipios y 23 leyes consideradas unas en desuso y otras abrogadas tácitamente)	135
III.	Reglamentos (incluyen 15 reglamentos considerados unos en desuso y otros abrogados tácitamente)	97
IV.	Decretos	217
V.	Acuerdos	88
VI.	Bandos	28
VII.	Convenios	55
VIII.	Otros	57
<b>Total</b>		<b>677</b>

Es importante señalar que la Constitución Política del estado de Morelos señala que los diputados durarán en su encargo tres años, pero en su

articulado transitorio señala por única vez la XLVII Legislatura del Congreso prorrogará su mandato hasta el último día del mes de agosto del año 2000. Durante dicha prórroga el Congreso sesionará con un periodo ordinario más que comprenderá del 17 de abril al 31 de agosto del año 2000.

Corresponde pues, a la presente Legislatura designar con quince días de anticipación al Gobernador interino que durará en su cargo durante el periodo comprendido del 18 de mayo al 30 de septiembre del año 2000.

El Congreso del estado de Morelos tiene dos periodos de sesiones ordinarias, el primero se inicia el 17 de abril y termina el 17 de agosto. El segundo empieza el 5 de noviembre y concluye el 31 de enero.

Las sesiones del Congreso se clasifican en ordinarias, extraordinarias y permanentes pudiendo ser públicas o secretas. En el caso de las permanentes éstas se llevan a cabo con ese carácter por acuerdo expreso de la directiva del Congreso, para tratar un asunto determinado y cuya duración se prolongará por todo el tiempo necesario para resolverlo.

En el caso de las sesiones extraordinarias, para llevarlas a efecto deben ser convocadas por la Diputación Permanente o a solicitud del Ejecutivo del estado, pero en tales casos sólo se ocupa de los asuntos que se expresen en la respectiva convocatoria.

Durante el receso del Congreso, hay una Diputación Permanente compuesta de cinco diputados que son nombrados por el Congreso en la sesión de la clausura del periodo ordinario, se instala el mismo día y dura todo el tiempo del receso, aún cuando haya sesiones extraordinarias, las resoluciones de la Diputación Permanente deben ser tomadas por mayoría de votos.

La gestión de la XLVII Legislatura es joven en virtud de haberse instalado recientemente, se reduce a doce sesiones ordinarias, una sesión solemne (de instalación) y la sesión correspondiente a la presentación del informe del C. Gobernador Jorge Carrillo Olea.

A la fecha, la presente Legislatura en sus diferentes sesiones ha turnado a comisiones cuatro propuestas, ha realizado once pronunciamientos y no se han presentado aún iniciativas de ley.

Los órganos que integran el Congreso del estado son la Mesa Directiva del Congreso: la Gran Comisión, las comisiones de trabajo (permanentes y especiales) y la Diputación Permanente.

Las dependencias del Congreso están integradas por: la Contaduría Mayor de Hacienda, la Oficialía Mayor, la Tesorería, Direcciones, Departamentos, Unidades Administrativas y Técnicas.

La estructura administrativa se conforma de 148 personas (sin contar a los 30 diputados), de las cuales 24 corresponden a mandos superiores:

1. Cuatro directores.
2. Un director técnico.
3. Seis subdirectores.
4. Seis jefes de departamento.
5. Cuatro jefes de sección.
6. Tres asesores.

Ciento veinticuatro puestos corresponden a personal de apoyo y servicios administrativos.

La estructura administrativa en relación a las necesidades que tiene la presente Legislatura es pequeña por lo que se promueve con los grupos parlamentarios su reestructuración, de tal manera que responda a las necesidades actuales y a las expectativas de la composición plural de este Congreso.



Frontispicio del Palacio Legislativo

## H. Congreso del Estado, XXV Legislatura del estado de Nayarit\*.

JOSÉ MANUEL RIVAS ALLENDE

La administración pública ha experimentado –en México y en la mayor parte de los países del mundo– un desarrollo extraordinario en el último siglo. Las tareas a su cargo han crecido en complejidad y cuantía y ello ha obligado a generar nuevas formas de administrar el tesoro público para atender con eficiencia las necesidades de una población con demandas cada vez más heterogéneas.

Frente a esta acelerada evolución de los órganos ejecutivos, debemos reconocer que también el Poder Legislativo –así como el Judicial– han encontrado fórmulas y respuestas para adecuarse a las nuevas condiciones del mundo contemporáneo.

Recordemos que la Carta Magna de 1917, dentro del principio de división de poderes contenido en el artículo 49, estableció el principio del Ejecutivo unipersonal, con el claro propósito de unificar el centro de la decisión y mando de la rama ejecutiva, que reúne las más importantes facultades administrativas y políticas del gobierno federal. El Congreso Constituyente de 1916–1917, al conciliar los propósitos de las vertientes nacionalista y liberal, con las corrientes de la reforma social, marcó el cauce que en los años posteriores daría estabilidad política a la nación: un Poder Ejecutivo fuerte, capaz de sortear emergencias y garantizar la existencia de los otros poderes, libertades municipales y soberanía estatal; y, de manera sobresaliente, traducir las demandas sociales en principios normativos.

Durante los primeros años de vida postrevolucionaria, la fórmula de un Ejecutivo dominante

*José Manuel Rivas Allende*  
Presidente de la Gran Comisión de la H. Legislatura del estado de Nayarit

\*Ponencia vertida en el Foro “México y sus Congresos, hacia un mejor quehacer legislativo”, realizado por la Gran Comisión de la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados el 17 de junio de 1997.



fue garantía de la estabilidad que reclamaba la sociedad para sentar las bases del desarrollo. Actualmente, sin embargo, en nuestro país como en otras partes del mundo, existe la convicción —en unos— y la creencia —en otros— de que a pesar de que efectivamente los Congresos y Parlamentos han aumentado sus poderes y facultades en los últimos años, es necesario ya dar paso definitivo a una nueva etapa histórica que se signifique por la satisfacción de un reclamo popular: reducir las estructuras gubernamentales a un mínimo necesario que garantice eficacia y honradez en la gestión pública; y fortalecer al poder legislativo mediante el otorgamiento de más facultades que conduzcan a los Estados a un sano equilibrio de poderes.

Es cierto que en este debate, el Poder Judicial no está excluido. La tendencia en los años últimos lo ha llevado a mantener una postura de mayor independencia del Poder Ejecutivo, a fin de garantizar una mejor impartición de justicia, que contribuya al aniquilamiento de la impunidad, y con ello, a una armoniosa convivencia social.

Hace años, en los momentos de crisis del modelo de Estado paternalista, la desconfianza social se manifestó —típica o atípicamente— en contra de casi todo vestigio de institucionalidad. No hubo distinción alguna. La ciudadanía cuestionó por igual los excesos de la burocracia, que la tibieza de los legisladores o que la insensibilidad de jueces y magistrados.

Las condiciones externas —a partir de mediados de los 80— y los inéditos escenarios internos obligaron al Estado a redefinir su papel y, con ello, a plantearse cuestiones torales que han generado hoy una dinámica sana, caracterizada por una mayor tolerancia de las instituciones, en la que la participación social es fundamental para vertebrar un nuevo modelo de Estado, y por consiguiente, para definir una mejor carga de facultades y obligaciones de los Poderes de la Unión.

Hoy se admite que en el pasado la agenda gubernamental marginó temas de interés para los partidos políticos opositores y para numerosos sectores sociales. La intolerancia determinó la postura oficial para diferir los debates que hoy el mismo Estado propicia.

El entorno actual es propicio para interrogar, para dialogar, para redefinir. Los partidos de oposición han abandonado la radicalización absurda de sus propuestas, para adoptar una actitud serena y tolerante. Las nuevas tendencias en las preferencias políticas del electorado han sacudido también al partido mayoritario, que busca mecanismos para conservar su lugar de privilegio entre la población. Las Universidades registran un mayor interés por los temas sociales; frente al imparable y sorprendente avance tecnológico, paradójicamente, las ciencias sociales han resurgido con bastante fuerza. Los medios de comunicación se han abierto a la pluralidad y han probado ya la eficacia de su actuación como elemento equilibrador del poder público.

Es un hecho incuestionable que tras la crisis de credibilidad institucional, originada por la infuncionalidad de un Estado obeso, la imagen del Poder Legislativo se ha reposicionado, con cierta velocidad, en el ánimo ciudadano. Ha recuperado el prestigio que le caracterizó en las más importantes coyunturas históricas del país. Este hecho, quizá haya sido determinante para que la opinión pública haya forjado un consenso favorable a la necesidad de trasladar más responsabilidad a las Cámaras de Diputados para garantizar un mejor control de la actuación del Ejecutivo y una mayor intervención de los legisladores para alcanzar el bienestar social.

En este contexto, es una gran oportunidad que el Congreso de la Unión haya decidido dar pasos seguros en el análisis de la realidad parlamentaria de México. Hoy, más que nunca, sabemos que es posible perfeccionar la actividad legislativa, pues nos vincula a todos un motivo común: la convicción de que es impostergable fortalecer los poderes legislativos para garantizar la armonía de la convivencia política nacional.

En ese tenor, la XXV Legislatura del Estado de Nayarit ha concebido las siguientes consideraciones:

En el sistema federal mexicano, las materias legislativas de mayor trascendencia son atribuidas al Congreso de la Unión, por disposición expresa de la Constitución General de la República, frente a un número mínimo de áreas de competencia de los congresos estatales.

Ello significa una limitación a la autonomía de los estados miembros de la federación, entendiendo la autonomía como la atribución para crear su propio derecho y organizar las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales en aquellas materias no asignadas a la federación.

Hasta ahora, las acciones emprendidas para fortalecer las facultades locales han seguido la vía de la descentralización operativa, como por ejemplo, en los sistemas de servicios educativos y de salud, entre otros, lo cual no es suficiente para enarbolar el nuevo federalismo que se pregona.

El conjunto de disposiciones a que se refiere el artículo 73 constitucional, que señala las materias que son reguladas sólo por el Congreso de la Unión, merece ser sometido a un nuevo y riguroso análisis, pues es una necesidad impostergable—desde la perspectiva de los gobiernos locales—mejorar la distribución de competencias en materia legislativa. Si bien es cierto que teóricamente es impropio hablar de “niveles de gobierno”, en virtud de que la Carta magna no reconoce superioridad de ningún orden de gobierno (federal o estatal), es claro que los poderes locales se encuentran en clara desventaja ante la inercia de la preceptiva constitucional, que mantiene privilegios ya anacrónicos para la federación.

Una nueva definición de competencias, provocaría que no se concentren en la federación los aspectos más importantes para el desarrollo de los municipios y entidades federativas: finanzas, tributación, planeación, educación, salud, pesca estuarina, desarrollo urbano, ecología, vivienda, servicios públicos, entre otros.

El nuevo federalismo, aún en etapa discursiva, concebido desde la óptica local, plantea no sólo mayores recursos, sino más obligaciones y facultades. Sin duda, una limitante severa para esta aspiración es el crecimiento tremendamente desigual de los municipios del país. La capacidad de los Ayuntamientos para asimilar una carga adicional de atribuciones es absolutamente distinta. Sin embargo, el desarrollo alcanzado hasta nuestros días por los poderes estatales es ciertamente muy similar, por tanto, no hay impedimento para la transmisión de competencias a este orden de gobierno.

Asimismo, es preciso corregir un mal de origen que viene desde la forma en que se establece el sistema federal de la fijación de ingresos y del presupuesto anual de gastos. Mientras a la Cámara de Diputados le corresponde la exclusivísima facultad de aprobar el presupuesto, el Senado en cambio únicamente interviene en la política tributaria sin conocer el destino de los recursos recaudados ni su justificación aplicatoria. Por otra parte, de poco sirve que el artículo 73 en el último párrafo de la fracción XXIX señale “que las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales”, tales como energía eléctrica, producción y consumo de tabacos labrados, gasolina y productos derivados, cerillos y fósforos, explotación forestal y consumo de cerveza, si la ley secundaria a donde remite sus bases y montos es prácticamente regulada a través de convenios muy desfavorables para los estados.

Por tanto, la Legislatura de Nayarit propone que la facultad tributaria y presupuestal, así como las autorizaciones sobre los montos de endeudamiento, deben pasar íntegramente a la calidad de atribución del Congreso de la Unión y, al Senado de la República, ha de corresponderle la facultad de examinar y aprobar las bases, montos y mecanismos de distribución del sistema de participaciones de recursos que la federación entregue a los estados. El nuevo marco competencial se debería complementar con atribuciones en favor de las legislaturas estatales para aprobar los convenios—del tipo que impongan obligaciones y derechos—que el Gobernador suscriba con las autoridades federales.

Respecto de las necesidades de cooperación, comunicación e intercambio de experiencias entre el Congreso federal y los Congresos locales, la legislatura nayarita plantea varias consideraciones:

Es cierto que el desarrollo de la función legislativa ha evolucionado a un nivel tal, que es impostergable analizar el problema de los requisitos de elegibilidad, a fin de que los partidos políticos tengan que ceñirse a una normativa constitucional y electoral más estricta, en la que se privilegie el conocimiento de los asuntos públicos y la capacidad profesional, como una limitante

que lleve a asegurar el registro de candidatos verdaderamente capaces para el desempeño de la función parlamentaria.

Sin embargo, esta visión aportaría tan sólo una de las soluciones tendientes a mejorar el nivel de desempeño de los legisladores locales. Otra de las soluciones en este rubro, la encontramos en los convenios de intercambio de experiencias entre el legislador federal y su similar en el orden estatal.

Veamos: Una de las áreas que ha experimentado un acelerado desarrollo y que por sobradas razones justifica su presencia en el seno de las actividades congresionales es la Informática Legislativa. La experiencia acumulada en esta disciplina por el Senado de la República y la Cámara de Diputados Federal, en virtud al intercambio de experiencias con Legislaturas de países altamente desarrollados tecnológicamente, permite que la utilización de sistemas de informática para transmisión y recepción de datos, para almacenamiento y codificación de archivos, así como para el acceso a importantes bancos de información, sea una actividad de apoyo constante e imprescindible.

Sin embargo, los convenios que hasta la fecha se han signado con las Legislaturas Federales, aún no han satisfecho las expectativas de los parlamentarios locales. El empirismo caracteriza gran parte de las acciones llevadas a cabo por los congresos estatales para hacer de la informática legislativa, la herramienta que nos permitiría generar un flujo de información suficiente para soportar argumentalmente muchas de las decisiones locales.

Sin embargo, los convenios que hasta la fecha se han signado con las Legislaturas Federales, aún no han satisfecho las expectativas de los parlamentarios locales. El empirismo caracteriza gran parte de las acciones llevadas a cabo por los congresos estatales para hacer de la informática legislativa, la herramienta que nos permitiría generar un flujo de información suficiente para soportar argumentalmente muchas de las decisiones locales.

Sabemos que por sus específicas características, la Informática Legislativa se actualiza y se reconceptúa constantemente. Por ello, creemos muy conveniente acrecentar los conceptos técnicos y de método, además de capturar las experiencias desarrolladas en el ámbito legislativo federal, para aplicar eficientemente los recursos



*Fachada de la Cámara de Diputados*

informáticos que están ya al alcance de los diputados locales.

En tal virtud, proponemos establecer una agenda de reuniones formales que den vigor y seguimiento a los acuerdos establecidos en los convenios de apoyo técnico en materia de Informática Legislativa. Sólo de esta manera, sería posible hacer efectiva la voluntad manifestada por los órganos legislativos federales, de brindar asistencia a los congresos estatales.

Sin embargo, la agenda de reuniones formales propuesta en el párrafo anterior no sólo se circunscribiría a la asistencia técnica en materia informática. Además, sabemos que es altamente importante incorporar la capacidad y experiencia de senadores y diputados federales en otros rubros tales como la investigación legislativa.

Por otra parte, es necesario vincular las directrices parlamentarias de los grupos parlamentarios locales, que representen a partidos políticos nacionales, pues la disciplina a la ideología, a la plataforma electoral y a las posiciones partidistas respecto de diversos tópicos de la vida nacional y estatal, frecuentemente se ve trastocada por la deficiente formación política de quienes participan en las legislaturas locales.

Un asunto de total importancia es el trabajo desarrollado en comisiones parlamentarias. En este renglón, cabe apuntar que específicamente en la XXV Legislatura del Estado de Nayarit, el consenso de los distintos grupos parlamentarios ha decidido romper esquemas y métodos de trabajo que minimizaban la participación de diputados en el análisis y dictamen de iniciativas, para dar una primordial importancia al quehacer colegiado de las comisiones, bajo los siguientes imperativos:

a) Una permanente búsqueda de consensos en todas las determinaciones y acuerdos, utilizando argumentos sustentados en razonamientos lógico-jurídicos y generando un diálogo tolerante y altamente propositivo.

b) Un apoyo eficaz de la estructura administrativa del Congreso, que permita allegar la información más actualizada y la asesoría necesaria para que los legisladores estén en condiciones de soportar su opinión en fundamentos sólidos y verdaderos, y

c) Una vinculación constante y permanente con las entidades públicas, sociales y privadas que tengan relación con la materia competencia de las comisiones legislativas, a fin de mantener un diagnóstico exacto de la problemática vigente y de las alternativas recomendables al alcance del Poder Legislativo.

De acuerdo a la reconsideración acerca de las bondades del trabajo en comisiones, la Legislatura local estima necesario incorporar en los convenios de apoyo con las Cámaras Federales, un apartado en el que se genere una dinámica de intercambio de experiencias respecto a este rubro.

Finalmente, la necesaria y urgente vinculación del Poder Legislativo Estatal con sus similares federales, debe incluir en la agenda de trabajos conjuntos, el tratamiento del tema de los llamados diputados independientes. El Congreso Nayarita estima altamente criticable el abandono de un legislador al partido político que lo propuso al cargo, en virtud de que este hecho —que lamentablemente se ha repetido en el seno de las Legislaturas federales— significa olvidar ideologías y programas por las que se pronunciaron los votantes en las urnas. Significa, además, una profunda falta de oficio parlamentario.

El gitanismo de ciertos representantes populares requiere de un análisis amplísimo, a efecto de generar argumentos válidos para abordar criterios que —al incorporarse posteriormente a los marcos jurídicos— erradiquen esa posibilidad. Debemos pensar que es obligación de todos los partidos políticos, y de los poderes públicos, forjar una cultura electoral en la que el voto gane credibilidad entre los ciudadanos, y la presencia de diputados o senadores que se despartidizan después de tomar posesión del cargo no ayuda en este propósito.

Por último, es prudente reconocer un hecho que ha generado vacíos inconvenientes para la modernización de la actividad legislativa. Debemos referirnos al estudio del derecho parlamentario en los claustros académicos de nuestro país.

La enseñanza de esta disciplina jurídica y de la rama jurídico-legislativa es prácticamente nula, así como la investigación académica a este respecto. Este vicio es, de alguna manera, atenuado por el patrocinio de revistas especializadas en los temas parlamentarios, cuya calidad y circulación afortunadamente han aumentado. Sin embargo, debemos puntualizar que la actividad legislativa de los congresos estatales es, por regla general, ignorada o minimizada.

De tal manera, que no ha sido posible ampliar la mira de los estudiosos del derecho, y en general de las ciencias sociales, para que las leyes que regulan las facultades del Congreso y los procesos legislativos sean incorporadas a los planes de estudio e investigación universitarios.

En plena concordancia con el abandono del derecho parlamentario por parte de los académicos, una situación similar acontece con los profesionales del derecho, cuyos colegios profesionales han desatendido esta importantísima rama del derecho público.

Agregamos a esto, que los contenidos del sistema educativo estatal son diseñados en el centro de la República, lo cual genera una esclerosis virtual en los intentos por modificarlos o reorientarlos.

Proponemos que los programas de educación superior deben consignar las notas preliminares del estudio de los ordenamientos jurídicos fundamentales del estado y resultará indispensable que,

además de ser exigibles curricularmente las materias de derecho constitucional estatal, derecho legislativo y derecho municipal en las escuelas o facultades de ciencias sociales de las Universidades de provincia, haya prácticas de servicio social y los exámenes profesionales contengan como requisito cuestionar al tesista o sustentante respecto de tópicos jurídicos locales relacionados.

Con las propuestas anteriores, la Legislatura nayarita pretende aportar elementos útiles para el debate sobre las urgencias y prioridades que deben guiar al proceso ya iniciado de redefinición de campos de actuación y reglas de operación de los poderes públicos.

Si bien, hemos omitido considerar algunas propuestas –germinadas en los ámbitos académicos, sobre todo– tendientes a considerar la reelección de legisladores como una solución a la falta de oficio parlamentario, queremos manifestar que debemos estar muy atentos al ritmo que lleva la evolución indiscutible de la actividad legislativa, para poder percibir cuáles son las opciones viables y cuáles las opciones deseables.

No creemos en los pronunciamientos discursivos, plenos de virtudes y bondades, sino en los anhelos compartidos entre el poder público y el mismo pueblo. No podemos pensar en estrategias de perfeccionamiento teleológicamente puras y perfectas; en cambio, simpatizamos con las posturas de quienes son concientes de que la situación actual de la actividad parlamentaria, con sus activos y sus pasivos evidentes, es el punto de partida.

Esta es la razón por la que quisimos vertebrar propuestas concretas y factibles de llevarse a cabo en un corto plazo. Entendemos que la construcción de una mejor modelo de división de poderes y de competencias es una tarea que reclama una táctica prudente, pero decidida.

Estamos seguros de que los frutos de este Foro habrán de impactar positivamente la calidad del trabajo legislativo en México. También tenemos la certeza de que toda la dinámica que se genere a partir de las propuestas aquí vertidas, encontrará un eco importante en partidos, instituciones, académicos, universitarios y ciudadanos, de tal forma que, aquellos que pretendan ignorar los al-

cances de estos debates, se posicionarán como adversarios del progreso político de nuestra nación.

### I. Reseña Histórica.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917, en su artículo 43 dio al Territorio de Tepic la categoría de Estado con el nombre de Nayarit. Tal determinación del último congreso constituyente mexicano dio, finalmente, la independencia política que durante muchos años anheló el pueblo nayarita.

El 22 de septiembre se expidió la convocatoria a elecciones y el 24 de noviembre de 1917 se verificó la primera elección de diputados al Congreso del Estado de Nayarit, el cual quedó instalado un mes después, y entre sus iniciales responsabilidades procedió la calificación de las elecciones de sus propios miembros y la del Gobernador. Esa primera legislatura fungió con el carácter de Congreso constituyente, en virtud de la reforma al artículo 7º del Plan de Guadalupe que llevó a cabo el jefe del Ejército Constitucionalista, Venustiano Carranza, por el cual dispuso que los primeros congresos locales de los estados federados deberían tener el carácter de constituyentes para introducir en las constituciones respectivas las reformas necesarias y ponerlas de acuerdo con la Carta Magna de la República.

Este primer Congreso, compuesto por 15 diputados, expidió el 5 de febrero de 1918 la primera y única Constitución que ha tenido Nayarit. Sus sesiones se llevaron a cabo en el Palacio Municipal en Tepic, y se asignó para el desempeño de sus responsabilidades una planta de 5 empleados: Un oficial mayor, un taquígrafo, un oficial archivero, un escribiente y un conserje. El representante del décimo cuarto distrito, profesor J. Trinidad Solano, fungió como Presidente de la Primer Legislatura durante el período 1918–1921.

Las primeras cuatro Legislaturas se integraban por representantes de 15 distritos electorales. Es a partir de 1933, cuando inicia sus labores la V Legislatura con tan solo siete diputados. Hasta 1972, año en que concluye la gestión de la XVI Legislatura, se mantiene este número de representantes populares. En el período siguiente, de

1972 a 1975, se incrementó la cantidad de representantes populares a nueve. En virtud de la reforma electoral a nivel federal, la XIX Legislatura nayarita contó con veinte diputados, cinco de los cuales accedieron al trabajo parlamentario mediante la fórmula de representación proporcional. En 1984, la XXI Legislatura se compone por diputados representantes de 17 distritos electorales y por cinco diputados de representación proporcional.

Es hasta el período siguiente, de 1987 a 1990, cuando se integra la Cámara de Diputados con treinta miembros, doce de los cuales acceden gracias a la fórmula de representación proporcional. Tal cantidad de legisladores es la misma que se mantiene hasta la fecha.

Respecto del marco jurídico del Congreso, el primer Reglamento Interior fue aprobado el 21 de agosto de 1935, mismo que estuvo en vigor hasta 1984. En él se establecían importantes principios de técnica legislativa. Por otra parte, mediante decreto de número 5556, con fecha 24 de abril de 1974, se publicó la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso, que regulaba el examen y glosa de la cuenta anual y la organización de dicho órgano técnico. Este ordenamiento jurídico se derogó el 8 de Agosto de 1984, fecha en que el decreto 6834 dio al Congreso nayarita una nueva Ley Orgánica para la Contaduría Mayor.

La primer Ley Orgánica del Poder Legislativo se expidió el 1o. de Agosto de 1984, estando en funciones la XX Legislatura. Estableció las bases para la organización y funcionamiento del Poder Legislativo, ratificando los principios del fuero de los diputados, la inviolabilidad del recinto, precisó las fechas de los períodos ordinarios y extraordinarios de sesiones, definió como dependencias auxiliares del Congreso a la Oficialía Mayor y a la Contaduría Mayor de Hacienda y se adoptó la figura de la Gran Comisión.

## II. Composición partidista actual

La XXV Legislatura que inició sus funciones el 18 de Agosto de 1996 y que concluirá su mandato el 17 de Agosto de 1999, se compone por 30 diputados. De ese total, 21 pertenecen al Partido

Revolucionario Institucional (PRI): 5 al Partido Acción Nacional (PAN); 3 al Partido de la Revolución Democrática (PRD); y solamente uno al Partido del Trabajo (PT).

De esta manera, el PRI se presenta como la primer fuerza política en el Estado, por encima del PAN –nueva segunda fuerza política en la entidad– y del PRD, partido que en el período de 1990 a 1996 se ostentó como la segunda organización política de importancia en el Poder Legislativo.

Respecto del perfil de origen o profesión, es importante destacar que en la actual Legislatura existen 5 abogados, 5 profesores, 4 economistas, 3 líderes sociales, 2 empresarios, 2 contadores públicos, 2 doctores, 2 agrónomos, un licenciado en psicología, un ingeniero químico metalúrgico, un técnico agropecuario y un comerciante.

## III. Organización Legislativa

La organización legislativa del Congreso local está definida por la Ley Orgánica del Poder Legislativo; el Reglamento de Gobierno Interior y del Proceso Legislativo; el Reglamento para la administración General del Congreso; y la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda.

El Congreso del Estado de Nayarit sesiona durante dos períodos ordinarios dentro de cada año del ejercicio constitucional: el primero, comienza el 18 de agosto y termina el 17 de diciembre, y el segundo, que da inicio el 18 de marzo y concluye el 17 de mayo. En los períodos que van del 18 de diciembre al 17 de marzo y del 18 de mayo al 17 de agosto de cada año, la legislatura entra en receso, período en el que funciona la diputación permanente, pero puede convocar o efectuar sesiones extraordinarias para tratar asuntos específicos. Las sesiones, por lo general, son públicas, es decir, se llevan a cabo en el Recinto Oficial abierto al público.

La Asamblea es el órgano superior del Congreso; en orden jerárquico le siguen la Gran Comisión, la mesa Directiva y la Diputación Permanente.

La Gran Comisión se ubica como órgano de representación del gobierno interior del Congreso en el orden político-administrativo, por arriba de la mesa Directiva y de la Diputación Permanente.

Se compone por un presidente, un vicepresidente, un secretario y dos vocales nombrados por la asamblea.

Las 30 Comisiones Legislativas ordinarias son las unidades básicas del trabajo colegiado del Congreso. Se integran, no limitativamente, por tres miembros al inicio de cada legislatura y cuentan con atribuciones para elaborar los dictámenes de las iniciativas de ley, decreto o acuerdo y desarrollar actividades de información, vigilancia e investigación. Su denominación corresponde a las distintas ramas de la administración y política general del estado:

Gobernación; puntos Constitucionales; Justicia; Concertación Parlamentaria; Hacienda y Cuenta Pública; Educación; Trabajo y Previsión Social; Seguridad Social, Salubridad y Asistencia; Administración Pública; Programación y Presupuesto; Planeación Económica y Social; Desarrollo Social; Asuntos Agropecuarios; Asuntos Forestales y Mineros; Asuntos Pesqueros; Turismo; Industria y Comercio; Obras y Servicios Públicos y Vías Generales de Comunicación y Transporte; Asuntos Municipales; Asuntos Indígenas; Seguridad Pública; Desarrollo Urbano y Vivienda; Ecología y Protección al medio Ambiente; Derechos Humanos; División Territorial y de Categorías Políticas; Investigación Legislativa; Condecoraciones y Editorial, Biblioteca y Archivo.

Por su parte, las 4 Comisiones Legislativas Especiales son también órganos del Gobierno interior del Congreso en el orden de los trabajos legislativos sobre materia de Gran Jurado, Suspensión y Desaparición de Ayuntamientos, así como de Ceremonial o Protocolo y de Información, Gestoría y Quejas.

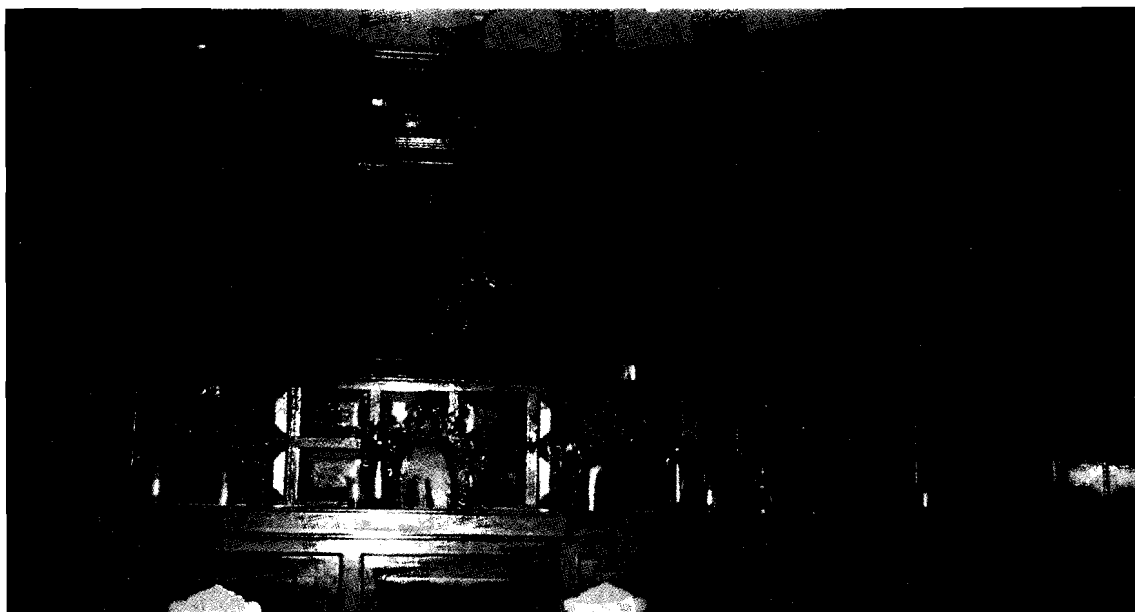
#### IV. Organización Administrativa

Los órganos auxiliares, tanto administrativos como técnicos de la Cámara local se circunscriben a tres áreas específicas:

La Dirección general de Asuntos Jurídicos y Legislativos, que es la encargada de la integración de estudios y expedientes relativos al proceso legislativo y asistencia jurídica para las comisiones y diputados.

La Oficialía Mayor se encarga ahora de los asuntos típicamente administrativos: archivo; calendario cívico; desarrollo de personal; suministro y distribución de materiales y oficialía de partes, entre otros.

La Contaduría Mayor de Hacienda que es el órgano técnico del Congreso que tiene a su cargo la revisión de la cuenta de caudales públicos del estado y los ayuntamientos, y de todas las dependencias que manejen fondos o valores públicos.



Salón de Sesiones del Congreso

# Pasado y presente del Poder Legislativo del estado de Nuevo León

ALFREDO G. GARZA DE LA GARZA

**A**tendiendo la amable invitación hecha por el Dip. Juan José Osorio Palacios, Presidente de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, acudo a colaborar con el presente trabajo para la conformación del número especial de la Revista *Quórum*.

## Nuevo León en la Federación

A partir del 4 de Octubre de 1824 se inicia el proceso irreversible de la configuración de los Estados Unidos Mexicanos, al promulgarse la Constitución Federal e inducir el federalismo en la circulación política del país.

Fue la respuesta política adecuada a las circunstancias prevaletentes y su significado pesó tanto en la vida social de México, que la pugna entre el federalismo y el centralismo se transformó en una permanente batalla entre liberales y conservadores.

El centralismo fue la doctrina de los intereses creados, y el federalismo el apoyo de quienes buscaron el progreso de la nueva república. La convicción del constituyente de 1824 se advierte en el manifiesto que los diputados dirigieron a la nación el mismo día 4 de Octubre en que su obra vio la luz, y en el afirman haberse entregado a la obra más ardua que pudiera haberseles encomendado: «La división de Estados, la instalación de sus respectivas legislaturas y la creación de multitudes de establecimientos que han nacido en el corto período de 11 meses, podrán decir si el Congreso ha llenado en gran parte las esperanzas de los pueblos, sin pretender por eso atribuirse toda la gloria de tan prósperos principios, ni menos la de la invención original de las instituciones que ha dictado», expresaron complacidos los visionarios diputados constituyentes, instauradores de la forma republicana de gobierno, que reconoce los princi-



pios del régimen de derecho individualista y liberal, el concepto de la soberanía popular, del gobierno representativo, de los derechos del hombre y la separación de poderes, y que fundamentalmente se decide a instaurar el sistema federal.

Por decreto del Congreso constituyente del 7 de Mayo de 1824, firmado por el diputado presidente Coronel Cirilo Gómez Anaya y por los diputados secretarios José María Ximénez y Luis de Cortaza, el Nuevo Reino de León quedó elevado a Estado libre y soberano de la República Federal Mexicana, habiéndose promulgado dicho decreto el 16 de Mayo de ese año, suscrito por los miembros del Supremo Poder Ejecutivo, General Vicente Guerrero y Lic. Miguel Domínguez, y el Secretario de Estado y Despacho Lic. Lucas Alamán.

El 11 de Julio de 1824 fueron electos los diputados constituyentes del Estado de Nuevo León: Dr. José Francisco de Arroyo; José María Gutiérrez de Lara; Lic. Pedro Agustín Ballesteros; Cosme Aramberry; Lic. Juan Bautista de Arizpe; Lic. Rafael de Llano; José María Parás; Juan José de la Garza Treviño; Antonio Crespo; José Manuel Pérez y Pedro de la Garza Valdés.

El 11 de Agosto de 1824, Don José Antonio Rodríguez fue designado Gobernador Provisional del Estado por el Congreso Constituyente de la Federación de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución Política del Estado libre y soberano de Nuevo León fue expedida el 15 de Marzo de 1825, iniciándose de esta manera el primer período de la vida constitucional de la entidad.

La Legislatura del Estado eligió el 3 de Junio de 1825 a Don José María Parás como primer gobernador constitucional del Estado de Nuevo León.

En la misma fecha anteriormente señalada, quedó electo el Tribunal Superior de Justicia del Estado, resultando presidente José Alejandro de Treviño y Gutiérrez, magistrados Pedro Antonio Ballesteros y Rafael de Llano, y asesor Juan Bautista de Arizpe.

De esta manera y a partir de entonces, la vida constitucional de Nuevo León se inscribe bajo las normas de un pacto federal, que no solamente le da origen sino que lo mantiene permanentemente vinculado a través de la figura del constituyente

permanente, esta es la figura jurídica que contempla el Artículo 135 de la Constitución General de la República.

El artículo mencionado fija los órganos competentes y el procedimiento a seguir para modificar o adicionar la carta fundamental. En este procedimiento intervienen, mediante votación calificada, los integrantes del Congreso de la Unión y además, las legislaturas de los estados. La conjunción de estos órganos legislativos da vida al llamado poder revisor de la Constitución que en la medida en que la altere al desempeñar su cometido, participa en la función constituyente.

Las numerosas reformas hechas a la constitución a la luz de este precepto marcan la tendencia constante a fortalecer las estructuras y el funcionamiento constitucional, a ampliar las garantías de los derechos públicos individuales y sociales, y a hacer más eficaz el régimen democrático de gobierno. La extraordinaria ductilidad de la Constitución mexicana y la aptitud para adaptarse a las mutaciones sociales cotidianas, merced al mecanismo reglamentado en el Artículo 135, han sido factores determinantes de la estabilidad política de México.

El Poder Legislativo de Nuevo León ha integrado el Poder Constituyente Federal en múltiples ocasiones, vinculándose de esta manera al proceso incesante del progreso y el desarrollo de la nación.

### **Desarrollo histórico del Poder Legislativo en Nuevo León**

Como primer presidente del Congreso se eligió al Dr. José Francisco de Arroyo. El 15 de marzo de 1825, también bajo la presidencia del Diputado de Arroyo, fue expedida la primera Constitución Política de Nuevo León, el decreto correspondiente lo firmaron los once diputados anteriormente señalados.

Ahora bien, celebradas las elecciones previstas en la Constitución para elegir Gobernador del Estado, esta legislatura celebró una sesión secreta el 3 de junio de 1825 para computar los sufragios. Como dato curioso es de mencionarse que resultaron empatados para dicho cargo los CC. José María Parás y José Antonio Rodríguez, por lo que se dejó a la suerte, decidir quien sería el pri-

mer gobernador de Nuevo León, recayendo el nombramiento en Don José María Parás quien tomó posesión el 15 de junio de 1825.

El conflicto permanente entre centralistas y federalistas por el control de la incipiente nación, que desgarró al Estado Mexicano desde la consumación de la independencia y hasta casi finales del siglo XIX, también repercutió a nivel local, pues las legislaturas V y VI, no pudieron completar su período constitucional. La primera por diferencias entre el gobernador sustituto Don Manuel María de Llano y el Presidente Don Antonio López de Santa Anna. La segunda simplemente fue disuelta por disposiciones del Gral. Miguel Barragán, partidario del centralismo y en ese entonces Presidente de la República.

También, el funcionamiento del Poder Legislativo se vio afectado por la intervención estadounidense en el año 1846. El Gral. José Mariano Salas, entonces Presidente de la República, designó al Lic. Francisco de Paula Morales como gobernador interino, recibiendo dicho nombramiento en la Villa de Santiago, pues la plaza de Monterrey estaba en manos del invasor norteamericano. El gobernador de Paula, declaró sucesivamente como capitales a las ciudades de Galeana y Linares. Desde esta última ciudad lanzó la convocatoria para renovar los Poderes Legislativo y Ejecutivo. Fue así que el 1 de enero de 1848 en la ciudad de Linares, N.L., se instaló la VII Legislatura, la que en sesión extraordinaria del 3 de enero computó los votos de gobernador, resultando electo Don José María Parás.

La VIII Legislatura (1849-1851) se considera el Segundo Congreso Constituyente por haber expedido el 29 de octubre de 1849, una nueva constitución política. Entre los diputados firmantes del decreto, destacan los nombres de Trinidad de la Garza Melo, José Silvestre Aramberri y Domingo Martínez.

Por su parte, la X Legislatura (1853-1855) se distinguió entre otras cosas, por tomar el acuerdo de disolverse en virtud de "no poder desempeñar con dignidad e independencia los cargos que la Constitución del Estado le asignó". Lo anterior como resultado del triunfo del Plan del Hospicio,

por el que se estableció el régimen de su Alteza Serenísima, Don Antonio López de Santa Anna. Nombres como Rafael Francisco de la Garza y Garza, Gregorio Zambrano y Manuel María de Llano son entre otros, quienes con esta decisión histórica dignificaron el trabajo del Poder Legislativo.

Correspondió a la XI Legislatura (1857-1859) expedir, el 4 de octubre de 1857, la nueva Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León y Coahuila, la cual estuvo basada en las tesis liberales de la Constitución Federal promulgada el 5 de febrero del mismo año. Entre los doce diputados que firmaron el decreto correspondiente, anotamos los nombres de Juan Zuazua, Evaristo Madero y Manuel P. de Llano.

La invasión francesa que sufrió el país se hizo presente en la ciudad de Monterrey, el 15 de agosto de 1864, interrumpiendo el libre funcionamiento de nuestras instituciones, situación que se prolongó hasta 1867, después de la caída del emperador Maximiliano, por lo que la XIII Legislatura (1863-1865) no pudo completar su período constitucional.

La XVII Legislatura (1873-1875) se reconoce como el cuarto Congreso Constituyente, en virtud de haber expedido, el 23 de octubre de 1874, la Constitución Política Reformada del Estado de Nuevo León. Entre sus integrantes podemos mencionar a los CC. Diputados Jesús Treviño, Manuel D. Arteaga y José Eleuterio González, el "Dr. Gonzalitos", declarado "Benemérito del Estado", por decisión del Congreso, el 24 de octubre de 1873.

Sin embargo, no todo ha sido luces en la historia del Congreso de Nuevo León, pues la XXXVI Legislatura (1911-1913) decidió apoyar al Gobierno espurio del chagal Victoriano Huerta, por lo que extendió su período hasta el 15 de abril de 1914. A partir de esta fecha el Poder Legislativo estuvo acéfalo, hasta que el Gobernador interino General Alfredo Ricaut, nombrado por Venustiano Carranza, convocó a elecciones para la renovación de los Poderes.

Es así como surge la XXXVII Legislatura (1917-1919), la cual expidió el 16 de diciembre de 1917, la Constitución Política vigente en el Estado, que es la número cinco, en la historia de Nuevo León.

El 11 de septiembre de 1923, en Nuevo León se instalaron, al mismo tiempo, dos Cámaras de Diputados. Una de ellas se instaló en el recinto oficial del Palacio de Gobierno, reconociendo como legal, el interinato como Gobernador del Dr. Ramiro Tamez, mientras que la otra, con el apoyo de Alvaro Obregón, Presidente de la República, se instaló sin quórum en un hotel de la localidad. Esta última, después de una serie de maniobras sería reconocida como la XL Legislatura Constitucional.

La reforma del Presidente Adolfo Ruiz Cortines concediendo el voto a la mujer en 1953, abrió paso para que en la LV Legislatura (1958-1961) aparecieron por primera vez dos mujeres como suplentes de Diputados: la Profra. Amparo Elizondo suplente del Diputado Genaro Salinas Quiroga y la C. Trinidad Camacho Viuda de Mata, suplente del Diputado Elías Ancer Vitar. Correspondería a la Profra. Ofelia Chapa Villarreal integrante de la LVI Legislatura, ser la primera Diputada electa por el Sexto Distrito local.

La LXII Legislatura (1979-1982) pasó a la historia por ser la primera integrada pluralmente, pues de los quince distritos locales catorce fueron ganados por el PRI, mientras que el C. Leopoldo H. Salinas postulado por el PAN triunfó en el Distrito 15. Además, este partido consiguió dos curules de representación proporcional, misma cantidad lograda por el PARM, mientras que al PPS le correspondió un Diputado.

La LXV Legislatura (1988-1991) se caracterizó por el bipartidismo, pues el PRI ganó 25 de 26 Distritos de mayoría y obtuvo un Diputado de representación proporcional. A su vez el PAN ganó un Diputado por el Distrito de San Pedro Garza García, consiguiendo además 13 Diputados de representación proporcional. Sin embargo, por conflictos internos ocho de los catorce Diputados del PAN decidieron el 11 de septiembre de 1989, declararse como fracción "independiente".

La LXVI Legislatura (1991-1994) estuvo integrada por 26 Diputados del PRI, 25 Diputados de mayoría y uno de representación proporcional; 13 Diputados del PAN -incluyendo un Diputado de mayoría relativa por el Distrito de Santa Catarina, N.L.- y un Diputado del PRD, por representación

proporcional. A esta Legislatura le corresponde el mérito entre otras cosas, de haber expedido una nueva Ley Orgánica del Poder Legislativo, así como un Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, con los cuales se sentaron las bases para que actualmente el Congreso de Nuevo León, esté a la altura de los mejores Congresos del país.

### Los trabajos de la actual LXVII Legislatura

La Sexagésima Séptima Legislatura del Estado de Nuevo León entró en funciones el 15 de octubre de 1995. Está integrada por 42 diputados, 26 electos por el principio de mayoría relativa y 16 electos por el principio de representación proporcional. En la presente legislatura concurren cuatro partidos políticos, estando integradas las fracciones parlamentarias de la siguiente manera: 22 diputados del Partido Revolucionario Institucional, 17 diputados del Partido Acción Nacional, dos diputados del Partido del Trabajo y un diputado del Partido de la Revolución Democrática.

Durante los trabajos legislativos correspondientes a los dos años y medio de ejercicio constitucional de la presente Legislatura se han llevado a cabo actividades importantes como dar licencia por seis meses al Gobernador Constitucional del Estado, designar en consecuencia a un Gobernador Sustituto y nombrar a un Gobernador Interino al término del período de licencia.

Asimismo hemos tenido el honor y la responsabilidad de elegir a dos Secretarios de Finanzas y Tesoreros del Estado y de designar a siete Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y a tres Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Se ha legislado en materias tan importantes como la electoral, para adecuar el marco constitucional estatal a las disposiciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Correlativamente a dicha adecuación se aprobó una nueva Ley Electoral que establece bases jurídicas más equitativas para la competencia política en el Estado y que brinda una más clara expectativa de defensa tanto a los electores, como a los partidos políticos y sus candidatos. Con motivo de la nueva legislación hubo necesidad de nom-

brar en estos términos a los cinco Comisionados propietarios y dos Comisionados suplentes que integran actualmente la Comisión Estatal Electoral; así como los tres Magistrados Numerarios y dos Supernumerarios que forman parte del Tribunal Electoral del Estado.

De este ordenamiento destaca un capítulo específico para financiamiento de partidos políticos y topes de gastos de campañas, la prohibición a los Partidos Políticos de que reciban aportaciones de extranjeros, ministros de cultos, sociedades mercantiles y personas no identificadas; la obligación que se fija a los partidos políticos de presentar a la Comisión Estatal Electoral un informe de los ingresos y egresos de cada campaña electoral; la disposición que establece que la calificación de la elección de Gobernador será efectuada por la Comisión Estatal Electoral si no existe controversia, y por el Tribunal Estatal Electoral si la hubiere, por lo que el Congreso del Estado únicamente expedirá el Bando Solemne.

También puede resaltarse que las actas para el proceso electoral serán prellenadas y en papel seguridad. Las boletas y paquetes serán de diferente color, según la elección, para disminuir el margen de error; que los representantes de partido y de candidato serán sufragantes del municipio en el que actúen y podrán votar con una copia de su nombramiento anexa a cada paquete electoral; además se crean las Mesas Auxiliares de Cómputo, dependientes de la Comisión Estatal Electoral, para el cómputo preliminar de las elecciones de Diputados y Gobernador; la eliminación de la Sala de Segunda Instancia, a fin de que los resultados de la Primera Instancia sean recurridos únicamente por el Tribunal Federal Electoral y la homologación de las nulidades de votación a la nueva Ley de Sistemas de Medios de Impugnación.

Siguiendo en este orden de ideas, se adicionó el Código Penal con un Título sobre Delitos Electorales en el que se precisan sanciones específicas para nuevos tipos penales que encuadran violaciones a los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia en la contienda electoral o a la garantía del sufragio universal, igual, libre, secreto y directo.

Se formula una descripción de los sujetos a quienes se refiere el Capítulo de Delitos Electorales como Servidores Públicos, Funcionarios Electorales, Funcionarios de Partido y Candidatos.

Entre las conductas sancionadas de 10 a 50 cuotas, prisión de 3 días a 6 meses o ambas, destacan: las personas que destruyan propaganda, recojan credenciales para votar y se conduzcan con falsedad al certificar hechos.

Entre las conductas tipificadas destaca la sanción: a la persona que solicite paga a cambio de votos, realice actos de campaña tres días antes de la elección, viole el derecho de afiliación individual; a la persona que mediante violencia obstaculice el desarrollo de la jornada electoral, introduzca o sustraiga urnas o boletas; a los funcionarios electorales que no entreguen material electoral en los términos legales, no reconozcan la personalidad de los representantes de los partidos, difundan dolosamente noticias falsas sobre la jornada electoral; a los funcionarios partidistas o candidatos que acepten candidaturas a sabiendas de que no reúnen los requisitos legales, obtengan o utilicen fondos de actividades ilícitas para su campaña, utilicen indebidamente documentos o material electoral; y al servidor público que obligue a sus subordinados a votar por un candidato y condicione la prestación de un servicio al voto por un candidato y destine recursos a una campaña electoral.

Se aprobó una nueva Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos que tiene como propósito precisar las conductas en virtud de las cuales éstos incurrirán en responsabilidad. Específicamente, en esta ley se incluyen diversos supuestos que, sin ser constitutivos de delitos, constituyen faltas administrativas, las cuales serán castigadas con resarcitorias, multas, destitución del cargo y/o inhabilitación. Las resarcitorias consistirán, generalmente, en dos tantos del lucro o beneficio obtenido o daños y perjuicios causados. Las multas no podrán ser mayores a tres tantos del lucro o beneficio obtenido o daños y perjuicios causados. La inhabilitación podrá ser hasta por 20 años.

Se establece además el registro de manifestación de bienes y obsequios y donaciones a servi-

dores públicos. Se señala que el Estado será subsidiariamente responsable de la reparación de los daños causados a particulares por los servidores sancionados administrativamente con motivo de la aplicación de esta Ley o sancionados penalmente por delitos cometidos en el desempeño de su encargo.

Con la finalidad de reformar la estructura orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y precisar sus atribuciones se creó la Ley de Justicia Administrativa, la que constituye una aportación de evidente importancia y trascendencia al marco jurídico del Estado, pues representa una etapa más que resultaba indispensable en la conformación de la nueva cultura jurídica de la autoridad y de los ciudadanos, en cuya tarea este Congreso ha comprometido sus mejores esfuerzos.

En el ordenamiento en comento se modifica la integración del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que ahora tendrá tres Salas Unitarias: una de las tres Salas será la Superior y estará a cargo del Presidente del Tribunal. Las otras dos serán Ordinarias, una Primera y otra Segunda, las cuales estarán a cargo de los dos Magistrados restantes.

También se establece que el juicio será procedente contra actos definitivos de las autoridades administrativas, para reafirmar el principio de que no podrá promoverse simultáneamente un recurso administrativo y el juicio ante el Tribunal de lo Contencioso. Se establece además que podrán interponerse denuncias o quejas en contra de todo el personal del Tribunal y que el plazo del arresto que pueden decretar los magistrados del Tribunal se reduce a veinticuatro horas.

También se realizaron una serie de reformas al Código Civil en relación a los derechos de la mujer. Se dividen las reformas en tres grandes apartados: De la participación de la mujer en la consecución de los fines del matrimonio; Del reconocimiento de hijos por parte de la mujer; De la Patria potestad y de la Custodia.

En dichas reformas se precisa el concepto de domicilio conyugal para que además de ser el lugar que de común acuerdo fijen los cónyuges, donde residen habitualmente, se den las condiciones para que se cumplan las obligaciones in-

herentes al matrimonio y a los hijos; se precisan las personas que deben dar su consentimiento para que un menor pueda contraer matrimonio; se establece que la aportación económica dentro del matrimonio es una obligación que corresponde a ambos cónyuges; se diferencian claramente en el texto los conceptos de Patria Potestad y Custodia; se dispone que el menor de edad, mayor de doce años, será oído por el Juez para determinar su patria potestad, custodia y aspectos relativos a la formación y educación de los menores.

Se aprobó una nueva ley que tiene por objeto regular la coordinación entre las diversas autoridades de seguridad pública del Estado, sus Municipios y las instancias del Sistema Nacional, mediante la integración y funcionamiento del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Nuevo León. De esta manera se crea un Consejo de Coordinación de Seguridad Pública del Estado como la instancia interinstitucional de coordinación interna y nacional, planeación y supervisión del Sistema de Seguridad Pública del Estado, así como de colaboración y participación ciudadana, que tiene como fin salvaguardar la integridad, derechos y garantías individuales de las personas, la preservación de la libertad, el orden y la paz pública.

Se reformaron los artículos 3, 54, 139, 141, 194 y 259 del Código de Procedimientos Penales para instituir la figura del arraigo al indiciado o a un testigo, como una medida precautoria en la averiguación previa.

Se crea la Ley de Protección Civil que tiene como objeto establecer un sistema de coordinación de las autoridades competentes en materia de Protección Civil, así como el Titular del Ejecutivo del Estado y de los Presidentes Municipales; contemplándose además, la participación de instancias federales y grupos voluntarios.

Con el objeto de renovar nuestro régimen jurídico en materia de protección al menor, dentro del marco normativo civil y administrativo y Código Civil, se reformaron los siguientes ordenamientos: Código de Procedimientos Civiles, Ley de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia, Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia, Ley que crea el Consejo Esta-

tal de Adopciones y la Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social.

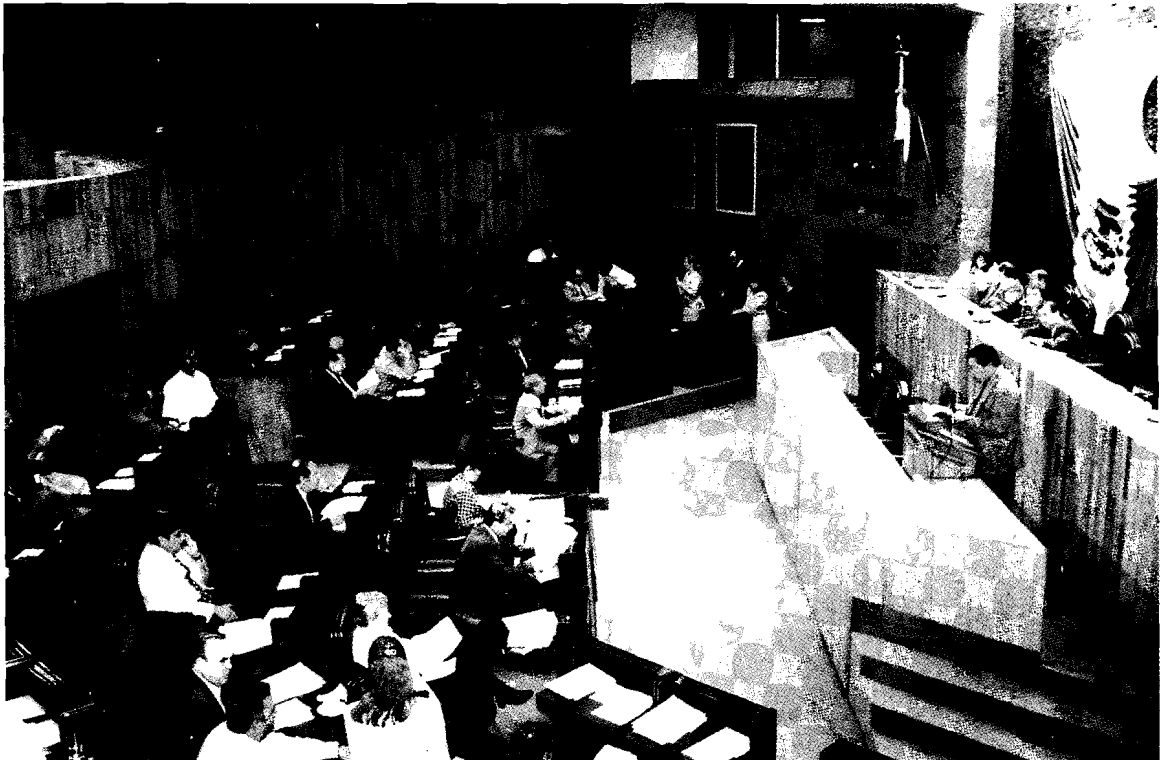
Se adecuaron las disposiciones referentes a la patria potestad y custodia de los menores de edad, en el caso de divorcio; se precisa la normatividad para asegurar protección a los menores en caso de maltrato; así como el maltrato inferido a los incapacitados; se modificó el capítulo del Depósito de Menores en el Código de Procedimientos Penales; se adiciona la Ley de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia en materia de abandono de menores; se adiciona la Ley que crea el Consejo Estatal de Adopciones, para establecer las obligaciones de las Instituciones que tienen a su cargo la custodia de menores.

Por último, deseo dejar constancia de que sin menoscabo de la responsabilidad que como Grupo Legislativo mayoritario nos corresponde desarrollar, hemos logrado que la pluralidad del Congreso de Nuevo León, se refleje en un clima propicio que nos permite trascender al debate y

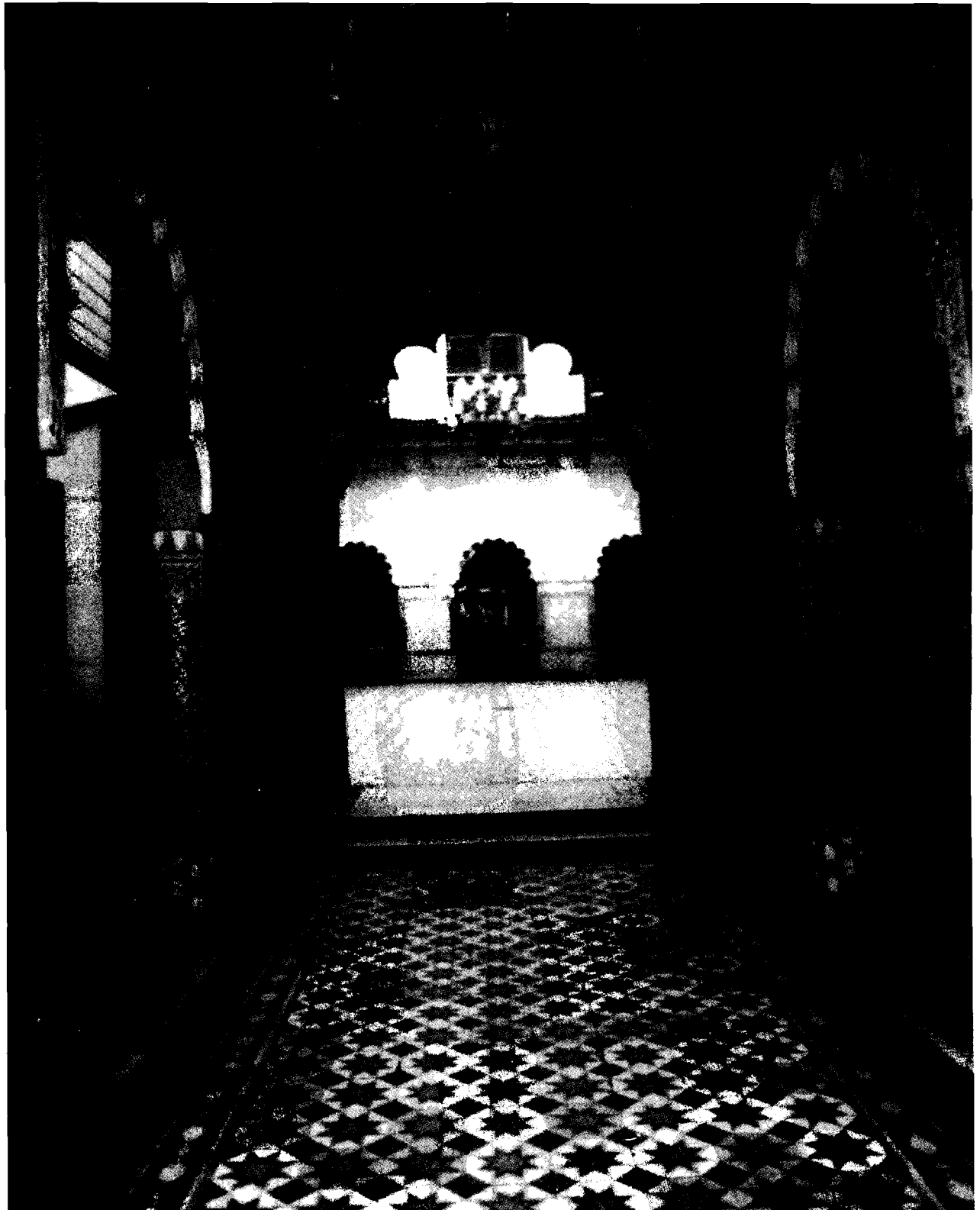
llegar a la solución de los problemas que corresponden a nuestra esfera de acción.

El Congreso de Nuevo León se encuentra trabajando en el segundo y último período ordinario de nuestra gestión. Seguimos como desde un principio, integrando comisiones, rindiendo dictámenes, debatiendo y aprobando o rechazando lo que consideramos justo. Esta labor la realizamos sin dejar de tener contacto diario con la gente, para escuchar el planteamiento de sus necesidades y transformarlas, en su momento, en demandas populares encauzadas en forma organizada para su debida solución.

Estoy seguro que todos los Diputados que integramos la LXVII Legislatura al Congreso de Nuevo León, nos retiraremos con la satisfacción del deber cumplido y hacemos votos para que la próxima legislatura contribuya también a mantener el lugar de privilegio que ocupa nuestro Estado en el panorama nacional.



*Sesión Ordinaria, Segundo Período Ordinario, LXVII Legislatura*



*Entrada al Palacio del Poder Legislativo del estado de Puebla*

## La Legislatura del estado de Puebla

CARLOS PALAFOX VÁZQUEZ

**E**l Poder Legislativo es el Poder Supremo de un pueblo democrático y representativo depositado en una asamblea denominada, "Congreso del Estado", quien se encarga de estudiar, aprobar y derogar leyes, de la Fiscalización y revisión de las Cuentas Públicas del Gobierno Estatal, de los Ayuntamientos, Organismos Públicos Descentralizados y empresas de participación estatal y municipal.

Desde el 19 de marzo de 1824, fecha en que se instala el Congreso Constituyente del Estado Libre y Soberano de Puebla; en un departamento de la Albóndiga para celebrar sus sesiones. Ahí permanece hasta 1893 en que solicita al Ejecutivo, que el H. Ayuntamiento le facilite su salón de Cabildos. La autorización para el cambio se concedió, a partir del 3 de enero de 1894. Por decreto del 5 de agosto de 1896 se autorizó que las Sesiones del Congreso se efectuaran en el Salón de Actos del Colegio del Estado. El 4 de julio de 1901 se derogó el Decreto anterior y se dispuso que tuvieran lugar en la Casa No. 3 de la Calle de Carolino. Por Decreto del 30 de enero del mismo año, se dispuso que el Congreso debería celebrar sus sesiones desde el 1º de febrero de 1905 en el Palacio del Poder Legislativo instalado en la 5 poniente 128 de la Calle Correo Viejo, hoy Centro Histórico.

La Legislatura Poblana, es electa por un periodo de tres años con renovación total, este mandato corresponde a la mitad del Ejecutivo Local. Dada la Conformación plural, en el interior del Poder Legislativo del estado de Puebla; donde además de que se expresen las diferentes razones de la sociedad, examine sus problemas, conforme consensos y asimismo, que ejerza en plenitud de sus facultades, integrado por representantes dotados de elementos para cumplir su mandato y conver-

**Carlos Palafox Vázquez**

*Presidente de la Gran Comisión de la H. Legislatura del estado de Puebla*



tirse en un poder eficaz de representación popular, debate y Democracia.

Esta política que incluye todos los aspectos en que se desarrolla la Función Legislativa; así como el desarrollo conceptual de la lógica del Discurso han permitido incidir en los tres ámbitos Fundamentales; es decir, el Congreso como Parlamento, como Poder Legislativo y como Órgano de Fiscalización Estatal y Municipal, han modificado día a día la realidad Legislativa Poblana.

La Constitución Federal, atribuye competencias a las Legislaturas Locales en una serie de aspectos. En el orden Legislativo debemos tener presente que el artículo 124 de esta Constitución aporta la regla general para distribuir la competencia entre la Federación y los Estados; en el sentido de que aquellas facultades que no estén expresamente concedidas a la Federación, se entendieran reservadas a las entidades federativas. A pesar de ello y dada la existencia de facultades coexistentes, coincidentes y de auxilio, o en beneficio de la claridad, la Carta Magna Federal contiene facultades legislativas expresas en los Congresos Estatales; como ejemplo pueden señalarse las siguientes: en materia de educación (art. 3); en materia de expropiación (art. 27); en materia de responsabilidad de los servidores públicos (art. 109).

También en relación con los Municipios la Constitución asigna competencias a las Legislaturas. Ejemplos son los siguientes: suspender ayuntamientos y municipios; revocar el mandato de funcionarios municipales; declarar desaparecidos ayuntamientos; fijar ingresos y contribuciones de los municipios; revisar las cuentas públicas de los ayuntamientos.

Desde luego, una de las facultades más importantes de las Legislaturas, es su participación en el proceso de reformas o adiciones a la Constitución Federal, ya que de acuerdo con el art. 135 se requiere para ello la aprobación de la Mayoría de las Legislaturas de los Estados.

Interminable resultaría la simple enunciación de las facultades que las Constituciones Locales otorgan a sus Legislaturas que, desde luego, cambian de estado a estado, aunque en todo caso, por su naturaleza, no podrían sino quedar comprendidas

en los siguientes apartados: facultades de orden económico y financiero (decretar las contribuciones e ingresos, aprobar el presupuesto de gastos, examinar las cuentas públicas, autorizar al Ejecutivo local para celebrar empréstitos); facultades propiamente legislativas (además de legislar en todo lo que no es competencia de la Federación, se señalan algunas facultades expresamente como: dictar leyes de amnistía, expedir la ley orgánica o reglamento interior, expedir la ley orgánica municipal); las facultades implícitas; facultades jurisdiccionales, judiciales o relativas al Poder Judicial (erigirse en Gran Jurado y conocer de los delitos oficiales de los servidores públicos, resolver controversias que se susciten entre el Gobernador y el Tribunal Superior de Justicia, intervenir directa o indirectamente en la designación de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y conocer de sus renunciaciones y licencias, instituir tribunales y crear juzgados); facultades de orden municipal (resolver las controversias que se susciten entre los ayuntamientos, crear nuevos municipios); facultades de orden electoral (convocar a elecciones extraordinarias, calificar la elección del Gobernador y de la propia Legislatura, calificar las elecciones municipales, designar Gobernador interino o sustituto) y; por último, facultades de orden administrativo (autorizar al Ejecutivo local para ejercer actos de dominio sobre bienes inmuebles del estado, fijar la división territorial, política, administrativa y judicial del estado, cambiar provisionalmente la residencia de los poderes del estado).

El Parlamento, en su caso el Congreso, junto con la celebración periódica y pacífica de elecciones, con el fortalecimiento y presencia de los partidos políticos y el sufragio universal, constituyen sustento que da vida al proceso democrático. Si bien es cierto que el Poder Legislativo ha enriquecido las funciones básicas de la democracia representativa, también se puede constatar que, bajo este régimen de gobierno, el Congreso ha cobrado una plena significación, que no sólo se trata de elaborar, perfeccionar leyes, de vigilar la ejecución de programas; sino de investigar y, en su caso, analizar la esencia de los problemas que afectan a la comunidad política; de discutir y deliberar en

torno a grandes temas, por lo tanto, influir en la toma de decisiones y contribuir en el ámbito de sus atribuciones con otros Poderes de la Unión.

En el seno de un Congreso Plural, las distintas fracciones parlamentarias, han trabajado conjuntamente, para hacer avanzar la vida democrática del estado y del país, para convalidar la convivencia armónica entre los poblanos.

Los cambios en los métodos del trabajo parlamentario se han hecho más complejos, las tareas de sus miembros, han permitido que la función administrativa parlamentaria tenga que realizarse con los métodos modernos, empleando un personal cada vez más especializado y profesionalizado.

Las respuestas rápidas y flexibles que debe dar el Congreso a los múltiples complejos y problemas que en él se tratan, hacen necesaria la aplicación del principio de eficacia en esta función político-administrativa.

Es indudable que en el insumo básico del Proceso Legislativo Moderno, se encuentra el hecho incontrovertible de que la complejidad de la problemática social requiere para su análisis y comprensión de la información sistematizada. La incorporación de México a los mercados internacionales ha creado la necesidad de que mayores segmentos de la sociedad tengan acceso a información estratégica, no sólo para poder competir exitosamente en el ámbito económico, sino también, para incorporarse a una vida política más plural y participativa.

La aplicación de la informática, en las diversas actividades humanas, ha llegado al ámbito estatal. No solamente en la gestión administrativa del estado moderno, se utilizan sistemas automatizados de información, estos se han desarrollado igualmente en el área de las funciones legislativas de los Parlamentos y Congresos del mundo, resultando una nueva visión sobre las actividades legislativas de estos cuerpos políticos.

Lo anterior implica contar con información no solamente jurídica, sino también de índole socioeconómica, política, técnica y científica, dada la diversidad de campos en que se tiene que legislar. La LIII Legislatura poblana, con su acción

legislativa desea modernizar al Congreso del estado, teniendo que introducirlo en el ámbito informático, porque sólo de esta forma podrá ampliarse la calidad de su respuesta política social.

Si el peso de la acción parlamentaria lo soportaba en ciertas épocas históricas el órgano soberano, el pleno, hoy en día asistimos a un proceso que se puede llamar de descentralización, en virtud del cual, mucha de su actividad que antes desarrollaba el pleno, la desarrollan hoy las Comisiones. La LIII Legislatura del estado Libre y Soberano de Puebla, cuenta para su proceso de trabajo legislativo con 11 comisiones de estudio y dictamen, y 3 comités de apoyo a las tareas legislativas.

El Parlamento individual no es hoy el protagonista de la vida de los Congresos. Ha pasado la época en que toda la actividad, giraba en torno a su Diputado o Senador considerado aisladamente.

Se reconoce que el Grupo Parlamentario es hoy el gran protagonista de la Cámara de Diputados. El Congreso del estado se conforma por los siguientes Grupos Parlamentarios: PRI (22 diputados), PAN (13 diputados), PRD (2 diputados), PT (1 diputado) y un diputado independiente.

El Congreso del estado camina hacia su profesionalización legislativa, caminamos hacia la plenitud decidida, a la ocupación política.



*Vista frontispicia del Salón de Sesiones*



*Salón de Sesiones de la Legislatura del estado de San Luis Potosí*

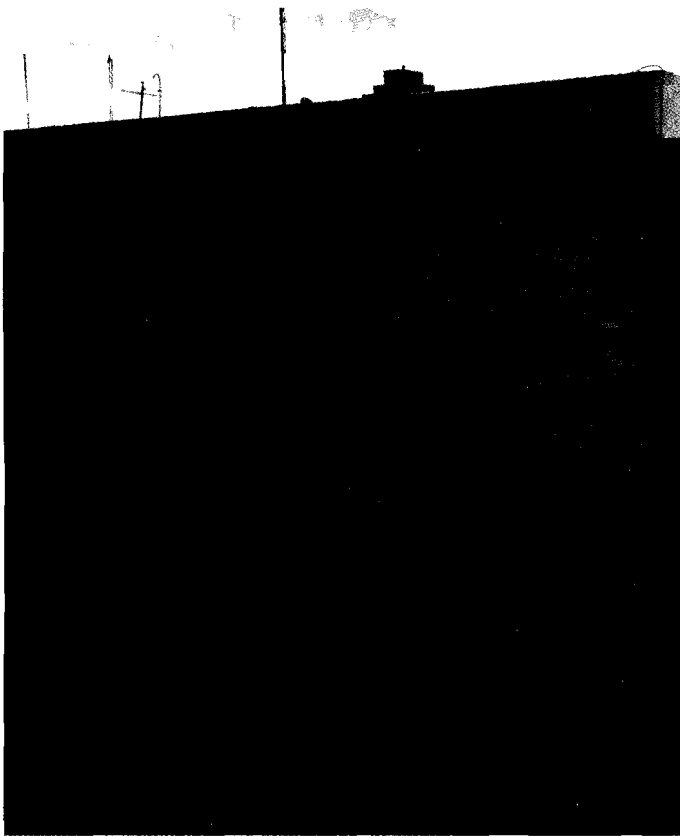
# Relaciones entre el Honorable Congreso de la Unión y el Congreso del estado Libre y Soberano de San Luis Potosí

MIGUEL ÁNGEL MARTÍNEZ NAVARRO

**E**n el marco constitucional de nuestro Sistema de Gobierno Representativo, Democrático y Federal, el Poder Legislativo del estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, en encargo del pueblo ejerce la Soberanía de éste en lo que al régimen interior del Estado corresponde. En ese contexto, la relación que se ha venido dando entre el Congreso de la Unión y el Poder Legislativo del Estado se ha caracterizado por el ánimo y firme propósito de ambas instancias de gobierno de, en plena observancia y respeto de la autonomía que les es propia, lograr y mantener subsistente una estrecha relación identificada por la dinámica y constante vinculación en diversos rubros del quehacer legislativo. De esta manera se han formalizado múltiples acciones encaminadas a la consulta y al intercambio de información en bien del fortalecimiento del trabajo parlamentario.

Producto del quehacer legislativo del Congreso de la Unión y esta Legislatura, de manera permanente los distintos órganos de apoyo al trabajo parlamentario se han visto en la necesidad de instrumentar un sistema no formal de comunicación e intercambio de información legislativa, básicamente de consulta y referencia relativa a los distintos ordenamientos federales, estatales y municipales que se aprueban o en su caso que se encuentren en las Comisiones Legislativas para su análisis, discusión y dictamen.

El Congreso de la Unión y el del Estado de San Luis Potosí han realizado la compilación y edición de discos compactos que contienen la legislación del país y de los Estados en particular, efectuándose la entrega e intercambio de estos materiales a fin de disponer de este ágil material de consulta.



*Fachada del Recinto Oficial del Poder Legislativo*

En concordancia al propósito de poner en práctica acciones que tiendan al mejoramiento del quehacer legislativo, en el mes de agosto del año próximo pasado esta LIV Legislatura, contando con el apoyo valioso de los líderes de los Congresos Estatales del país, llevó a cabo en San Luis Potosí una Reunión Nacional de Oficiales Mayores, evento cuyo eje de trabajo fue la comunicación recíproca entre quienes tienen a su cargo y responsabilidad, importantes tareas de apoyo en el ser y hacer de las Legislaturas en México.

Resultado de ese encuentro fue la constitución formal y legal de la "Asociación Nacional de Oficiales Mayores de los Congresos de los Estados y Distrito Federal, A.C.", por sus siglas, ANOMAC. Espacio de relación que desde entonces ha venido trabajando en los diversos aspectos de la actividad parlamentaria; fortaleciendo el recíproco compromiso de ser el medio idóneo en el que los Oficiales Mayores encuentren los sistemas, recursos y estrategias que les permitan desarrollar con más eficacia sus labores de apoyo legislativo.

## **Necesidades de cooperación, comunicación e intercambio de experiencias**

En este rubro tan amplio, nos pronunciamos por el fortalecimiento de la comunicación que ahora se tiene, como condición indispensable para consolidar el sistema de la división de poderes en nuestro país, ya que en la medida de que México cuente con un Poder Legislativo en la práctica realmente soberano y autónomo, existirá una posibilidad mayor de contribuir al progreso y desarrollo igualitario de la sociedad mexicana. Ante este escenario, preciso es que se instrumentan proyectos de trabajo con objetivos asequibles y prácticos que se reflejen en una actividad legislativa dinámica que responda al reclamo social, que vincule la actividad parlamentaria con el sentir ciudadano en propósito de superar el aparente rompimiento que existe entre los representantes populares y de la Federación con sus representados, situación manifiesta al asumir los Diputados y Senadores de la República la representación otorgada, en tal virtud es necesario fortalecer y mantener vigente la relación que se establece entre los candidatos y sus electores, requisito sin el cual seguirá prevaleciendo la idea imprecisa de que el Poder Legislativo depende de otro Poder.

## **Propuestas hacia un mejor quehacer legislativo**

1. Se formula la propuesta de instituir la celebración periódica de Reuniones Nacionales y Regionales en las que participen al margen de toda militancia partidista, los líderes de los Congresos Parlamentarios del Estado mexicano. Lo anterior, ante la certeza de que emanados de dichas reuniones habrán de surgir importantes acuerdos, propuestas, convenios e intercambio de experiencias, las cuales seguramente en el orden legislativo habrán de trascender al interés público, puesto que constituirán acciones inequívocas encaminadas al fortalecimiento del aspecto que se trata. Asimismo, con una actitud incluyente y propositiva se puede ampliar la convocatoria para asistir a estos encuentros a los líderes de las fracciones parlamentarias que representen a la primera y segunda minoría en las legislaturas estatales, en la Asamblea de

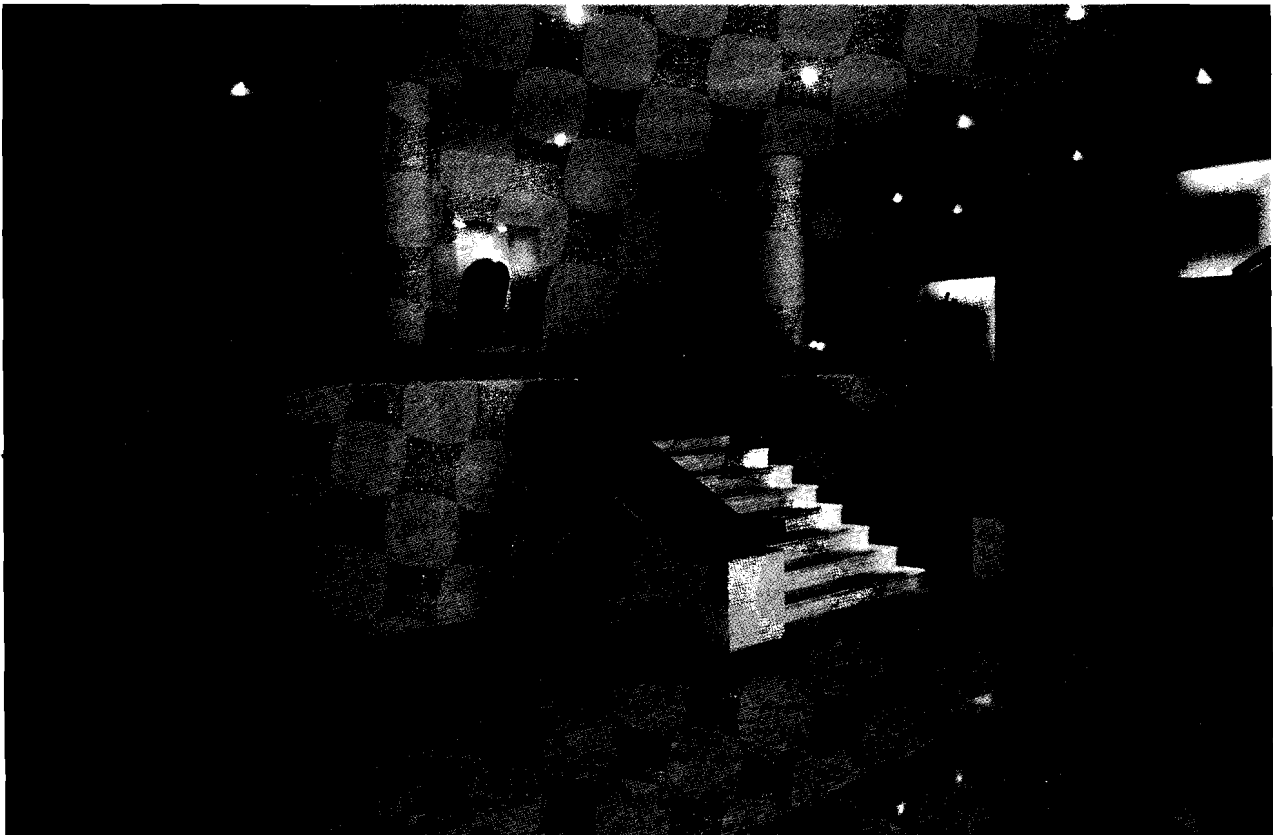
Representantes del Distrito Federal y en el propio Congreso de la Unión.

2. Propuesta adicional se plantea respecto a la creación y emisión de un Órgano Nacional de Información y Difusión de la Actividad Parlamentaria del Congreso de la Unión y las Legislaturas Estatales, en el que colegiadamente tengan responsabilidad y participación en su elaboración todas las legislaturas del país y el propio Congreso de la Unión; el cual se difundiría con periodicidad determinada y espacio en donde el Poder Legislativo de nuestro país exponga su actividad y formule sus proyectos de trabajo a través del intercambio de información y experiencias, con el propósito esencial de conformar un marco legislativo acorde a las necesidades de la sociedad mexicana, partiendo de la firme intención de preservar el principio de derecho que establece que a mejores leyes, mejor sociedad; a mayor progreso, desarrollo estable del pueblo mexicano.

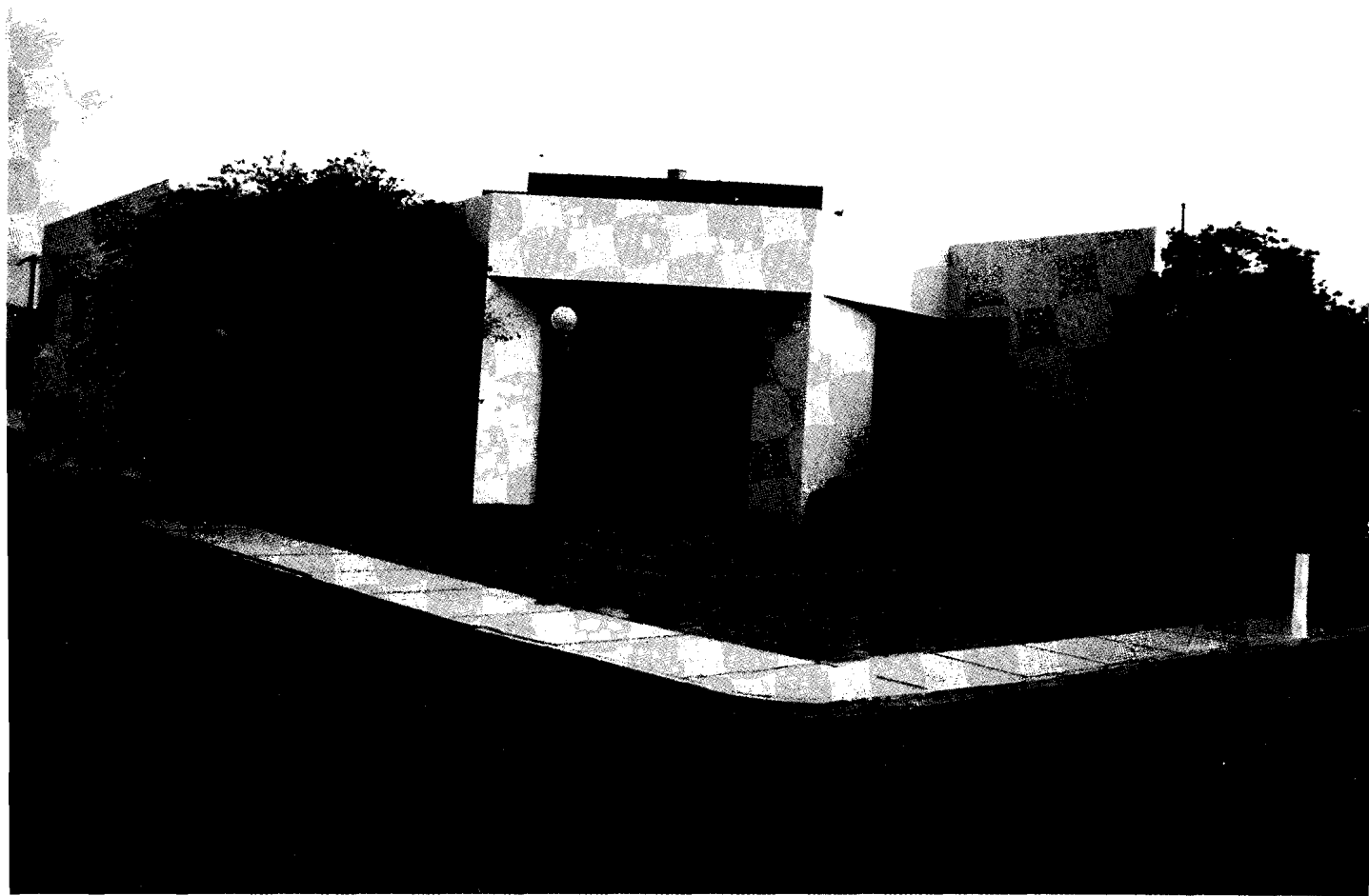
3. Se propone aprovechar la estructura de la

Asociación Nacional de Oficiales Mayores de los Congresos de los Estados y Distrito Federal para vigorizar la comunicación entre las legislaturas estatales y el Honorable Congreso de la Unión; dicha Asociación por la naturaleza de las funciones que llevan a cabo sus integrantes puede constituirse en el medio idóneo para operar los proyectos y estrategias que tengan como propósito establecer un sistema de comunicación e intercambio de información práctico y de pronta respuesta.

Resulta innegable que la cooperación, comunicación e intercambio de experiencias entre ambos cuerpos legislativos habrán de fortalecer en todos los renglones de la materia, las funciones que les son propias; para ello, es propósito fundamental del Honorable Congreso del Estado de San Luis Potosí, continuar impulsando en la medida en que se haga necesario, el vínculo formal que en ese sentido ha venido procurando de todos los Poderes que constituyen el Sistema Legislativo Mexicano.



*Vestíbulo del Recinto Oficial del Poder Legislativo*



*Fachada del Recinto Oficial del Poder Legislativo del estado de Tamaulipas*

## Tamaulipas Moderniza el Marco Jurídico para Impulsar su Desarrollo Económico

ELISEO CASTILLO TEJEDA

Entre los principales objetivos que la Nación se ha propuesto está la promoción de un crecimiento económico vigoroso, sostenido y sustentable, que de fortaleza a la soberanía nacional en un entorno cada vez mas globalizado, así como generar un mayor bienestar para todos los mexicanos.

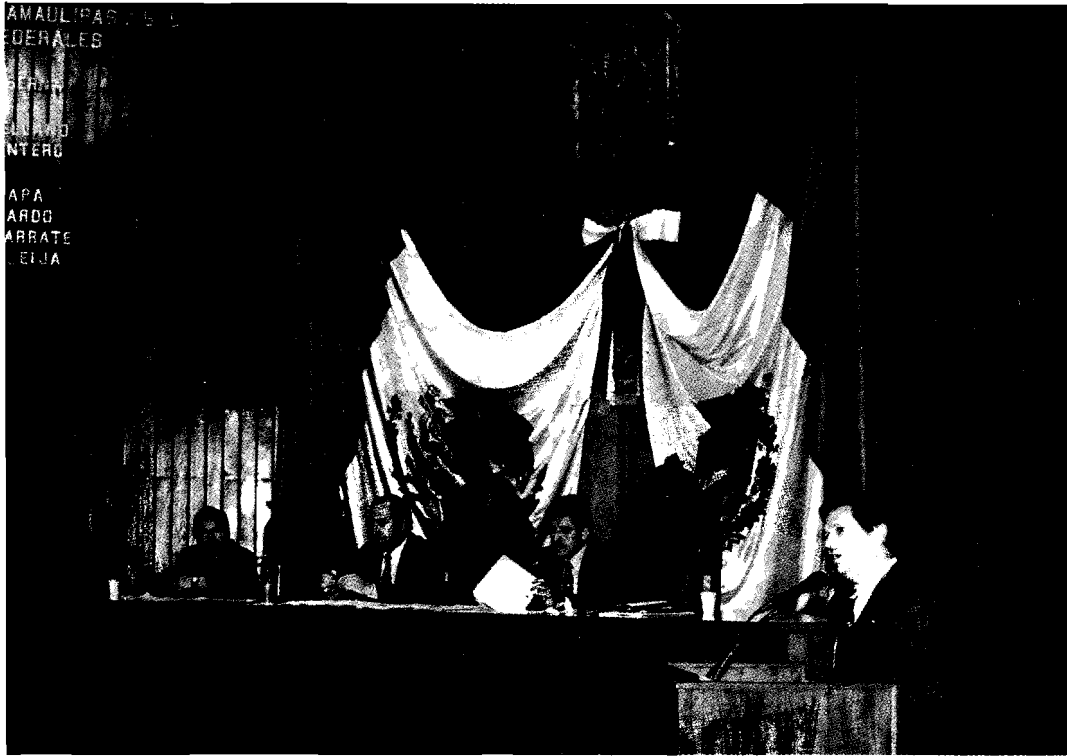
Para mejorar los niveles de vida de la población, es condición indispensable la generación de empleos bien remunerados que reclama un país y un estado como el nuestro, en permanente desarrollo. En Tamaulipas, la población que anualmente se incorpora al mercado de trabajo, constituye una fuerte presión por la creación de nuevos empleos. De aquí la necesidad de un mayor desarrollo económico del estado y la promoción y orientación de las inversiones pública, privada y extranjera hacia aquellos sectores productivos que utilicen en forma intensiva mano de obra.

En este contexto la planeación de la actividad económica es el instrumento principal para conducir la inversión hacia aquellas áreas económicas que mejor satisfagan las necesidades y objetivos de la sociedad.

Una planeación que implique la participación de todos los agentes económicos y sociales de nuestra entidad en las grandes decisiones sobre nuestro futuro. Una planeación que implique responsabilidad, tanto del gobierno como de la sociedad, en las acciones que se lleven a cabo para construir el nuevo Tamaulipas al que todos aspiramos.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, la Gran Comisión de la Quincuagésima Sexta Legislatura del estado con la participación de las cinco fracciones legislativas que la integran, convocó a la sociedad en su conjunto a los foros de expresión ciudadana que se realizaron del 11 de junio al 19 de agosto de 1996, en los cuales se





Salón de Sesiones

recabaron propuestas de la sociedad en torno a los principales problemas y demandas de la entidad. Como resultado de estas reuniones, y las que posteriormente efectuaron los diputados para el análisis de las propuestas, se formuló la iniciativa de ley de desarrollo económico del estado de Tamaulipas. Los temas que motivaron la elaboración de este ordenamiento legal fueron la planeación del desarrollo económico y la creación de nuevos empleos, con el fomento de las actividades de la micro, pequeña y mediana empresa.

La iniciativa de ley fue presentada ante el Consejo Coordinador Empresarial: COPARMEX, CODEM, CANACO y CANACINTRA, en reunión efectuada en Matamoros y en Ciudad Victoria, ante la zona nordeste del Consejo Nacional de CANACINTRA, quienes expresaron su opinión y aportaron valiosas ideas que se integraron al proyecto.

Esta iniciativa enriquece el marco normativo del proceso de planeación económica de nuestra entidad y tiene como objetivos la promoción y aliento del desarrollo económico del estado, incrementar la competitividad, garantizar el uso eficiente de la infraestructura y recursos productivos regionales y fortalecer su economía en el contexto na-

cional e internacional.

El documento señala, para cumplir con los objetivos anteriores, las atribuciones de las dependencias y entidades del sector público en materia de desarrollo económico, tales como la de integrar, ejecutar y evaluar los programas para el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa; promover la diversificación y modernización de la planta productiva existente; celebrar acuerdos de coordinación entre los sectores público,

social y privado; promover y difundir programas de investigación tecnológica; impulsar programas de calidad y productividad, así como la capacitación y adiestramiento para fortalecer la fuerza laboral del estado y la promoción, a través de las delegaciones que para el efecto se tienen en el país y en el exterior, de programas que alienten las inversiones nacionales o extranjeras, para la instalación o ampliación de empresas en el estado.

El eje central para la aplicación y vigilancia de la ley, es el Consejo de Desarrollo Social, el cual será presidido por el titular del Poder Ejecutivo del estado. El Consejo estará integrado, por parte del Ejecutivo, de los titulares de las Secretarías de Desarrollo Industrial, Comercial y Turístico; Desarrollo Agropecuario, Forestal y de Pesca; de Hacienda; de Educación, Cultura y Deporte y por la Dirección del Trabajo y Previsión Social.

Por lo que se refiere al Congreso del estado, formarán parte del Consejo las comisiones afines correspondientes; y de los organismos privados, los representantes estatales de las organizaciones productivas empresariales, sociales y de servicios. Los representantes del sector público y privado deben ser igual en número.

El Consejo tendrá como atribuciones la de acordar lo conducente al trámite y despacho de los asuntos relativos a la promoción y desarrollo económico que involucren a dos o más dependencias o entidades del Ejecutivo del estado; estudiar y analizar la normatividad y legislación relativas a la constitución, instalación y funcionamiento de nuevas empresas; impulsar el desarrollo de todas las actividades económicas que generen empleos; emitir opiniones sobre la necesidad de construir parques industriales, centros comerciales y de servicios en el estado y estudiar y analizar las necesidades y la problemática que enfrente el sector productivo de Tamaulipas, así como proponer alternativas que alienten su crecimiento y consolidar sus niveles de producción.

La iniciativa de ley hace énfasis en la eficiente vinculación entre el sector empresarial y el sector educativo y de investigación tecnológica, para ello responsabiliza a las dependencias que integran el consejo de promover el servicio social en las empresas que lo soliciten de forma coordinada con las instituciones educativas.

El documento promueve y alienta el uso de instalaciones públicas especializadas en normatividad y metrología, a fin de mejorar los controles de calidad sobre la producción y de fomentar la constitución de empresas integradas que faciliten el tratamiento y la solución de problemáticas comunes, así como mejorar la capacidad de negociación en los mercados financieros para la adquisición de insumos y venta de productos tanto en el país como en el extranjero.

La coordinación de acciones entre los diferentes niveles de gobierno reviste especial importancia en materia de desarrollo económico. Las dependencias que integran el consejo se coordinarán con los municipios por medio de convenios de colaboración en los que se definirán las acciones que apoyen la elaboración y ejecución de proyectos y programas de promoción de inversiones. Así mismo, por medio de los convenios, se conjuntarán esfuerzos para el otorgamiento de los servicios públicos y la realización de obras de infraestructura necesarios para el desarrollo económico; se promoverán los mecanismos de apoyo y

fomento a la inversión productiva y generadora de empleos en la localidad y coadyuvará en la ejecución armónica de los programas del consejo sobre la promoción del desarrollo económico.

De los convenios se derivan los consejos consultivos municipales o regionales para el desarrollo económico, en los que podrán participar los organismos productivos privados, sociales y de servicios de la localidad. Estos serán órganos de consulta del Consejo Consultivo para el Desarrollo Económico de Tamaulipas y su objetivo principal será el de contribuir al desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa.

Conviene destacar que la iniciativa de ley norma un programa de información económica dentro del cual se integrará un banco de datos, así como los programas necesarios para la captación de información geográfica y estadística que permita fortalecer los procesos para la planeación del desarrollo económico del estado.

Así mismo prevé estímulos, los cuales serán recomendados por consejo al Ejecutivo estatal. Así las empresas de nueva creación que generen 200 empleos permanentes o las ya instaladas que se amplíen y generen 100 ó más empleos, las micro, pequeñas o medianas empresas de nueva creación, las que se caractericen por la destreza manual de sus trabajadores y las que produzcan, procesen y comercialicen productos del campo, podrán disfrutar de la exención del 100% del pago del impuesto sobre nóminas durante los primeros dos años de operación y de un 50% durante los dos años siguientes; de la condonación parcial o total del pago por concepto de derechos de inscripción de actas constitutivas de sociedades mercantiles e inscripción de contratos de crédito en el registro público de la propiedad y del comercio.

A las empresas cuya instalación genere un número superior a 100 empleos permanentes o que por ampliación generen 50 ó mas empleos se les exentará el importe sobre nóminas en un 100% los primeros dos años y 50% los dos posteriores.

A las empresas que inicialmente generen 51 ó más empleos o que por ampliación incrementen en 25 ó más su número de empleos se les condonará parcial o totalmente el pago por la inscrip-

ción de las actas constitutivas y los contratos de crédito en el registro público de la propiedad.

Como un estímulo más, no fiscal, las empresas que se instalen en el estado o que amplíen su número de empleados, tendrán derecho de preferencia a las becas que se otorgan a través del programa de becas de capacitación de trabajadores.

Como hemos señalado anteriormente, la iniciativa ley enfoca sus apoyos en la micro, pequeña y mediana empresa a las que declara de interés público y establece como prioritario su promoción, apoyo y creación por sus aptitudes en la generación de empleos, de nivel de consumo, de integración, identidad y desarrollo regional.

El interés sobre este tipo de empresas se concretiza en el programa estatal de apoyo y estímulo a la micro, pequeña y mediana empresa, al cual se le fijan como objetivos fortalecerlas mediante cambios en las formas de compra, producción y comercialización; con la elevación de sus niveles tecnológicos y de calidad; la profundización en las medidas de desregulación, descentralización y simplificación administrativa y la promoción de la creación de empleos con menores requerimientos de inversión por unidad de empleo.

Las estrategias del programa serán la elevación de la calidad y el impulso a los programas de capacitación gerencial y de mano de obra; la promoción del mercado de exportación, utilizando las cadenas productivas, la subcontratación y la proveeduría a exportadores y maquiladoras; así como estimular la participación de los sectores privado y social en el programa.

Las acciones que llevarán a cabo las dependencias que integran el consejo para promover la capacidad de negociación de estas empresas serán la organización de bolsas de residuos industriales para que puedan aprovechar insumos susceptibles de reciclaje y la consolidación de oferta de productos elaborados para su comercialización en el mercado interno o a través de la promoción de empresas o consorcios de comercio exterior.

La iniciativa de ley da a las dependencias que integran el consejo facultades en materia de inversión extranjera como la de realizar promociones directas ante inversionistas del exterior, espe-

cialmente con aquellos interesados en las pequeñas y medianas empresas ya instaladas y promover las ventajas comparativas del estado para atraer la inversión que contribuya a la generación de empleos.

En capítulo aparte, este documento propositivo contempla las facultades que tiene la Secretaría de Desarrollo Industrial, Comercial y Turístico en materia de uso de suelo. En primer término, y en respeto a la autonomía municipal, señala que la autorización para la ubicación de nuevas empresas o creación de parques industriales deberá otorgarse en base a las consideraciones del plan director de desarrollo urbano del municipio y con pleno apego a la normatividad en aspectos ambientales y ecológicos. Más adelante especifica los requisitos para la creación de parques industriales como el que estén legalmente constituidos; que las superficies cuenten con títulos de propiedad bien definidos y que cuenten con un plano regulador que contemple la división de áreas destinadas a las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas, áreas verdes y áreas de equipamiento y que cuenten con un reglamento interno de operación y un sistema propio de administración.

Esta ley indudablemente permitirá, en primer término, coordinar acciones entre las diferentes instancias, tanto públicas como privadas, para estimular el desarrollo económico del estado. Por otro lado, favorecerá aquellas empresas que, en su instalación, generen un mayor número de empleos o las que, al ampliarse, incrementen su número de trabajadores, lo que aunado al impulso a la micro, pequeña y mediana industria, coadyuvará a la creación de un mayor número de empleos, que demanda la sociedad tamaulipeca.

Con la aprobación de esta iniciativa daremos un paso firme en la consolidación de una verdadera participación social en las decisiones de gobierno, con ello el congreso del estado se reafirma como el canal idóneo para que la sociedad y los sectores interesados se involucren en el perfeccionamiento del marco jurídico que regula la convivencia social de los tamaulipecos.

## SEGUNDA PARTE: Documentos Internos

### Primero de mayo: Retos de fin de siglo

HÉCTOR SAN ROMÁN ARREAGA

**C**ontra la visión interesada de quienes proclaman agotada la agenda histórica del movimiento obrero mexicano, afirmamos que hoy más que nunca se requiere su participación en el impulso del cambio y en la resolución de los grandes problemas a que se enfrenta el país, convocando a los sectores comprometidos con el desarrollo, la justicia y la soberanía.

Ante los momentos históricos y los retos que vivimos, casi al final del milenio, es necesario, si no urgente, llevar a cabo reflexiones que nos conduzcan a la transformación y al fortalecimiento de nuestras estructuras sindicales.

El arribo al siglo XXI nos convoca de manera ineludible, en el corto plazo, a quienes por convicción y vocación militamos en el sindicalismo, a desempeñar varios roles importantes y prioritarios: quizá el más importante es reformular el papel del sindicalismo frente al cúmulo de cambios tecnológicos, económicos, sociales y políticos que impactan el mundo del trabajo.

La reestructuración y ajuste de la economía mundial, para resolver las periódicas crisis financieras; la creación de bloques comerciales, la globalización económica, la reconfiguración de las funciones del estado y los avances científicos y técnicos, no sólo han significado un severo empobrecimiento de grandes capas de la población, sino que han puesto en jaque el desempeño sindical.

Bajo la presión del cambio, el mercado de trabajo sufre frecuentes y rápidas mutaciones, ejemplificadas por la cancelación de empleos y la caída de los salarios.

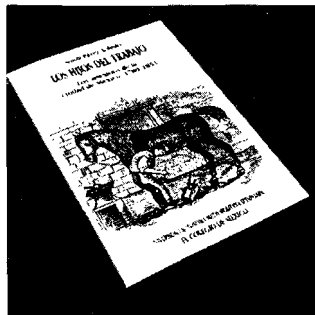
A la persistencia y aumento del desempleo en muchos países industrializados se suma la preocupación creciente por la exclusión social, amén

**Héctor San Román Arreaga**

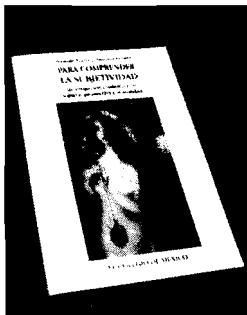
*Actualmente es Diputado Federal a la LVI Legislatura por el XXIV distrito electoral del Estado de México. Es Secretario de la Comisión de Población y Desarrollo; pertenece a las comisiones de Ecología y Medio Ambiente y Salud.*

## EL COLEGIO DE MÉXICO

NOVEDADES EDITORIALES



**Los hijos del trabajo**  
Los artesanos de la ciudad  
de México, 1780-1853  
*Sonia Pérez Toledo*



**Para comprender la subjetividad**  
Investigación cualitativa en salud  
reproductiva y sexualidad  
*Ivonne Szasz y Susana Lerner*



**México y Alemania**  
Dos países en transición  
*Carlos Alba Vega (comp.)*



**Las mujeres olvidadas**  
*Elena Azaola  
y Cristina José Yacamán*

El Colegio de México pone a disposición del público el fondo editorial de la institución, así como el de los Colegios de la Frontera Norte, de Michoacán, Mexiquense, del Centro de Investigación y Docencia Económicas y del Instituto Mora, en su librería ubicada en Camino al Ajusco 20, Pedregal de Santa Teresa. Se atiende, además, a distribuidores y librereros. Para información y pedidos llamar al teléfono 645 59 55 extensiones 1001 y 1004.

del problema de la intensificación de la desigualdad salarial y del número cada vez mayor de "trabajadores empobrecidos".

En las economías de transición se ha acentuado la desigualdad de los ingresos desde que empezó ésta, incluso ahí donde el aumento del desempleo ha sido relativamente moderado hasta ahora. En casi todos los países en desarrollo, la mayoría de la población activa sigue abocada a trabajar en empleos de poca productividad, que no les permiten salir de la pobreza. Han fracasado en casi todos los casos, los intentos de crear una proporción creciente de empleos de gran productividad, para una población cada vez más numerosa, en los países en desarrollo.

La situación del empleo en el mundo no mejora, este sigue siendo elevado aún en países industrializados. En la Unión Europea, la tasa media de desempleo para julio de 1996, era del 11.3%.

Dentro de este grupo de países, el desempleo persiste y aumenta en Francia, Alemania, Italia, Suecia y Austria.

La tasa de desempleo se mantuvo por encima del 22 por ciento en España, el 14.5 en Bélgica y en algo más del 12 por ciento en Francia y en Italia. En Australia 8.5% y en Canadá 9.8%, en los países Latinoa-

mericanos se contempla en el 10.4% progresando en las zonas urbanas de Argentina, Bolivia, Ecuador, México, Uruguay y Venezuela.

A su vez, los medios, formas de producción y el sistema financiero han cambiado; hoy el comercio se ha transformado en su totalidad: los acuerdos comerciales bilaterales, multilaterales, subregionales y continentales son un hecho; como consecuencia las leyes nacionales y los códigos de trabajo están siendo reformados.

Podemos, pues, constatar que la mundialización o internacionalización de capitales y productos comerciales cobran fuerza con inusitada velocidad.

Los momentos que vivimos debemos considerarlos como un parteaguas en la historia mundial; no el fin de la misma, como lo anunció Nakasone. De ahí la urgencia de analizar, reflexionar y transformar las prácticas sindicales para reforzar las estrategias del movimiento obrero.

Los actuales son momentos propicios para que el sindicalismo, al calor de la experiencia de las últimas décadas, asuma la autocrítica, el análisis y la reflexión sobre su desempeño, sus logros, representatividad, contenidos y formas de trabajo, para afinar su lucha por el bienestar colectivo.

El sindicalismo no ha claudicado, las nuevas calamidades que lo amenazan alimentan hoy más que nunca la lucha de clases de cara a la nueva realidad del mundo. No podemos dejar en aras de criterios globalizadores se pretenda conculcar nuestros derechos básicos, como son la Ley Federal del Trabajo, su contratación colectiva, la libre asociación, la libertad sindical, la jornada laboral, la seguridad social, capacitación, seguridad e higiene y medio ambiente laboral.

Hoy, nuestra tarea mayor es luchar por el crecimiento económico permanente que nos garantice la igualdad y la libertad de los ciudadanos, luchar por la justa distribución del ingreso para garantizar la igualdad de oportunidades y fomentar la participación de los trabajadores en todos ámbitos económicos, desde la gestión en la empresa hasta la planeación y ejecución de las políticas macroeconómicas, con el propósito de garantizar la humanización del trabajo y la democratización de la economía.

Frente a los reclamos del mercado mundial, que requieren de alta competitividad en calidad y precio, los trabajadores tenemos la necesidad de construir una economía exitosa, que nos permita crear más y mejores empleos, traducidos en mayores salarios.

Nuestra atención debe estar en la productividad, la defensa de los derechos laborales, mejores salarios y la elevación de la calidad de vida de los trabajadores. Para lograrlo requerimos un sindicalismo autónomo, fuerte y participativo, que resuelva sus controversias con el capital, por la vía de las leyes y se oriente por el diálogo, la concertación y la negociación.

Un sindicalismo que ante la mundialización del capital y la globalización de los mercados, busca la internalización tanto de los derechos obreros, como la acción organizada de todas las centrales obreras, en un marco de solidaridad y unidad.

Asimismo, el sindicalismo debe asumir nuevos papeles, como interlocutor de la sociedad, fortalecer su vida democrática y ampliar su presencia en la planeación, ejecución y evaluación de las políticas gubernamentales, al mismo tiempo que lucha por mantener el imperio del estado de derecho.

Sin duda, uno de los temas a redefinir es la alianza

histórica entre el movimiento obrero y el estado mexicano. Acuerdo estratégico cuyo fin ha sido el engrandecimiento de la patria y cuyos resultados han buscado beneficios mutuos que si no alcanzados en su totalidad, sí han propiciado el clima de estabilidad, en el que vivimos.

Hoy podemos afirmar que existe un mayor y mejor conocimiento, así como un avance notorio del sindicalismo sobre el contexto social y su problemática, pero también es cierto, que no hemos logrado los espacios necesarios para dar respuestas concretas a los problemas que enfrentamos.

Somos los primeros en reconocer la gravedad de la crisis, pues ya son muchos los años de sacrificios, pero sabemos que las políticas concertadas por el gobierno y los sectores productivos están dando resultados: somos el tercer socio comercial de los Estados Unidos, nuestro comercio exterior ascendió el año pasado a 185 mil 500 millones de dólares y nuestras exportaciones totales sumaron 96 mil millones de dólares, la inversión privada creció casi en un 16% y desde el punto de vista social, el número de afiliados permanentes al IMSS aumentó en 67 mil personas respecto a febrero de este año, cuando la afiliación total registró la histórica cifra de 9.3 millones de trabajadores registrados en el Instituto.

Datos que nos alientan e impulsan a buscar una mayor justicia social a través de una mejor defensa del trabajo productivo, digno y bien remunerado; la preservación de la seguridad social, los derechos de, asociación, huelga y contratación colectiva.

Así podemos afirmar que al interior del movimiento obrero, vivimos tiempos de cambio, se actúa para transformar dentro de un marco de estabilidad, sin que tales transformaciones, trastoquen la unidad del movimiento obrero organizado, sus conquistas históricas y su capacidad de convocatoria con el proletariado, para defender las mejores causas de la nación.

Reafirmamos nuestra convicción de que es el marco institucional, el que garantiza la efectiva resolución de las tareas, que como nación están pendientes; los integrantes del Congreso del Trabajo, no necesitamos tomar la calle para demostrar fuerza o presencia, en el ámbito de las decisiones de la vida nacional.

## Mensaje de *Quórum* a sus lectores

El Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, con el propósito de enriquecer el contenido de esta publicación, invita a diputados, senadores, investigadores y a todos los interesados en la vida parlamentaria y en los aspectos históricos, políticos, económicos, sociales y culturales de nuestro país, a colaborar con trabajos de análisis en estos temas.

Para tener un adecuado manejo de los trabajos, se deberán tomar en cuenta los lineamientos siguientes:

- 1) El envío de un trabajo a *Quórum* supone la obligación del autor de no someterlo simultáneamente a la consideración de otras publicaciones en español. De igual manera, los autores conceden a la revista el permiso automático para que su material se difunda en diversas publicaciones que el Instituto considere de interés.
- 2) Los trabajos deben referirse a la cuestión parlamentaria, política y económica de nuestro país, así como a todo lo relativo a las ciencias sociales; éstas se sujetarán al dictamen del Comité Editorial. Son bienvenidas las colaboraciones sobre otras disciplinas siempre y cuando se vinculen a las mencionadas.
- 3) Cada colaboración debe incluir una hoja con la siguiente información: a) Título del trabajo, de preferencia breve, sin sacrificio de la claridad. b) Nombre del autor, cargo académico o profesión y un curriculum vitae breve. c) Fotografía tamaño credencial a color. d) Domicilio, teléfono u otros datos que permitan a *Quórum* comunicarse fácilmente con el autor.
- 4) Los trabajos han de ajustarse a las siguientes normas:
  - a) Su extensión será de 10 cuartillas como mínimo y de 15 como máximo.
  - b) Si el material se elaboró en computadora, enviar el disquete del texto, con dos impresiones en papel. Especificar el nombre del archivo y del procesador de palabras, de preferencia WORD versión 6.0 (Windows).
  - c) El formato de las cuartillas es a doble espacio y sin cortes de palabras (alrededor de 27 renglones de 64 caracteres).
  - d) Las referencias bibliográficas se deben disponer en la forma convencionalmente establecida en español. Es decir, en el cuerpo del texto se indican sólo con un número y al pie de página (o agrupadas al final) las fichas completas correspondientes. La bibliografía adicional se agrupa, sin numeración, al final del artículo.
- 5) *Quórum* se reserva el derecho de hacer los cambios editoriales (no de contenido) que considere convenientes. No se devuelven los originales.
- 6) Los trabajos deberán ser enviados al Instituto de Investigaciones Legislativas:

Av. Congreso de la Unión s/n, Edif. B, P.B., Col. El Parque  
Deleg. Venustiano Carranza, 15969 México, D.F.  
Tel. 628-14-21 , 628-13-00 ext. 3127.

NOTA: La Revista *Quórum* ha sido de distribución gratuita; sin embargo, debido a los altos costos de edición y para garantizar su oportuna publicación, ésta se mantiene de las aportaciones voluntarias de sus lectores. Usted podrá seguir apoyando a este medio de información parlamentaria, enviando su donativo (\$100.00 por un año) en forma de cheque certificado, de caja, giro postal o giro telegráfico en favor del Instituto de Investigaciones Legislativas al domicilio arriba citado.

# Introducción al Estudio del Sistema Mexicano de Responsabilidad de los Servidores Públicos.

ARMANDO HERRERA CUERVO

**E**l principio de que los servidores públicos lleven a cabo con honradez y eficacia el ejercicio de sus atribuciones y sean sancionados cuando no lo hicieran así, parece desprenderse del Derecho natural, por lo evidentemente acertado y justo de su contenido<sup>1</sup>.

2. De la universalidad de este principio dan cuenta antecedentes normativos remotos en pueblos de Oriente y, por supuesto, en Grecia, Persia y Roma, no existiendo en la actualidad, por otra parte, país que con determinadas peculiaridades no tenga establecido, en su orden jurídico, disposiciones regulativas de esta responsabilidad<sup>2</sup>.

3. En la historia jurídica nacional ha sido una constante la preocupación del Estado por establecer un sistema justo y equilibrado de responsabilidades de los servidores públicos<sup>3</sup>. Así, se registran en ella instituciones como el Juicio de Residencia y las visitas ordenadas desde la Península Ibérica para fiscalizar el desempeño de los

1 "La norma de Derecho natural vale en virtud de su contenido interno, porque es buena, acertada, justa, la norma de Derecho positivo, porque ha sido elaborada de una cierta manera, especial, porque ha sido establecida por un determinado hombre —que precisamente por eso tiene la consideración de "autoridad"—. Hans Kelsen. "La idea del Derecho Natural y otros Ensayos". Pág. 19. Reimpresión. 1974. Editora Nacional. México.

2 Consultar Agustín Portal "El Sistema Mexicano de Responsabilidades de los Servidores Públicos en el Derecho Comparado con otros Países", (formando parte del volumen "Código Ético de Conducta de los Servicios Públicos") Pág. 219. Primera Edición 1994. Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Universidad Nacional Autónoma de México. México.

3 "No se trata, como generalmente se piensa, de una limitación a los derechos de los subordinados, sino, por el contrario, de un régimen de aseguramiento de sus derechos que restringe el poder absoluto del superior jerárquico, al fijarle los supuestos y las condiciones para sancionar las faltas de sus subordinados, el tipo de sanciones que puede imponerles y los procedimientos que al efecto debe acatar". Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez "El Derecho Disciplinario de la Función Pública". Pág. 19. Instituto Nacional de Administración Pública. 1992. México.

## Armando Herrera Calvo

Actualmente es Director General de Quejas y Verificación en la Procuraduría Agraria. El trabajo que presenta en *Quórum* fue propuesto como tesina dentro del "Programa de Responsabilidades de los Servidores Públicos 1996", que se desarrolló en el Instituto Nacional de Administración Pública, en la inteligencia de que para el mismo programa, en su edición 1997, que se elevó a nivel de diplomado, dicha institución le ha invitado para impartir el módulo "Principios Constitucionales del Servicio Público", con base precisamente en la tesina en cita.



funcionarios de la Nueva España (y también del resto de las posesiones españolas de ultramar)<sup>4</sup>.

4. En los juicios de residencia se tomaba cuenta de los actos cumplidos por un funcionario público al terminar el desempeño de su cargo y tenían dos etapas: en una, primera en tiempo, se investigaba de oficio la conducta del funcionario y, en la otra, a posteriori, se recibían las demandas que los ofendidos por sus malas actuaciones entablaban para obtener la satisfacción de los correspondientes agravios resentidos. El nombre de este juicio proviene de la obligación que tenía el funcionario de permanecer en el lugar donde ejerció su oficio, por un tiempo determinado, al término de su encargo.

5. Fue en la Constitución de 1857 donde por primera vez se consagró a ese nivel jerárquico un espacio para normar la responsabilidad de los funcionarios públicos, más precisamente en su Título Cuarto, y, también, bajo su vigencia, se emitieron las primeras leyes sobre la materia.

6. En el artículo 103 de la Constitución en cita se reconoció que el Presidente sólo era responsable, durante el tiempo de su encargo, por los delitos de traición a la patria, violación expresa a la Carta Magna, ataques a la libertad electoral y delitos graves del orden común. En el 108 se estableció, por otra parte, que "en las demandas del orden civil no hay fuero, ni inmunidad para ningún funcionario público", disposición prohijada en su esencia en los subsiguientes ordenamientos de la materia hasta el presente.

7. En 1870 y en 1876 se expidieron, en ese orden, un decreto que cristalizó en la conocida hoy como "Ley Juárez" y la "Ley Reglamentaria de los artículos 104 y 106 de la Constitución Federal", también llamada "Ley Porfirio Díaz", ambos instrumentos relacionados con la materia en estudio.

8. Bajo la vigencia de la Constitución de 1917 se emitió la "Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcio-

narios de los Estados" ("Ley Cárdenas", como también se le conoce). Esto tuvo lugar en el año de 1939, mediante el uso de facultades extraordinarias para legislar en materia penal y procesal penal, con las que había sido investido el Presidente, y fue derogada en 1979 por la llamada "Ley López Portillo", cuyo título oficial era el de "Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios del Estado", abrogada a su vez por la "Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos", expedida en 1982.

9. Respecto de las deficiencias de la Ley de 79, el Maestro Raúl F. Cárdenas<sup>5</sup> advierte la posible comisión de un error grave en sus transitorios, al ser omisos en precisar lo referente a hechos, actos o situaciones que se hubiesen dado durante la vigencia de la Ley derogada o abrogada (términos que si bien tienen distinta connotación "expresan sensiblemente lo mismo", a juicio del maestro). Esta deficiencia desembocó en resoluciones de libertad dictadas a favor de una pluralidad de autores de distintas conductas (tipificadas como delitos en varias fracciones del artículo 18 de la Ley de 39), que simplemente perdieron su carácter delictivo por la derogación (abrogación, mejor dicho) de esta Ley, en términos generales. Sin embargo, las críticas del citado autor no sólo se enderezaron en contra de la Ley de 79 sino también de la de 39, por diversas razones, que resultaría prolijo enunciar en este trabajo pero que revelan la dificultad de convertir en leyes aun los principios más nobles sin que este propósito se frustre.

10. Sobre el aserto anterior, la experiencia enseña que las razones éticas o de cualquier otra índole, que animan la creación de preceptos u ordenamientos jurídicos, encuentran en el tránsito de su cristalización como Derecho positivo factores difíciles de armonizar. Esto produce, con demasiada frecuencia, un divorcio entre el contenido de la idea inspiradora y el de la norma en que devino ésta. La cuestión, como dice Kelsen en otro orden de ideas<sup>6</sup>,

4 Consultar Miguel Angel Fernández Delgado-José Luis Soberanes Fernández "Antecedentes Históricos de la Responsabilidad de los Servidores Públicos en México", (formando parte del volumen "Código Ético de la Conducta de los Servidores Públicos"). Pág. 13. Primera Edición. 1994. Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Universidad Nacional Autónoma de México. México.

5 Consultar "Responsabilidad de los Funcionarios Públicos". Raúl F. Cárdenas. Pág. 5. Primera Edición, 1992. Editorial Porrúa. México.

6 "La Idea del Derecho Natural y otros ensayos". Dr. Hans Kelsen. Págs. 47 y 48.

perfectamente aplicables al caso, radica en saber si es posible, y en qué medida, concretarse la idea del Derecho natural en la norma de Derecho positivo. Transplantado lo anterior a la materia en estudio, se explica la dificultad de convertir en normas, sin distorsionarlos, aun los ideales más puros de justicia.

11. Como se ha dicho, en diciembre de 1982 se expidió la "Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos", actualmente en vigor, que abrogó la Ley anterior en los términos de su artículo Primero Transitorio. Sin embargo, en su corta vida ha sufrido varias modificaciones substanciales:

11.1 En 1990, para adicionar en el catálogo de obligaciones de los servidores públicos, a que se refiere su artículo 47, una que tomó el número de fracción XXI, para quedar la disposición como sigue: "Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquélla pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le correspondan". En este operativo, las antiguas fracciones XXI y XXII sólo se recorrieron con la misma redacción, pero con los nuevos números XXII y XXIII.

11.2 En 1992 se dio una reforma trascendental de múltiples facetas a la Ley en comento, que en términos generales cristalizó en los siguientes puntos: a) se reformó el artículo 79 para que las Cámaras de Senadores y Diputados del H. Congreso de la Unión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal contaran con órganos y sistemas propios para recibir las declaraciones de situación patrimonial de sus servidores públicos y llevar su registro y seguimiento, actividad que antes correspondía a la entonces Secretaría de la Contraloría General de la Federación; b) se adicionó el artículo 47 con una disposición (formando su actual fracción XXIII), para prohibir a los servidores públicos celebrar u autorizar pedidos o contratos con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión del servicio público o sociedades de que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la entonces

Secretaría de la Contraloría General de la Federación y, en términos absolutos, con las personas que se encuentren inhabilitadas para desempeñar un empleo, cargo o comisión; c) en la fracción XX del propio artículo 47, se consagró la obligación de los servidores públicos de supervisar que el personal bajo su mando cumpla con lo establecido en la normatividad del servicio público y d) se ampliaron: 1) el período de la sanción por inhabilitación, que a partir de entonces podrá ser hasta de 20 años, 2) la competencia de los órganos internos de control de las dependencias federales para resolver asuntos hasta de cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal y 3) el plazo de prescripción de 3 meses a 1 año y hasta 3 años en los casos del artículo 78.

11.3 El 10 de enero de 1994 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una extensa reforma, de múltiples aristas, además, atinente a la admisión del Estado para cubrir la responsabilidad pecuniaria, por la indebida actuación de los servidores públicos. Para ello fue menester reformar la Ley de Responsabilidades en estudio, el Código Civil Federal, el Código Penal Federal, la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura y la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal. Tan amplia reforma, puede afirmarse, para los objetivos de este trabajo, se concretó en los ahora vigentes artículos 77 bis y 78, donde destacadamente: a).- se reconoce la responsabilidad solidaria del Estado, en el sentido que se indica, y su derecho a repetir de los servidores públicos los pagos realizados en tal contexto y la procedencia de las vías administrativa o judicial para la impugnación de resoluciones denegatorias de indemnizaciones o por insuficiencia de las mismas, b).- la definitividad de las recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en las que se proponga la reparación de daños y perjuicios y c).- el derecho de los particulares a solicitar la indemnización de daños y perjuicios en el espacio de tiempo de un año, contado a partir de la notificación de la resolución administrativa que haya declarado cometi-

da la falta administrativa, es decir, antes de que opere la prescripción a ese derecho de petición, como lo establece la fracción 111 del precepto<sup>7</sup>.

12. Es muy probable que muchos estudiosos de la cuestión, en forma un tanto ingenua, imaginen al sistema jurídico mexicano de responsabilidades de los servidores públicos formando un todo perfectamente acabado tal vez como un ordenamiento objetivamente considerado, es decir, tangible, donde se da cabida a la universalidad de la problemática de la regulación de este tipo de responsabilidades y con suma facilidad pudiesen encontrarse en sus páginas las disposiciones atinentes a sujetos, infracciones, penas, procedimientos para aplicar éstas, y autoridades con atribuciones para emitir proveídos de tal naturaleza.

13. Nada más alejado de la realidad que la representación de un código de conducta de los servidores públicos así estructurado, pues, como se verá en páginas posteriores, en el sistema nacional de responsabilidades, a partir de la Constitución misma, existe un sinfín de disposiciones de la más diversa índole y de contenido tan específico, que resultaría apropiado describirlo como un ordenamiento de excepciones carente de un esquema general.

#### ***Las Características del Actual Sistema de Responsabilidad de los Servidores Públicos.***

14. El Sistema Mexicano de Responsabilidad de los Servidores Públicos, como se ha adelantado, presenta la característica de su estructuración a partir de preceptos constitucionales, que siendo rasgo común en muchos ordenamientos de esta clase, no ha sido en otros países la vía para emitir la normatividad en este campo. En Argentina, Estados Unidos y Francia, para citar algunos, si bien existen normas de Derecho relacionados con la

responsabilidad de los Servidores Públicos, como se les denomina en México, éstas no devienen directamente de su Ley Suprema<sup>8</sup>.

15. En México, a esta responsabilidad se refieren los artículos 108 a 114 de la Constitución, que conforman su Título Cuarto. En sus textos se contienen disposiciones de carácter substantivo y procesal de la más diversa clase, que encierran en su seno prohibiciones o prescripciones en determinadas materias, asumiendo, incluso, doble naturaleza (negativa y positiva a la vez), en determinadas ocasiones. En este Título se dan las bases de toda la normatividad en esta materia, conforme a los siguientes principios y definiciones:

15.1. I.- El concepto de servidor público y, por tanto, el de sujeto de responsabilidades previstas en el Título Cuarto de la Constitución. Según el artículo 108, asumen este carácter:

A) En términos generales, párrafos primero:

1.-Los Representantes de elección popular.

2.-Los miembros de los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal.

3.-Los funcionarios y empleados y, en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal, o en el Distrito Federal, y, por reciente adición a este precepto constitucional (publicada en el Diario Oficial de la Federación del 22 de agosto de 1996), los servidores del Instituto Federal Electoral. En este rubro deben incluirse los directores generales, o sus equivalentes, de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal y mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

B) Específicamente, párrafos segundo y tercero, respectivamente:

1.-El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo por traición a la patria y delitos graves del orden común.

2.-Los gobernadores de los Estados, los diputados a las legislaturas locales y los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, por violaciones a la Constitución, a las leyes federales y por el manejo indebido de fondos y recursos federales. Esta disposición, por cierto, acusa

7 Consultar Manuel Gutiérrez de Velasco "Las Reformas a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos", (formando parte del volumen "Código Etico de Conducta de los Servidores Públicos"). Págs. 99 y siguientes. Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Universidad Nacional Autónoma de México. México.

8 Consultar Rocío García Becerril "El Código Etico de los Servidores Públicos en el Derecho Comparado con otros Países" (formando parte del volumen "Código Etico de Conducta de los Servidores Públicos"). Págs. 205, 206, 214 y 216. Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Universidad Nacional Autónoma de México. México.

un contenido más amplio que el del segundo párrafo del artículo 110, referido a las causales del juicio político, tratándose de estos servidores públicos de las entidades federativas, donde se especifican como tales las violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen y otras relativas al manejo indebido de fondos y recursos federales, en los términos del citado artículo 108. De una interpretación sistemática de los dos preceptos y con base en el principio de Derecho punitivo de que debe estarse siempre a lo más favorable al reo, de notoria aplicación al caso, debe concluirse que la responsabilidad sujeta a juicio político, en el caso de gobernadores y demás servidores públicos locales, será únicamente por violaciones graves a la Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, esto es, a las reglamentarias de la Carta Magna y no por otro tipo de violaciones (leves) a ella ni a leyes federales de cualquier otra índole, y la que derive del indebido manejo de fondos y recursos federales.

15.2. II.— Responsabilidades en que pueden incurrir sólo ciertos servidores públicos. De conformidad con los artículos 109, fracción primera, y 110, párrafos primero y segundo, constitucionales:

1.— Sólo podrán ser sometidos a juicio político para la imposición, limitativamente, de sanciones consistentes en la destitución o inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público:

- a) Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión.
- b) Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- c) Los Consejeros de la Judicatura Federal.
- d) Los Secretarios de Despacho.
- e) Los Jefes de Departamento Administrativo.
- f) Los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal.
- g) El Jefe del Gobierno del Distrito Federal.
- h) El Procurador General de la República.
- i) El Procurador General de Justicia del Distrito Federal.
- j) Los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito.
- k) Los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal.
- l) Los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal.

m) El Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.

n) Los Magistrados del Tribunal Electoral.

o) Los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

p) Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales por violaciones graves a la Constitución y a las leyes federales que de ella emanen (cfr. con tercer párrafo del artículo 108) y por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

15.3. III.— Los procedimientos que en el fincamiento de responsabilidades deberán aplicarse:

1.— El concerniente al juicio político, en los términos de los párrafos cuarto y quinto del artículo 110.

2.— El relativo a la declaración de procedencia, necesaria ésta para proceder penalmente en contra de los servidores públicos señalados en el artículo III; e indicación de no requerirse esta declaración cuando el servidor público se encuentre separado de su encargo, conforme al artículo 112.

3.— Los establecidos en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y su similar de carácter federal, según se deduce de la fracción 11 del artículo 109 y penúltimo párrafo del artículo 111, para la aplicación de sanciones penales.

4.— Los que se instrumenten en las constituciones y demás leyes estatales en relación con la responsabilidad administrativa, según los artículos 108, conforme se deduce de su último párrafo, 109, primer párrafo, y 113.

15.4. IV.— La autonomía de los procedimientos para aplicar las sanciones correspondientes a cada tipo de responsabilidad, según lo prescribe el artículo 109, en la primera parte del segundo párrafo, de su fracción tercera.

15.5. V.— Las causas por las cuales podrán ser sancionados determinados servidores públicos:

1.— Traición a la patria y delitos graves del orden común, sólo durante el tiempo de su encargo, respecto del Presidente de la República, conforme al artículo 108, párrafo segundo.

2.-Actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, en el caso del juicio político, de acuerdo con la fracción 1 del artículo 109, o que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observarse en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, tratándose de las sanciones administrativas, según ordena la fracción III del artículo 109.

3.-Enriquecimiento ilegítimo, en los términos que determinen las leyes, como se prescribe en el tercer párrafo de la fracción 111 del artículo 109.

15.6. VI.- Los requisitos de procedibilidad que en ciertos casos deben observarse para la aplicación de sanciones:

1.-Declaratoria de procedencia a que se refiere el artículo 111, previa al enjuiciamiento penal de los servidores que ahí se indican.

15.7. VII.- Oportunidad con la que se deberán iniciar determinados procedimientos.

1.-El referente al juicio político sólo podrá iniciarse durante el período en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. En esta hipótesis, la sanción correspondiente deberá aplicarse en el plazo de un año, una vez iniciado el procedimiento, como se establece en el primer párrafo del artículo 114.

2.-Implícitamente, conforme a los párrafos segundo y tercero del artículo 114, antes de que opere en las correspondientes materias la prescripción en los términos de este precepto.

15.8. VIII.- Los principios en que la Ley deberá basar la institución de la prescripción en referencia a la responsabilidad administrativa, inclusive estableciendo un mínimo de tres años en los casos de actos u omisiones que fueren reputados como graves, según los dos últimos párrafos del citado artículo 114.

15.9. IX.- Los organismos que deben intervenir para la aplicación de determinadas sanciones:

1.-Las Cámaras de Diputados y Senadores, para el caso de juicio político, en los términos del cuarto párrafo del artículo 110, respecto de los servidores públicos que ahí se indican.

2.-Los mismos cuerpos colegiados en referencia a la responsabilidad en que hubiese podido incurrir el Presidente de la República (exclusiva-

mente por traición a la patria y delitos graves del orden común, de acuerdo al segundo párrafo del artículo 108), según lo indica el artículo 111 y cuarto párrafo. En este último caso, por cierto, "...la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable", según se dispone en la parte final del párrafo aludido. Se deberá entender que en esta hipótesis la Cámara Alta, con base en la acusación de la Cámara Baja, y los resultados del procedimiento que se hubiese instaurado emitirá una sentencia similar a las de los jueces penales.

3.-Los que señalen las leyes que se expidan sobre responsabilidades administrativas conforme al artículo 113.

15.10. X.- La firmeza de las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores, en los casos de juicio político y declaración de procedencia, en los términos de los artículos 110, último párrafo, y 111, párrafo sexto.

15.11. XI.- La naturaleza de las resoluciones que se dicten en materia de responsabilidad:

1.-Sancionatorias, en términos generales, y

2.-Declarativas, en los casos de los artículos 110, párrafo segundo, respecto de Gobernadores y otros servidores públicos locales, por cuanto hace al juicio político, y declaración de procedencia, a que se refiere el artículo 111 en su párrafo V.

15.12. XII.- Las sanciones que podrán aplicarse a los servidores públicos que incurran en responsabilidad:

1.-Suspensión, destitución, inhabilitación y de carácter económico, conforme lo señala el artículo 113 y,

2.-Las demás que se establezcan en otras leyes, según se deduce del confuso texto del artículo 113.

15.13. XIII.- El rango de las sanciones para algunos casos concretos:

1.-Decomiso y privación de la propiedad de bienes, en los casos de enriquecimiento ilegítimo, de acuerdo con el penúltimo párrafo del artículo 109.

2.-Las sanciones económicas no podrán exceder de 3 tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados, según los últimos párrafos de los artículos 111 y 113.

3.-No podrán imponerse sanciones dos veces por la misma conducta, conforme al mandato del artículo 109, fracción III, segundo párrafo, in fine.

15.14. XIV.— La clase de responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos.

1.— Penal, conforme a los artículos 108, segundo párrafo, 109, fracción segunda, y 111, fracción tercera.

2.— Política, en los términos de los artículos 109, fracción primera, y 110.

3.— Administrativa, según los artículos 109, fracción tercera, y 113.

4.— Civil, si bien la referencia a ella se limita a lo dispuesto en el octavo párrafo del artículo 111.

16. En los textos constitucionales en comento existen otros mandatos difíciles de encasillar junto a otros, por ejemplo:

17. El artículo 109 dispone la expedición de leyes de responsabilidades de servidores públicos y demás normas conducentes, para la aplicación de las sanciones que correspondan y en el último párrafo del 108 se indica que serán las constituciones de los Estados de la República las que precisen el carácter de servidores públicos en las dependencias locales.

18. Ahora bien, ya en materia de la legislación secundaria, en el artículo 31 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, donde se precisan las autoridades competentes para la aplicación de esa Ley, en su fracción IX se hace una remisión general a "los demás órganos jurisdiccionales que determinan las leyes".

19. Del modo anterior, coexisten ahora en México una Ley de carácter Federal, la "Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos", y sendas más para las entidades federativas, regulando la misma materia. Estas leyes locales indican en su cuerpo que son reglamentarias del Título Cuarto de la Constitución, excepto las de los Estados de Guanajuato, Sonora y Sinaloa, y en el Estado de Morelos, la Ley Orgánica Municipal cuenta con un capítulo referente a la responsabilidad de los servidores públicos municipales.

20. Un análisis más a fondo de los preceptos constitucionales analizados con antelación, seguramente revelará algunas otras particularidades (directrices, limitaciones, etc.) que permitieran agruparlos en otras categorías distintas, tomando en cuenta el común denominador de su afinidad de contenido. No es éste el propósito fundamental

del presente trabajo antes bien, sólo se quiso poner de manifiesto en él lo sobrecargado de disposiciones de contenido muy especial que acusan los siete artículos en estudio, fenómeno para el que seguramente existirán amplias y justificadas explicaciones.

21. Sin embargo, en referencia a la observación anterior, de la simple lectura del ya citado Título Cuarto Constitucional se revela, por contraste, la sencillez con que normativamente, en unas cuantas líneas, se compendia toda la materia tributaria, de suyo bastante compleja. En efecto, la fracción IV del artículo 31 constitucional representa una verdadera sinopsis del sistema de la tribulación en México. En este sumario se contienen, si se permite la licencia para expresarle así, las columnas vertebrales de la materia impositiva en el país, representadas por unas cuantas voces: "obligación", "mexicanos", "contribución", "gastos públicos", "Federación", "Distrito Federal", "Estado", "Municipio", "residencia", "proporcional", "equitativo" y "leyes", todas ellas enfiladas a un propósito medular: la asignación proporcional y equitativa de la carga tributaria, resultando, por consiguiente, compaginadas en sumo grado entre sí.

22. No existe en la disciplina fiscal, para concluir con la reflexión precedente, disposición de cualquier carácter que no se encuentre, en forma expresa o implícita, directa o indirectamente, enfilada a la ejecución de este mandato constitucional. El verdadero motivo de esta normatividad secundaria resultará ser invariablemente la determinación de la parte proporcional y equitativa que, de conformidad con las leyes, deban aportar para los gastos públicos las personas que en su texto se indican. Ninguna disposición de este tipo que se aparte de tal propósito será válida, por la evidente razón de no guardar congruencia con el precepto constitucional en cita, que le da vida, en última instancia.

23. Si esto ha sido posible en una materia tan importante, casi de insuperable trascendencia, resulta obligado preguntar con cierto dejo de justificada aspiración: ¿Podría estructurarse constitucionalmente de igual manera el sistema de responsabilidad de los servidores públicos en México?

24. Conocidas las bases constitucionales del Sistema Nacional de Responsabilidades Públicas, objetivo central de este trabajo, restaría analizar y evaluar la forma en que esos principios han sido desarrollados por la legislación secundaria, para que el sistema pudiera realmente operar, poniéndose en movimiento la actividad estatal para el despliegue de sus atribuciones, cuando de facto acontecieron los supuestos normativos contenidos en las distintas hipótesis de causación de responsabilidad, que en gran medida han de crearse por la misma vía.

25. Sin embargo, la tarea propuesta resultaría ser necesariamente casuística, por lo prolífico de las disposiciones constitucionales atrás analizadas y rebasaría la dimensión y el propósito de estos apuntes. Sería menester, en ese empeño, analizar un sinnúmero de leyes y reglamentos, substantivos y procedimentales, confrontando su contenido con el de los preceptos constitucionales de previo estudio, para determinar si esta legislación secundaria ha sido emitida en las condiciones y con la substancia por ellos predeterminadas. Del resultado final dependerá la calificación de validez, constitucional o inconstitucional, de estas disposiciones de menor jerarquía. Por las razones anteriores, es preferible sentar las bases técnico-jurídicas para llevar a cabo la evaluación atrás propuesta y para ello nada mejor que poner al servicio de esta investigación algunos postulados básicos de la teoría kelseniana.

26. De la teoría citada se han de tomar diversos pasajes referentes a la estructura piramidal de las normas que, conformando un sistema de Derecho, acusan distintos niveles jerárquicos; a la circunstancia de que el Derecho regula su propia creación de modo tal que los preceptos constitucionales requieren ser desarrollados por otro tipo de normas (secundarias), respecto de las cuales informan las condiciones en que deben nacer y predeterminan su contenido en gran medida, a través de prohibiciones u órdenes de carácter positivo o de una combinación de ambas determinaciones; a la contradicción en los términos que existe cuando se habla de "leyes inconstitucionales", puesto que la característica esencial de la Ley, que le es consubstancial, reside precisamente en su con-

cordancia con la Constitución al cambio de significado del concepto justicia y a otras cuestiones más, íntimamente relacionadas con estos postulados.

27. Esto se afirma en la teoría del gran maestro vienés:

27.1 "La relación que existe entre una norma que gobierna la creación o el contenido de otra norma y la norma creada puede ser presentada en una figura especial. La primera es la norma "superior"; la segunda, la "inferior". Si uno mira el orden jurídico desde este punto de vista dinámico, no aparece, como sucede desde el punto de vista estático como un sistema de normas de igual rango, colocadas unas al lado de las otras, sino más bien como una jerarquía en la cual las normas de la constitución forman el estrato superior. En este sentido funcional, "constitución" significa el conjunto de aquellas normas que determinan la creación y, ocasionalmente, en cierta medida, el contenido de las normas jurídicas generales que a su vez gobiernan normas individuales, tales como las sentencias judiciales..."<sup>9</sup>.

27.2 "El análisis del derecho, que revela el carácter dinámico de este sistema normativo, así como la función de la norma fundamental, revela otra peculiaridad del mismo derecho: éste regula su propia creación en cuanto una norma jurídica determina la forma en que otra es creada, así como, en cierta medida, el contenido de la misma. Cuando una norma jurídica es válida por haber sido creada en la forma establecida por otra, la última constituye la razón de validez de la primera. La relación entre la que regula la creación de otra y esta misma norma, puede presentarse como un vínculo de supra y subordinación, siendo estas figuras de lenguaje de índole especial. La norma que determina la creación de otra, es superior a ésta; la creada de acuerdo con tal regulación, inferior a la primera. El orden jurídico, especialmente aquél cuya personificación constituye el Estado, no es, por tanto, un sistema de normas coordinadas entre sí, que se hallasen, por así de-

9 "Teoría General del Derecho y del Estado". Hans Kelsen. Pág. 228. Tercera Reimpresión.- 1983.- Textos Universitarios, Universidad Nacional Autónoma de México. México.

cirlo, una al lado de la otra, en un mismo nivel, sino que se trata de una verdadera jerarquía de diferentes niveles ..."<sup>10</sup>.

27.3 "La Constitución en sentido material está constituida por los preceptos que regulan la creación de normas jurídicas generales y especialmente, la creación de leyes..."<sup>11</sup>.

27.4 "La creación de una norma jurídica puede ser determinada en dos sentidos diferentes. La norma superior puede terminar: 1) al órgano y el procedimiento por el cual ha de crearse una norma inferior, y 2) el contenido de esta última..."<sup>12</sup>.

27.5 "El proceso a través del cual el derecho constantemente se crea a sí mismo, va de lo general y abstracto a lo individual y concreto. Es un proceso de individualización y concreción siempre crecientes"<sup>13</sup>.

27.6 "La Constitución tiene ciertas estipulaciones que se refieren no solamente a los órganos y al procedimiento por el cual futuras leyes deberán ser promulgadas, sino también al contenido de tales leyes. Estas estipulaciones pueden ser negativas o positivas. Un ejemplo de estipulación negativa lo encontramos en la Enmienda Primera a la Constitución de los Estados Unidos: "El Congreso no hará ninguna ley relativa al establecimiento de una religión, o en la que se prohíba el libre ejercicio de ésta, o se restrinja la libertad de palabra o de prensa o el derecho del pueblo a asociarse pacíficamente, o el de formular peticiones al Gobierno para la reparación de perjuicios". La Constitución puede también determinar que las leyes deberán tener ciertos contenidos positivos puede exigir, por ejemplo, que si ciertas materias son reguladas por la ley, tendrán que serlo en la forma prescrita por la Constitución (la que deja a la discreción del órgano legislativo el determinar

si esas materias han de ser o no reguladas) ... Las estipulaciones negativas y positivas acerca de la futura legislación, pueden ser combinadas, como ocurre en la Enmienda Quinta de la Constitución Norteamericana: "Ninguna persona... será privada de la vida la libertad o la propiedad sin el debido juicio ni la propiedad privada podrá expropiarse para usos públicos sin justa compensación..."<sup>14</sup>

27.7 "La afirmación corriente de que una ley Inconstitucional es nula, carece de sentido, en cuanto una ley nula no es tal ley. Una norma no válida es una no existente, es la nada jurídica. La expresión ley inconstitucional aplicada a un precepto legal que se considera válido, es una contradicción en los términos. Pues, si el precepto es válido sólo puede serlo porque corresponde a la Constitución, si es contrario a ésta, no puede ser válido. La única razón para la validez de una Ley, es que ha sido creada en la forma que la Constitución establece"<sup>15</sup>.

27.8 "Este cambio de significado del concepto de justicia corre paralelo con la tendencia de sacar al problema de la justicia del inseguro dominio de los juicios subjetivos de valor, y establecerlo sobre la base firme de un orden social dado. "Justicia", significa, en este sentido juridicidad. La aplicación de una norma general es "justa" si se aplica en todos los casos en que, de acuerdo a su contenido, la norma debería ser aplicada. Es "injusta" aplicarla en un caso y no en otro similar. Y esto parece "injusto" sin consideración del valor de la norma general misma, la aplicación de la cual está a examen. La Justicia en este sentido, es una cualidad que se relaciona no con el contenido de un orden positivo, sino con su aplicación. "Justicia" significa el mantenimiento de un orden positivo por su consciente aplicación. Es "justicia del derecho". Este es el único sentido con el cual el concepto de justicia puede tener cabida en una ciencia del derecho..."<sup>16</sup>.

27.9 "Lo que comúnmente se llama orden jurídico del estado, o el orden jurídico impuesto por el estado, es el estado mismo"<sup>17</sup>.

28. Si bien los pasajes transcritos son ampliamente suficientes para atender a la problemática substancial del Sistema Nacional de Responsabi-

10 Op. Cit., Pág. 146.

11 Op. Cit., Pág. 147.

12 Op. Cit., Pág. 157.

13 Op. Cit., Pág. 159.

14 Op. Cit., Págs. 309-311.

15 Op. Cit., Pág. 185.

16 Op. Cit., Págs. 214 - 215.

17 "La Idea del Derecho Natural y otros ensayos". Dr. Hans Kelsen. Pág. 231.



lidades de los Servidores Públicos, haciendo su análisis a partir de la Constitución y llevándolo a sus extremos, esto es, a la ordenación secundaria, resultará enriquecedor invocar a otros dos grandes autores, que se refieren específicamente a la hermenéutica jurídica:

29. "Las reglas jurídicas pueden tener un núcleo central de significado indiscutido, y en algunos casos puede ser difícil imaginar un debate acerca del significado de la regla. No parece probable que la cláusula de la sección 9 de la Ley de Testamentos de 1837, que exige dos testigos para un testamento, suscite problemas de interpretación. Sin embargo, todas las reglas poseen una penumbra de incertidumbre donde el juez tiene que elegir entre alternativas. Aun el significado de la cláusula aparentemente inocente de la Ley de Testamentos que dispone que el testador debe firmar el testamento, puede resultar dudoso en ciertas circunstancias. ¿Qué pasa si el testador usó un seudónimo?, ¿o si otro guió su mano?, ¿o si escribió únicamente sus iniciales?, ¿o si puso su nombre completo, correctamente, sin ayuda de nadie, pero en la parte inferior de la última? En todos estos casos, ¿ha "firmado" según el significado de aquella regla jurídica?

29.1 "Si puede aparecer tanta incertidumbre en humildes esferas del derecho privado, ¿cuánta más no encontraremos en las grandilocuentes frases de una constitución, tales como las Enmiendas V y XIV de la Constitución de los Estados Unidos, que establecen que nadie será "privado de la vida, de la libertad, o de la propiedad sin debido proceso legal?.. Un autor (J. D. March, "Sociological Jurisprudence Revisted", 8 Stanford Law Review (1956), p. 518) ha dicho que el verdadero significado de esta frase es en realidad plenamente claro. Significa: "ningún w será x o y sin z, donde w, x, y, y z pueden asumir cualquier valor dentro de

un amplio campo". Para rematar la historia, los escépticos nos recuerdan que no sólo las reglas son inciertas, sino que la interpretación del tribunal además de hallarse revestida de autoridad, puede ser definitiva. En vista de todo esto, la concepción del derecho que ve en él esencialmente una cuestión de reglas ¿no es acaso una exageración grosera, si no un error? Tales pensamientos conducen a la paradójica negativa que ya hemos citado "Las leyes son fuentes de derecho, no partes del derecho mismo"<sup>18</sup>.

30. En los dos párrafos precedentes se contiene la llave para entender el trabajo del jurista: interpretar el derecho y eso significa asignarle valor a los conceptos. Esto debe tenerse presente al estudiar los distintos ordenamientos en materia de responsabilidad de servidores públicos, donde con tanta profusión se utilizan vocablos que, si bien pudieran tener una definición gramatical aceptable, carecen de significado propiamente jurídico. Es ahí donde el estudioso ha de tener presente que el contenido jurídico de las palabras, textos y disposiciones debe estar en sintonía con el Orden de Derecho del cual forman parte. La interpretación asume de este modo un carácter creativo. Así lo demuestran los pasajes transcritos y en ello reside su valor.

31. Mas la interpretación jurídica no debe considerarse agotada con la simple lectura de los textos legales, como lo ha puesto de relieve el segundo de los autores de quien se toman sus enseñanzas. Estas son sus palabras: "Precisamente en materia de interpretación histórica es ingenuo considerar que el historiador haya conseguido su finalidad con referir puramente cuanto está contenido en las fuentes, en la creencia que la verdadera historia sea únicamente la que en aquellas se encuentra contenida. Hace juego con esto la ingenuidad del jurista, que creyese haber resuelto su cometido hermenéutica y didáctico con dar lectura de los artículos de la ley... La interpretación tiene la función de mantener en vida la ley o las otras fuentes del Derecho, ... tanto que pudiera decirse que las normas no interpretadas acaban por ser letra muerta y pierden, por último, su capacidad de actuarse y de hacerse valer"<sup>19</sup>.

18 "El Concepto de Derecho". H. L. A. Hart. Págs. 15 y 16. Segunda Edición (Reimpresión). 1961. Editora Nacional. México.

19 "Interpretación de la Ley y de los Actos Jurídicos". Emilio Betti. Págs. 39 y 49. Editorial de Revista de Derecho Privado, Editorial de Derecho Financiero. Madrid, España.

## **La Interpretación de los Textos Constitucionales en Materia de Responsabilidades y de la Normatividad Secundaria que de ellos Deriva**

32. De conformidad con lo ordenado en los textos constitucionales de previo análisis y a la luz, sobre todo, de la teoría del maestro vienés y las enseñanzas de Hart y Betti, cuyos pasajes conducentes quedaron registrados con antelación, el estudio de la legislación secundaria deberá hacerse con este enfoque:

32.1 Cuando el precepto constitucional encomienda a leyes el desarrollo de determinada materia, será precisamente a través de normas de ese nivel que se lleve adelante tal encomienda y nunca por disposiciones de inferior categoría. En este punto tiene aplicación el principio de la reserva legal, ampliamente conocido y aplicado en la disciplina tributario, pero fácilmente trasplantaba a la materia en estudio. A este respecto, Dino Jarach explica: "debe ser la ley la que debe establecer el objeto y la cantidad de la prestación, es decir, el criterio con que debe valuarse la materia imponible para aplicar luego el impuesto a un monto determinado, y es también la ley la que debe definir este monto... y en el caso de facultades derivadas y no originarias, esto significa que la ley que se delega debe establecer, por lo menos en términos muy generales, todos estos elementos. Si no lo hace así, las obligaciones impositivas, dispuestas en virtud de una delegación muy genérica, chocarían contra el principio constitucional de la legalidad... La facultad reglamentaria sirve para aclarar algunos conceptos cuando las definiciones legales no son claras o para especificar los principios en diferentes casos, pero cuando falta el concepto y no ha sido definido normativamente en la ley, no se puede encargar al ejecutivo que defina el concepto legal... (pues) esto, evidentemente viola el principio de legalidad en su propia esencia"<sup>20</sup>.

32.2 En conclusión, si las responsabilidades de los servidores públicos tienen un marco constitu-

cional, en el que se asigna a otras leyes el desarrollo de su contenido para la precisión en determinadas materias, sustantivas y procesales, será precisamente por esta vía (legislativa, de ningún modo administrativa) que ha de llevarse adelante esta operación. Por ende, en tal contexto las sanciones y su monto, los sujetos, los procedimientos y los organismos encargados de aplicar las penas deberán ser determinados en forma legal. Cada institución de las ya mencionadas debe haber nacido, según se dijo con anterioridad, de la manera como los preceptos constitucionales lo hubiesen determinado. En caso contrario serán inconstitucionales.

32.3 Estas disposiciones secundarias deberán guardar concordancia con los preceptos constitucionales que aspiran a desarrollar, respetando las prohibiciones, determinaciones o una combinación de ambas que en ellos se establezcan. Es válido afirmar que deberán acusar en su seno la proyección del contenido de aquellos cánones.

32.4 Las normas secundarias, sobre todo, habrán de revelar en su espíritu el sometimiento a los mandamientos constitucionales que les dan vida y vienen a erigirse como su razón ser, respetándolos en todas sus manifestaciones, sin rebasarlos ni limitarlos, como igual deberán hacerlo con los demás textos de la Constitución.

32.5 En los casos que sea menester interpretar el verdadero significado de las disposiciones constitucionales, esta operación deberá llevarse a cabo sistemáticamente, tratando de desentrañar su espíritu y el fin de las mismas.

33. La práctica forense en esta materia ha puesto de manifiesto una realidad: no existe, grosso modo, institución alguna, contenida en la normatividad vigente, que no hubiere sido cuestionada tanto por su contenido mismo como por la forma de aplicarse, y eso no es lo más y significativo, sino las determinaciones de las autoridades, administrativas y judiciales, que se han tornado absolutamente impredecibles, si de alguna manera pudieran calificarse. Entre otros, éstos han sido los cuestionamientos más comunes:

33.1 En relación a los servidores públicos que pueden ser sancionados conforme al artículo 108 constitucional resalta, por su notoria incons-

20 "Curso Superior de Derecho Tributario". Dino Jarach. Págs. 101 y 107. Editorial Liceo Profesional Cima. Edición nueva actualizada. República Argentina.

titucionalidad, el artículo 20 de la Ley Federal de Responsabilidades vigente, al otorgar categoría de sujeto de sus disposiciones, además de los mencionados en aquel precepto, a todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales. Precisamente, por este desbordamiento de los límites del precepto citado en primer término, deviene la inconstitucionalidad de este artículo 20.

33.2 La inconstitucionalidad de las sanciones económicas por su carácter fijo. Esto impide, se argumenta, la adecuación de la pena a la falta cometida.

33.3 La posibilidad de acudir válidamente en forma directa al Juicio de Amparo sin el agotamiento previo de recursos, incluido el Juicio de Nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, por la falta de un capítulo relativo a la suspensión de los actos susceptibles de impugnarse en esta materia, dentro de la Ley que les regula.

33.4 La naturaleza de las sanciones de inhabilitación o destitución del cargo, que se han calificado simplemente como requisitos de procedibilidad para tener despejada la vía a los tribunales del trabajo y no como verdaderas sanciones. Igualmente se ha cuestionado la imposibilidad de que coexistan válidamente las sanciones derivadas de las materias laboral, penal y civil.

33.5 La autoridad competente para imponer sanciones en los casos de entidades paraestatales que son dessectorizadas.

33.6 La nulidad de las sanciones impuestas válidamente (por este concepto de oportunidad) dentro del plazo que establece el artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, esto es, antes de que hubiese operado la prescripción; pero fuera de los plazos que establece la fracción 11 del artículo 64 de dicho ordenamiento para efectos de la imposición de la sanción y su correspondiente notificación, asunto del cual existen precedentes en el sentido de que habiendo transcurrido estos plazos la sanción debe reputarse nula.

33.7 Sobre el dilema de la supletoriedad, en términos generales, del Código Federal de Procedimientos Penales y del Código Penal, respecto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, como lo establece su propio artículo 45, o de los correlativos en materia civil. Sobre este particu-

lar, es correcto el criterio último de la Suprema Corte en sentido afirmativo y no considerar a los Códigos Civiles, sobre todo el de Procedimientos, como supletorios en la materia. La naturaleza punitiva de la Ley citada es razón más que suficiente para concluir que deben ser preceptos y principios de esta materia los que suplan los términos que así lo requieran de ese ordenamiento.

33.8 Acorde con aquella premisa, teniéndose como telón de fondo los principios generales de la materia penal, deberán ofrecerse, desahogarse y evaluarse las pruebas, por una parte, y, adicionalmente, estructurarse las resoluciones sancionadoras correspondientes. Categóricamente, la no afinidad de las disposiciones jurídicas del orden civil con las relativas a la imposición de sanciones, las descalifica para asumir el carácter de supletorias de la Ley Federal de Responsabilidades, que la Suprema Corte les asignó en un principio, según razonamiento sostenido, todavía en la actualidad, por varios autores.

34. En realidad, un tratado completo del sistema nacional de responsabilidades de esta índole habrá de extenderse a materias correspondientes a múltiples disciplinas jurídicas, aparte de las que por obvia razón han de examinarse. Singularmente, tienen crecida importancia los distintos manuales de procedimiento de las dependencias, sus leyes orgánicas, sus reglamentos interiores y hasta la forma, a veces contractual, por la que una persona asume el carácter de servidor público.

35. No parece, sencillo, pues, el tratado de los asuntos referentes a la aplicación de las distintas leyes de responsabilidad vigentes en México; sin embargo, como ya se apuntó con anterioridad, y en esto radica la parte medular de este trabajo, sentadas las bases constitucionales del sistema, el análisis de toda la normatividad secundaria de este tipo debe hacerse siempre a la luz de los conocimientos teóricos constitucionales. Así, de cada acto o disposición, para expresarle de algún modo, deberá localizarse dentro de la Constitución su correspondiente acta de nacimiento. Si ésta no se encontrase en sus textos, ambos serían inconstitucionales y vendrían a constituir, como lo afirma Kelsen, la nada jurídica.

## TERCERA PARTE: Sección Cultural

### La Cultura en Internet

SILVIA RIVAS

**E**n nuestro país, uno de los más ricos en cuanto a cultura se refiere, es de primordial importancia contar con una reglamentación jurídica adecuada que rija toda la actividad artística y cultural que se genera día a día y que además, defienda, preserve y promueva nuestro patrimonio actual.

La Comisión de Cultura de la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, presidida por el Dip. Florentino Castro López, se avocó a la tarea de llevar a cabo la investigación y concentración de todas las disposiciones legales relacionadas con nuestra cultura, tales como Declaratorias de monumentos históricos, artísticos, de zonas arqueológicas y convenios culturales, entre otras muchas disposiciones.

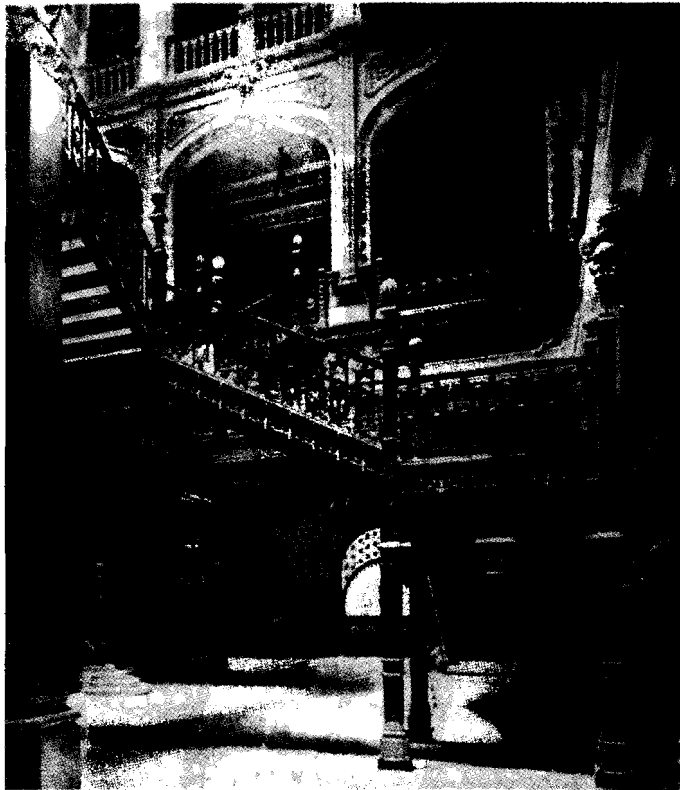
Esta tarea se emprendió por el desconocimiento que existe en la materia producto de la dispersión de dicha información, la cual data de 1903 y se encuentra en disposiciones emitidas a través de Secretarías de Estado tan diversas como la de Turismo, Gobernación y Educación Pública. En algunos casos se encontró que estas disposiciones habían sido emitidas por Secretarías desaparecidas como la de Desarrollo Urbano y Ecología, Patrimonio Nacional, Asentamientos Humanos y Obras Públicas, Programación y Presupuesto, Comercio y Obras Públicas.

Cuando se realizaron las "Mesas de Análisis en Materia de Política y Legislación Cultural", organizadas por esta Comisión, muchas de las propuestas que de ahí emanaron ya estaban contempladas en la Legislación; otras, por el contrario, fueron elaboradas por nosotros como es el caso del "Tratamiento Fiscal de la Industria Cultural y los Autores" o la desincorporación de la Comisión Nacional de la Secretaría de Gobernación.

*Silvia Rivas*

*Participa en la Comisión de Cultura de la Cámara de Diputados*





Edificio de Correos

La Base de datos "Legislación Cultural" cuenta aproximadamente con 700 disposiciones y se encuentra organizada en distintas modalidades para facilitar el acceso a la información, como tal, existen los índices:

*Por fecha de publicación en el diario Oficial de la Federación, dividida en 6 etapas:*

- 1900-1945
- 1946-1960
- 1961-1970
- 1971-1980
- 1981-1990
- 1991 a la fecha

*Por tipo de legislación, dividido en:*

- Acuerdos / Decretos / Leyes
- Tratados internacionales
- Otras disposiciones

*Por Secretaría que emite la disposición:*

- SRE / S.G. / D.D.F. / S.E.P. / Otras

Cuenta además con una búsqueda por palabras.

Para hacer más ilustrativo este trabajo, incluye fotografías de El Ángel de la Independencia, el Monumento a la Revolución y de algunas zonas arqueológicas. También se encuentra la obra de pin-

tores tales como, Frida Kahlo, José Clemente Orozco, Diego Rivera, etc. incluye asimismo otros elementos de nuestras tradiciones, como es el traje de charro. Con esto se pretende, dar a conocer una pequeña muestra de lo que conforma nuestro patrimonio artístico.

Esta Base de Datos por conducto de la Universidad Autónoma Metropolitana, ha sido subida a INTERNET, por lo que podrá consultarse más allá de nuestras fronteras.

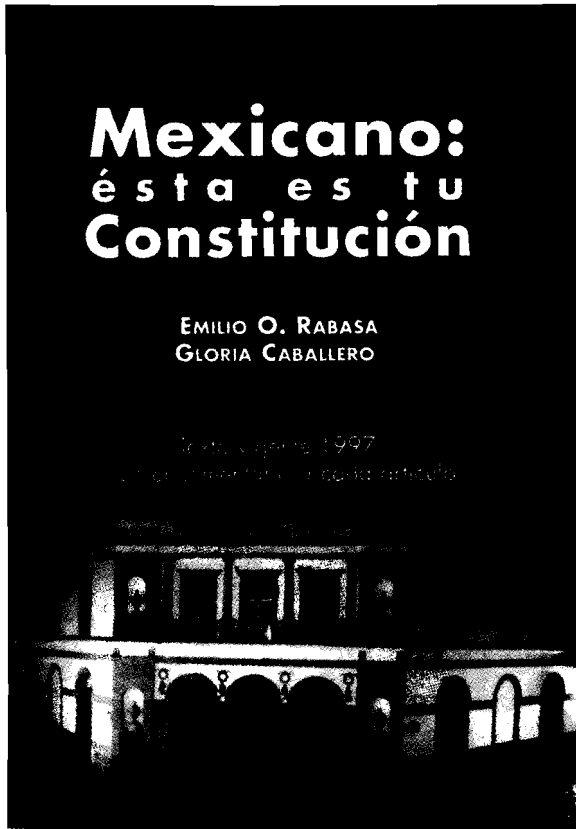
Cabe aclarar sin embargo, que esta Base no es un producto final, ya que se irá complementando con las aportaciones que hagan los usuarios así como con nuevas disposiciones y reformas a las Leyes.

La dirección de la Legislación cultural en Internet es:

<http://www.uam.mx/difusión/comcul/inicio.html> y cuenta con correo electrónico para recibir mensajes.



Frida Kahlo y Diego Rivera



# Mexicano: ésta es tu Constitución

Emilio O. Rabasa  
Gloria Caballero

Emilio O. Rabasa, doctor en derecho. Ha dedicado la mayor parte de su vida profesional a actividades del sector público. Entre otros cargos desempeño el de Embajador de México en Estados Unidos y el de Secretario de Relaciones Exteriores de 1970 a 1975. Fue miembro del Comité Jurídico Interamericano de la OEA. Actualmente es integrante del Grupo Nacional Mexicano de la Corte de Arbitraje de la Haya. En el mundo académico ha sido secretario del doctorado, profesor de la licenciatura en Teoría General del Estado, y del posgrado en Derecho Constitucional, de la Facultad de Derecho de la UNAM, y autor de diversas obras sobre Derecho Constitucional. En la actualidad se desempeña como investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Gloria Caballero, licenciada en derecho y doctora en letras, ya finada, dedicó toda su vida al servicio público y a la impartición de las cátedras en las disciplinas de su especialidad.

## La doble nacionalidad

MEMORIA DEL COLOQUIO  
Palacio Legislativo, 8-9 de junio, 1995

¿Doble nacionalidad, doble ciudadanía o nacionalidad irrenunciable?

En este momento, el coloquio La Doble Nacionalidad representa para nosotros la oportunidad de analizar los lazos profundos que nos unen con muchos mexicanos que han emigrado a otras partes del mundo, particularmente al vecino país del norte. De esta manera, ha sido prioridad del Instituto de Investigaciones Legislativas de la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados, reflexionar sobre la calidad de nuestros vínculos con ellos y sobre la responsabilidad de nuestro país para quienes por diversas causas viven ausentes de nuestro suelo pero enraizados con nuestra cultura, con nuestro lenguaje, con nuestras tradiciones y valores, con nuestra forma de ser, principios y símbolos.

La doble nacionalidad, la doble ciudadanía o la nacionalidad irrenunciable, requieren ser estudiadas y analizadas desde las perspectivas política y jurídico-constitucional, pero también, con un sentido cultural y antropológico.

Es en esta perspectiva que el coloquio La Doble Nacionalidad, allegó información de expertos en la materia, y recogió la opinión de todos aquellos quienes, desde los grupos parlamentarios que integran nuestra Cámara (PAN, PRI, PRD, y PT), deberán por su palabra, hacer valer su pensamiento.

Los documentos que se presentan en este libro recogen diversas e importantes recomendaciones que habrán de permitir, a los estudiosos del tema y a los integrantes de la Comisión Especial para tratar el Tema de la Nacionalidad, de la LVI Legislatura, la mejor comprensión de la problemática que implican los aspectos migratorios.



Astrólogos  
de la  
**LOTERIA  
NACIONAL**  
han  
descubierto  
una  
nueva  
constelación,  
la cual se  
agregará  
a los  
**SIGNOS  
ZODIACALES.**



**ZODIAC** 