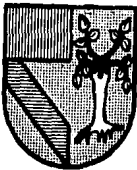


308909

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

17

ESCUELA DE DERECHO

2ej.

Con Estudios Incorporados a la
Universidad Nacional Autónoma de México

**LAS LEGISLATURAS ESTATALES
"CASO CHIHUAHUA"**

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

T E S I S

Que para optar por el Título de:
LICENCIADO EN DERECHO

Presenta el alumno:
LUIS ALBERTO MEOUCHI LAHUD



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

Pág.

PROLOGO

CAPITULO I

EL PODER LEGISLATIVO

1.1	¿Qué es?	1
1.2	Breve Reseña Histórica	3
1.2.1	Roma	3
1.2.2	Pueblos Germánicos	4
1.2.3	Inglaterra	4
1.2.4	España	5
1.2.5	Francia	5
1.2.6	México	6
1.2.6.1	Constitución de Cádiz de 1812.	6
1.2.6.2	Constitución de Apatzingán de 1814.	6
1.2.6.3	Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824.	7
1.2.6.4	Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.	7
1.2.6.5	Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836.	7
1.2.6.6	Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843.	7
1.2.6.7	Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.	
1.2.6.8	Constitución Política de la República Mexicana de 1857.	8
1.2.6.9	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1917.	9
1.2.6.10	Predominio del Poder Ejecutivo sobre el Legislativo.	9

1.3. Razón y Necesidad de su existencia	11
1.3.1 Introducción	11
1.3.2 John Locke	11
1.3.3 Montesquieu	12
1.3.4 Giorgio del Vecchio	14
1.3.5 Carl Schmitt	15
1.3.6 Stephen Leacock	16
1.3.7 Hans Kelsen	16
1.3.8 Andrés Serra Rojas	17
1.3.9 Bernard Schwartz	18
Notas Capítulo I	21

CAPITULO II

EL PODER LEGISLATIVO EN LA CONSTITUCION POLITICA DE 1917

2.1 El Sistema Bicameral	24
2.2 Organización y Funcionamiento de la Cámara de Diputados.	25
2.2.1 Integración	25
2.2.2 Requisitos para ser diputado	25
2.2.3 Suplencia	27
2.2.4 Calificación de las elecciones	27
2.2.5 Facultades exclusivas de la Cámara de Diputados	28
2.2.6 Otras facultades de la Cámara de Diputados	29
2.2.7 Irresponsabilidad e Inmunidad	29
2.2.8 Quórum de Asistencia	30
2.2.9 Quórum de Votación	30
2.3 Organización y Funcionamiento de la Cámara de Senadores	31

	Pág.
2.3.1 Integración	31
2.3.2 Requisitos para ser senador	31
2.3.3 Suplencia	31
2.3.4 Calificación de las elecciones	32
2.3.5 Facultades de la Cámara de Senadores	32
2.3.6 Otras Facultades de la Cámara de Senadores	33
2.3.7 Irresponsabilidad e Inmunidad	33
2.3.8 Quórum de Asistencia	34
2.3.9 Quórum de Votación	34
2.4 Facultades del Congreso de la Unión	35
2.4.1 Otras Facultades del Congreso de la Unión	35
2.4.2 Clasificación de las Facultades de las Cámaras desde el punto de vista de la forma de su actuación	36
2.5 Ley Orgánica del Congreso de la Unión	37
Notas Capítulo II	38
 CAPITULO III	
<u>EL PODER LEGISLATIVO LOCAL</u>	
3.1 El Federalismo	41
3.1.1 Ideas Generales	41
3.1.2 Breve Referencia Histórica sobre el Federalismo Mexicano	42
3.1.3 El Sistema Federal en la Constitución de 1917	44
3.1.3.1 Los Artículos 40, 41 y 115	44
3.1.3.2 Principios básicos del Estado Federal Mexicano	46
3.1.4 División de Competencia	47
3.1.4.1 El Artículo 124	47
3.1.4.2 La Distribución de Competencia	48

	Pág.
3.1.5 Realidad de nuestro Sistema Federal	49
3.2 Organización de los Poderes Locales	54
3.2.1 Estructura Jurídica General de las Entidades Federativas	54
3.2.2 Bases Constitucionales para la Organización de los Poderes Locales	55
3.2.2.1 El Poder Ejecutivo Estatal	55
3.2.2.2 El Poder Jurídico Estatal	56
3.3 El Poder Legislativo Estatal	58
3.3.1 Constitución	58
3.3.2 Facultades	59
3.3.3 Prohibiciones	63
3.3.4 Inhibiciones	64
3.3.5 Obligaciones	65
3.3.6 Concurrencia	66
Notas Capítulo III	67
 CAPITULO IV	
<u>EL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA</u>	
4.1 Panorama Histórico-Constitucional del Estado de Chihuahua	69
4.1.1 Descripción Geográfica	69
4.1.2 Orígenes y Fundación	70
4.1.3 Nacimiento del Estado de Chihuahua	71
4.1.4 Vida Constitucional	72
4.1.5 Historia del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua	74
4.2 Estructura del Legislativo del Estado de Chihuahua	76
4.2.1 Integración del Congreso	76
4.2.2 Forma de elección de los diputados	76

	Pág.	
4.2.3	Requisitos para ser diputado	79
4.2.4	Diputados Propietarios y Suplentes	81
4.2.4.1	Prohibición para desempeñar otro cargo	81
4.2.4.2	Funciones de los Diputados Suplentes	82
4.2.5	La No Reelección para el período inmediato	83
4.2.6	Fuero Constitucional de los Diputados	84
4.2.7	Obligaciones de los Diputados	84
4.3	Funcionamiento del Legislativo del Estado de Chihuahua	87
4.3.1	Instalación del Congreso	87
4.3.1.1	Residencia del Congreso	87
4.3.1.2	Fecha de Instalación	87
4.3.1.3	Protesta de los Diputados	87
4.3.2	Período de Sesiones	88
4.3.2.1	Sesiones Ordinarias	88
4.3.2.2	Sesiones Extraordinarias	90
4.3.3	Desarrollo de las Sesiones	91
4.3.4	El Proceso Legislativo	93
4.3.5	Directiva del Congreso	96
4.3.5.1	Objeto	96
4.3.5.2	Integración	96
4.3.5.3	Funciones del Presidente	96
4.3.5.4	Funciones de los Secretarios	97
4.3.6	Organos Auxiliares del Congreso	97
4.3.6.1	Las Comisiones	97
4.3.6.1.1	Comisiones de Dictamen Legislativo	98
4.3.6.1.2	La Comisión de Vigilancia - de la Contaduría General	99

	Pág.
4.3.6.1.3 Comisiones Jurisdiccionales	99
4.3.6.1.4 Otras disposiciones relativas a las Comisiones	101
4.3.6.2 Junta Preparatoria	101
4.3.6.2.1 Objeto	102
4.3.6.2.2 Integración	102
4.3.6.2.3 Funcionamiento	102
4.3.6.3 Colegio Electoral	103
4.3.6.3.1 Objeto	103
4.3.6.3.2 Integración	103
4.3.6.3.3 Funcionamiento	103
4.3.6.4 Contaduría General	103
4.3.6.4.1 Noticia Histórica	103
4.3.6.4.2 Objeto y Funcionamiento	104
4.3.6.5 Oficialía Mayor	104
4.3.6.5.1 Objeto y Funcionamiento	104
4.3.7. Facultades del Congreso	105
4.3.7.1 Facultades de Orden Económico y - Financiero	105
4.3.7.2 Facultades de Autorización al Gobernador	106
4.3.7.3 Facultades de Orden Legislativo	107
4.3.7.4 Facultades Jurisdiccionales, Judiciales o relativas al Poder Judicial	109
4.3.7.5 Facultades de Orden Municipal	111
4.3.7.6 Facultades de Orden Electoral	113
4.3.7.7 Facultades de Orden Administrativo	114
4.3.7.8 Demás Disposiciones y Facultades	115

	Pág.
4.3.8 Desaparición de la Legislatura	117
4.3.9 La Diputación Permanente	118
4.3.9.1 Integración e Instalación	119
4.3.9.2 Quórum	119
4.3.9.3 Facultades de la Diputación Perma- nente	119
Notas Capítulo IV	121
CONCLUSIONES	
BIBLIOGRAFÍA	
INDICE	

INTRODUCCION

INTRODUCCION

En el sistema Constitucional Mexicano se estructura un federalismo, en donde los Estados de la República, aunque gozan de autonomía se sujetan a los criterios dictados por la Constitución Federal.

Los fundamentos sobre los cuales gira la actuación de las Entidades Federativas se encuentran consignados en los artículos 40, 41, y 115 de la Constitución Federal.

Esta sujeción casi total de los Estados a la Constitución Federal hace lógico pensar que nuestro Federalismo, aunque estando de acuerdo con la realidad política del país, poco o nada de iniciativa le ha dejado a los constituyentes locales.

A las legislaturas locales se les presenta el reto de encontrar la fórmula interna que les permita progresar en la consolidación del principio de la separación y colaboración de poderes y de avanzar paulatinamente en el proceso de una verdadera democratización e independencia estatal, así como en la consolidación del Federalismo.

Juegan las legislaturas locales papel determinante dentro del problema del constitucionalismo democrático del país. Deben convertirse en órganos de control hacia el Gobernador, fortalecer la figura del municipio, la aplicación de la responsabilidad de funcionarios públicos estatales, etc.

A pesar de la importancia que esto representa, las legislaturas estatales han sido objeto de pocos estudios serios y sistemáticos, habiendo sucedido lo mismo con el resto de la temática del derecho constitucional de las Entidades Federativas. No ha sido sino en fechas recientes cuando se han empezado a estudiar estos importantes aspectos.

Con el presente trabajo se pretende en forma sencilla de avanzar en el estudio de los congresos estatales. Para esto hacemos primero un análisis del Poder Legislativo y del Federalismo Mexicano para encuadrar con más precisión a las Legislaturas Locales.

Hemos escogido para este propósito al Estado de Chihuahua, que nos presenta un amplio panorama, no sólo por ser uno de los primeros Estados que formó parte de la República Mexicana, sino también porque conjunta una variedad de elementos históricos, sociales y jurídicos que lo hacen destacar del resto de las Entidades Federativas.

Básicamente esta investigación se concreta al análisis de los documentos e instituciones jurídicas referidas al Poder Legislativo dentro del Estado.

Tal vez quedará sin resolver la interrogante, de si las legislaturas locales pueden responder a este reto que se les plantea de lograr una verdadera aportación dentro del Sistema Constitucional Mexicano, aunque estamos seguros que eso será más fácil en el momento en que formalmente se realice un constante y detallado estudio de ellas con el afán de hacerlas destacar dentro del Federalismo Mexicano.

CAPITULO I

" EL PODER LEGISLATIVO "

CAPITULO I

" EL PODER LEGISLATIVO "

1.1.- ¿Qué es?

El ejercicio del Poder Público que posee el Estado, queda dividido en varias funciones; una de ellas es la Legislativa, - que consiste, en la elaboración de leyes. Y es aquí, en el mismo concepto de "ley" donde se distingue la función legislativa de la ejecutiva y de la jurisdiccional.

"La ley, - cita Ignacio Burgoa - es un acto de imperio del Estado que tiene como elementos sustanciales la abstracción, la imperatividad, y la generalidad y, por virtud de las cuales, entraña normas jurídicas que no contraen su fuerza reguladora a - casos concretos, personales o particulares numéricamente limitados, presentes o pretéritos, sino que la extienden a todos aquellos, sin demarcación de número que se encuadren o puedan encuadrarse dentro de los supuestos que prevean." (1)

Desde el punto de vista de maestro Burgoa, una "ley" será tal en su aspecto material, sólo si reúne estos tres elementos; llevándose a concluir que no será el poder legislativo el único que ejerza la función de elaboración de leyes, ya que por ejemplo, el poder ejecutivo, vía Presidente de la República o los - Gobernadores de los Estados expiden los "reglamentos autónomos", que aunque no son ley en su aspecto formal, ya que son actos de carácter administrativo, sí lo son en su aspecto material por - presentar los elementos antes mencionados.

Por todo lo anterior, la función legislativa que desarrolla

el Estado puede ser ejercida por cualquier órgano de la autoridad y no sólo por el Congreso de la Unión o las Legislaturas Locales en quien está depositado el Poder Legislativo.

Para el jurista Miguel Galindo Camacho, la función legislativa consiste en crear o construir el orden jurídico, por medio del cual se crean normas generales, abstractas e impersonales, que rigen la relación entre el gobernante y los gobernados y de éstos entre sí, señalando las atribuciones y facultades de la autoridad, ya que, en un régimen de derecho, sólo puede actuar ésta fundada en la ley. (2)

Esta función es singularmente importante porque la ley es el fundamento de la actividad del Estado, pues solo en virtud de ella se reglamenta, fomenta o sustituye la acción de los particulares. (3)

Dentro del sistema Constitucional Mexicano se establece la distribución de competencias del Poder Legislativo: la que realizan las autoridades federales, por un lado y la de las Entidades Federativas, por el otro, pero ambas formando parte de un solo Poder, ejercido éste, por diferentes órganos. En el capítulo III del presente trabajo se ahondará con mayor profundidad en el principio general que contempla la competencia Federal y Local en materia legislativa.

1.2.- Breve Reseña Histórica.

A través de la Historia de las Instituciones Jurídicas, se ha hecho patente la importancia que tiene el Poder Legislativo dentro de la estructura fundamental de un Estado.

Desde tiempos antiguos se reconoció la necesidad de contar con órganos que se encargaran de desarrollar la función de elaborar las leyes.

1.2.1. Roma.-

En Roma, algunas instituciones jugaron un papel muy importante en el aspecto legislativo; durante la Monarquía, éste Poder le fué confiado a los Comicios por Curias, primero, y a los Comicios por Centurias, posteriormente. Concurrían también a ésta función tanto el Rey como el Senado.

Con el surgimiento de la República, la figura soberana del Rey, es sustituida por la de los Cónsules, que tenían facultades amplísimas en lo concerniente a la elaboración de leyes. Surge en ésta misma época la figura del Tribuno de la Plebe con facultades de Veto a las leyes.

Durante el Imperio, la función queda en manos del Senado y del Emperador quienes la comparten a través de la expedición de distintos documentos (las Constituciones Imperiales y los Senadoconsultos, principalmente). Al final de esta etapa es el Emperador quien ejerce de manera absoluta no solo la legislativa sino el resto de las funciones que confiere el Poder Público.

Otra institución de suma importancia dentro de la vida jurídica romana fué la desempeñada por la figura del Jurisconsulto, cuyas opiniones y puntos de vista, se convirtieron en disposiciones legales, tan o más importantes que las dictadas por

los mismo órganos competentes. Fué tal la relevancia del Jurisconsulto, que, a finales del Imperio, esas opiniones tuvieron reconocimiento oficial y se equiparaba su fuerza a la misma ley.

1.2.2. Pueblos Germánicos.

Al sucederse las invasiones germánicas en Europa, se termina por completo la existencia de instituciones legislativas como las que se dieron durante el Imperio Romano. Pueblos llenos de costumbres y prácticas sociales, basaban su sistema de gobierno en una simple Asamblea, que conocía y resolvía asuntos de cualquier índole, inclusive los legislativos. Con el paso del tiempo, esta Asamblea fué sustituida por la omnipotente presencia del Rey, que dejaba ese carácter para convertirse en un monarca absoluto, cuyo poder, unipersonal e ilimitado restaba total importancia a otros cuerpos legales. Junto con el monarca medieval -- se ubica la presencia del Señor Feudal, auténtico soberano dentro de su feudo, significando esto un desorden legislativo, ya que había tantas disposiciones de este tipo cuantos Señores Feudales existían.

1.2.3. Inglaterra.

Fué en Inglaterra, a través de los siglos, donde nacen los instrumentos que van a limitar de una vez por todas el poder casi sobrenatural del monarca; son la "costumbre jurídica" y el "Parlamento" quienes asumen el manejo del Poder Legislativo. Otros parlamentos existieron en la Francia absolutista pero no propiamente encargados de la función de elaborar leyes.

1.2.4. España.

Por lo que toca a los Reinos Españoles, tuvieron distinción en cuanto al desempeño de la función legislativa: unos, como -- Castilla y León, la concentran en el Rey; otros, como Navarra y Aragón, en las Cortes y en el Rey conjuntamente. Fueron las Cortes, en un principio, reuniones de clases o estamentos del país, para obtener el consentimiento del pueblo en materia de impuestos para pagar los gastos del gobierno. (4)

"En el siglo XII, bajo la influencia de los glosadores italianos, aparece el Consejo Real, o Grupo de Peritos en Derecho, más bien de carácter romano que local, en número de doce. Al -- mismo siglo corresponde la formación de reuniones convocadas -- por los reyes para auxiliarlos en la legislación; concurren a -- ellas los obispos, abades y optimates, comprendiendo estos últimos a los infanzones así como a los hombres buenos y curiales de las poblaciones romanas, en la vía de fusionarse ambas clases. A principios del siglo XIII aparecen los representantes de las ciudades como nuevo elemento de las cortes." (5)

La vida de las Cortes no fue permanente, puesto que era el propio Rey quien las convocaba, pero al fortalecerse la figura del monarca frente al pueblo, la importancia de las Cortes decayó concentrándose todas las funciones del Estado, incluyendo la legislativa, en el soberano.

1.2.5. Francia.

Fue en Francia, durante la Revolución donde se concibe el Poder Legislativo separado, en forma definitiva, de las funciones del Rey y cayendo en manos del pueblo, por ser un atributo inseparable de la "soberanía popular". Es, con la Declaración

de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de 1789, donde se establece que será el propio pueblo, a través de la voluntad general, quien se encargue de expedir las leyes. A partir de este momento, y hasta nuestros días, el Poder Legislativo tiene una vida independiente pero ligada al resto de las funciones del Estado (sea Monarquía, República, etc.)

1.2.6. México.

Por lo que respecta a nuestro sistema jurídico, el concepto de Poder Legislativo en las disposiciones constitucionales tuvo diversidad de ideas y su ejercicio radicó en distintos órganos. A continuación haremos una referencia breve de cada una de esas disposiciones para encontrar la estructura de la función legislativa, a partir del movimiento independiente de 1810.

1.2.6.1. Constitución de Cádiz de 1812.-

El ejercicio del Poder Legislativo se le encomendó a las Cortes (reunión de diputados que representan a la Nación), y al Rey con la facultad de vetar las leyes elaboradas por las propias Cortes.

1.2.6.2. Constitución de Apatzingón de 1814.-

También llamada "Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana", establece que la ley es la expresión de la voluntad general que se ejerce por la "representación nacional" (diputados electos por el mismo pueblo) y la posibilidad de que tanto el Supremo Gobierno (tres miembros) como el Supremo Tribunal de Justicia (cinco miembros) ejerzan el veto a las disposiciones elaboradas por esa "representación nacional". (6)

1.2.6.3. Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824.

Reconocía la existencia de un Congreso General, compuesto - por una Cámara de Diputados y un Senado, la primera representando los intereses del pueblo y la segunda los de las Entidades -- Federativas.

1.2.6.4. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.

Al igual que el Acta Constitutiva se disponía la existencia de un Congreso General en dos cámaras, una de diputados y otra - de senadores. Asimismo, y dentro del Proceso Legislativo, se hace presente la figura del Presidente de la República, teniendo - este la facultad de formular iniciativas de ley, como de vetar - los proyectos aprobados en ambas cámaras. (7)

1.2.6.5. Leyes Constitucionales de la República Mexicana - de 1836.

Mejor conocidas con el nombre de Siete Leyes de 1836. Se - repite en esta disposición el bicammarismo, aunque la Cámara de Senadores no jugó papel importante dentro del Poder Legislativo ya que para su composición no se tomaba en cuenta la opinión del pueblo, y, por lo tanto, no eran representantes directos de este ni de las Entidades Federativas.

En esta Constitución aparece también la participación del Presidente de la República y de las Juntas Departamentales en el proceso de la elaboración de leyes. (8)

1.2.6.6. Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843.

La variante de más relevancia que se dispuso fue la elec-

ción de los diputados por parte de los Departamentos, mientras que la de los senadores se llevaba a cabo en las Asambleas Departamentales, las dos terceras partes, y el resto en la Cámara de Diputados, Suprema Corte y Presidente de la República. (9)

1.2.5.7. Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.-

Se restablece la vigencia de la Constitución de 1824 con algunos cambios. Uno de ellos, se refiere a la Cámara de Senadores otorgándole a esta auténtica representación de los Estados de la República y dándole realce al desempeño de sus funciones. También se propone la renovación periódica del Senado. Papel fundamental fué el que ocupó Don Mariano Otero con su voto particular al reconocerle a la Cámara de Senadores importancia vital en la vida legislativa de nuestro país. (10)

1.2.6.8. Constitución Política de la República Mexicana de 1857.-

Quedó depositado el Poder Legislativo en una Asamblea, a la cual se le donominó Congreso de la Unión. Con esta disposición desaparecía el Senado reinstalándose nuevamente en la Reformas del 13 de noviembre de 1874, promulgadas por Sebastián Lerdo de Tejada, volviendo así el Bicamalismo.

Durante los debates en el Congreso Constituyente de 1856---1857 hasta las Reformas de 1874, se suscitaron año tras año fuertes discusiones sobre la conveniencia o no de la reinstalación -- del senado. Fuerte opositor a esa idea fué Don Ignacio Ramírez,-- quien veía en la Cámara de Senadores un obstáculo que no permitía la flexibilidad en el área legislativa y sí animaba a la creación de conflictos de intereses. (11)

Por otro lado, defendiendo la idea de la instalación de -- nueva cuenta del Senado, el diputado Olvera ve necesaria su -- existencia para que dentro del proceso legislativo no impere la precipitación al momento de aprobar los proyectos de ley. (12)

1.2.6.9. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1917.

Durante los debates en el Congreso Constituyente de 1916--1917 no se motivó ninguna polémica sobre la decisión de establecer o no un Sistema Bicameral. Por lo que toca al Presidente de la República se le concedieron amplias facultades no solo para expedir leyes y reglamentos sino también para tener participación activa durante el Proceso Legislativo. (Art. 89 fr. I de la Constitución Federal)

1.2.6.10. Predominio del Poder Ejecutivo sobre el Legislativo.-

Es cierto, que el Constituyente de Querétaro quiso plasmar en la Constitución el predominio absoluto del Poder Ejecutivo - al investirlo con muchas y muy importantes facultades, y aunque otorgó a los otros dos poderes las facultades necesarias para - su control, las características del sistema política mexicano - ha propiciado que dichos controles no operen efectivamente en - la realidad. Como consecuencia se nos presenta un Poder Legisla - tivo muy debilitado y un Poder Ejecutivo muy fortalecido.

Pero no es solo la falta de control legislativo lo que explica el predominio del Poder Ejecutivo en México, existen muchas otras razones: el control absoluto en materia internacional; la concentración de facultades en materia económica; la -- jefatura real que ejerce en el partido dominante; la institucio - nalización del ejército, del cual es Jefe; la integración en --

buena Parte de la Suprema Corte de Justicia; el gobierno directo sobre el Distrito Federal (la región más importante del país) etc. (13)

Don Ignacio Burgoa rechaza la idea de considerar que el -- Ejecutivo Federal dentro del ámbito constitucional ejerce notable hegemonía sobre los otros dos poderes federales y de que en nuestro país se da una Dictadura Presidencial de seis años como la que pudiera practicar un Rey o un Emperador, debido a los -- controles que sobre él tienen tanto el Poder Judicial como el -- Legislativo. Sin embargo, reconoce que en la "realidad política mexicana" es cierto que la situación que ocupa el Presidente de la República se acerca a la autocracia. (14)

1.3.- Razón y Necesidad de su Existencia.

1.3.1. Introducción.-

Trataremos ahora de explicar a través de la exposición de varios autores la necesidad que existe en todo orden jurídico -- de la actividad legislativa, creadora del derecho objetivo y cuya función, separada de la ejecutiva y la jurisdiccional adquiere el carácter de prioritaria.

1.3.2. John Locke .-

El connotado filósofo inglés realiza un estudio minucioso - del Poder Legislativo, concretándose básicamente al análisis de la extensión y de la supremacía que tiene sobre los otros dos - poderes: el Ejecutivo y el Federativo.

Explica Locke, que el fin sumo de los hombres, al entrar - en sociedad, es el goce de sus propiedades en seguridad y paz, - y, que el sumo instrumento y medio para ello son las leyes establecidas en tal sociedad, por lo que la primera y fundamental - entre las leyes positivas dentro de las comunidades políticas - es el establecimiento del poder legislativo. (15)

Sobre el predominio que ejerce el Poder Legislativo respecto de los otros dos poderes, dice, que no solo es el poder legislativo el sumo poder de la comunidad política, sino que todos los demás están y deben estar subordinados a él. El ejecutivo estará en un plano inferior respecto del legislativo, porque quien a otro pudiere dar leyes le será obligadamente superior; y puesto que el legislativo solo es tal por el derecho - que le asiste de hacer leyes para todas las partes y todos los miembros de la sociedad, prescribiendo las normas para su ac--

cionar y otorgando poder de ejecución si tales normas fueren -- violadas. Es esa fuerza la que hace que el legislativo sea supremo y todos los demás poderes le estén supeditados. (16)

Analizando este punto de vista podemos deducir que aunque es el poder ejecutivo el que tiene la facultad de convocar y disolver al legislativo, no por esto se le confiere al primero superioridad sobre un órgano existente con anterioridad y cuyas -- leyes de él provenientes, le dan vida a otros órganos de la comunidad como es el caso del poder ejecutivo o el federativo. Es decir, siendo la constitución del legislativo acto primero y sumo de la sociedad, y gracias a su actuación de expedir leyes positivas, ningún poder inferior podrá atentar contra su supremacía, tanto temporal como formal.

1.3.3. Montesquieu.-

El Barón de Montesquieu, aunque no es el primer tratadista que estudia el problema de la División de Poderes, da los primeros matices a lo que más adelante se concretará en un sinnúmero de legislaciones modernas.

En su obra El Espíritu de las leyes y refiriéndose específicamente a la Constitución de Inglaterra (Libro XI, Capítulo - VI del Tomo I) establece algunos principios sobre la Separación de Poderes y en concreto sobre el Poder Legislativo.

Dice Montesquieu que en cada Estado hay tres clases de poderes: "El Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo de las cosas - relativas al derecho de gentes, y el Poder Ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil.

En virtud del primero, el príncipe, o jefe de Estado hace leyes transitorias o definitivas, o deroga las existentes. Por

el segundo, hace la paz o la guerra, envía y recibe embajadas, - establece la seguridad pública y precave las invasiones. Por el tercero, que castiga los delitos y juzga las diferencias entre-particulares. Se llama a este último poder judicial, y al otro poder ejecutivo del Estado". (17)

"Si el poder legislativo se creyera en peligro por alguna - conjuración contra el Estado, o por alguna inteligencia secreta de los enemigos exteriores, también podría permitirle al poder ejecutivo, por un tiempo limitado y breve, que hiciera detener a los ciudadanos sospechosos, los que perderían la libertad temporalmente para recuperarla y conservarla después no dejando -- por lo tanto de ser hombres libres." (18)

Refiriéndose, al depositario del poder legislativo, dice - que en un Estado libre el hombre debe estar gobernado por sí -- mismo, y sería necesario que el pueblo en masa tuviera el poder legislativo, pero que siendo esto imposible en los grandes estados y teniendo muchos inconvenientes en los pequeños, será necesario que el pueblo haga por sus representantes aquello que no puede hacer por sí mismo. (19)

Así pues, al poder legislativo debe confiársele a un grupo de nobles y otro grupo elegido para representar directamente al pueblo, ambos trabajando en armonía y conjunción. Los dos cuer--pos trabajarán separadamente, tendrán miras e intereses distintos. La parte del poder legislativo compuesta por aristócratas servirá de moderador entre el poder legislativo y el ejecutivo. Este cuerpo de nobles será hereditario, ya que su función que - es moderación buscará siempre actuar bajo los mismo principios. (20)

Ahora bien, como un poder hereditario siempre defiende sus

intereses particulares, es preciso que aquellos asuntos como por ejemplo las leyes sobre tributación no sean de su incumbencia, - por eso los impuestos los fija y determina la cámara popular. - (21)

Montesquieu separa tajantemente a los tres poderes, esto - se puede comprobar con algunos de sus argumentos:

-Si el cuerpo legislativo estuviera una larga temporada sin - reunirse, sería el poder ejecutor quien tomara las resoluciones - de carácter legislativo, resultando entonces el absolutismo.

-Si el ejecutivo dictará las resoluciones, olvidaría sus fun - ciones de ejecutor preocupándose por defender su prerrogativas - junto con el derecho a ejecutar. (22)

-El poder legislativo no debe inmiscuirse en las funciones - del ejecutivo ni paralizarlas, aunque si tiene el derecho de examinar de que manera las leyes que el ha hecho han sido ejecuta - das. Ahora bien, aunque goce de la facultad de fiscalización no tiene el derecho de juzgar a nadie y menos al que ejecuta. (23)

1.3.4. Giorgio Del Vecchio.-

El jurista italiano analizando la postura de Montesquieu, - menciona que el tratamiento que este hace de la división de po - deres tiene un mérito innegable, pero no puede considerarse ple - namente acertado en todos momentos, ya que es difícil establecer una separación absoluta entre las funciones del Estado. El prin - cipio que establece Montesquieu se debería de denominar "prin - cipio de la distinción de las funciones".(24)

Por otro lado, Del Vecchio le otorga al poder legislativo y al producto de este, la ley, la primacía dentro de todas las funciones del Estado.

"Existe en la teoría de la distinción de poderes, el presupuesto de que cualquier acto especial que provenga de un órgano estatal (ejecutivo, judicial, etc.), debe referirse a un principio general, que viene a ser su lógico presupuesto; y puesto que la determinación de esos principios constituye la función propia de los órganos legislativos, resulta de ello que a la ley, y solo a la ley, corresponde desde un punto de vista tanto lógico como jurídico el primado en el entero sistema total de la actividad estatal.

Esta tesis, que tiene un valor esencialmente regulativo, - puede resultar violada, ya que muchas leyes emanan de órganos ejecutivos o cuando los propios órganos legislativos por motivos de mera oportunidad política y sin razones suficientes, contradigan con normas especiales principios generales ya establecidos." (25)

1.3.5. Carl Schmitt.-

El análisis que del tema hace Schmitt se reduce a tratar - sobre el principio general de organización de la distinción de poderes en cuanto a la variedad de expresiones que sobre el mismo existen. La expresión más adecuada al respecto es la de "distinción de poderes", ya que "separación", significa un aislamiento completo lejos de toda vinculación y "división" significa -- propiamente una distinción en el seno de uno de los varios poderes. (26)

"El esquema de una separación rigurosamente practicada lleva a concebir a la Legislación, el Ejecutivo y a la Justicia -- como tres organizaciones de la actividad del Estado aisladas -- entre sí " (27)

Sobre la superioridad de la ley explica: A consecuencia - del Imperio de la Ley, El Cuerpo Legislativo tiene un natural-predominio sobre los otros dos poderes. (28)

1.3.6. Stephen Leacock.-

Analiza en primera instancia la variedad de deberes que un gobierno tiene que cumplir que son: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

El poder Legislativo tiene la función de hacer leyes. "Esta función, aunque de escasa importancia en las sociedades primitivas (en la que la idea de legislación deliberada es casi desconocida) es de basta importancia y objeto de necesidad continua-bajo las complejas condiciones de la vida moderna. En cierto sentido, y puesto que el hacer las leyes precede lógicamente a su -ejecución y a las resoluciones sobre lo que significan, la acción legislativa es la principal del Estado. El poder legislativo es el grande predominante poder en todo gobierno libre. Visto desde un punto de vista puramente teórico, la función ejecutiva-del gobierno (la ejecución de las leyes), aparece con un aspecto enteramente mecánico y secundario." (29)

Por otra parte, los órganos judiciales del gobierno, cuya--función es hacer la aplicación de las leyes a los casos contro--vertidos que se presentan, se encuentra también desde el punto--de vista teórico en un plano inferior al legislativo y no por --eso deja de ejercer una función de gran trascendencia y de especial trascendencia constitucional. (30)

1.3.7. Hans Kelsen.-

El jurista alemán Hans Kelsen, considera al Poder Legislati-

vo como "la fuente de todas las normas generales, provengan estas de él directamente o a través de órganos en quien se delegue la - competencia legislativa". (31)

Con esto nos quiere dar a entender que la función de crear leyes es tan importante, que estas no sólo son elaboradas por -- aquellos que de manera directa, conforman al Poder Legislativo, - sino también por los Tribunales y las Autoridades Administrati-- vas quienes constitucionalmente tienen autorización para hacerlo.

La prioridad que le otorga a la función legislativa no debe quedar entendida como "supremacía" de esta función sobre la ejecutiva o la judicial sino simple primacía en cuanto que solo se podrán ejercitar las dos últimas, una vez que se ha conformado un sistema completo de normas generales de Derecho.

Concluyendo, es el Poder Legislativo el punto de partida en la construcción del ordenamiento legal de una Nación. (32)

1.3.8. Andrés Serra Rojas.-

El maestro Serra Rojas hace un estudio muy interesante sobre el problema concreto de la división de poderes.

Explica que el Derecho Constitucional Moderno no se muestra muy entusiasta en una estricta separación de poderes. Se deben - considerar dos problemas: "El primero es la posibilidad de separar los poderes de modo diferente según las cualidades específicas, y el segundo, como han de diferenciarse realmente los poderes, no separarlos, en las modernas democracias." (33)

Expone que las condiciones actuales del mundo, inmerso en - una crisis imparable, "obligan a una acción estatal directa y -- uniforme, a una Concentración de poder necesaria para afron---

tar los riesgos y calamidades de la hora actual. Los pueblos no pueden perderse en el engranaje no vivo y dilatado de las instituciones propias para largos períodos de paz. Las medidas tienen que ser inmediatas, sin trámites y de acción directa y eficaz. - Por supuesto, que siempre es la libertad la que sufre algún deterioro, más el problema radica, en perderla toda y rescatarla aún a costa de algún sacrificio colectivo". (34)

Finaliza el jurista mexicano diciendo que en un Estado Moderno, la doctrina de la separación de poderes aparece como una utopía, si seguimos a la verdadera naturaleza de los intereses que están en juego en el mundo internacional. Pero no solo son las razones políticas, sino que se suman a estas las técnicas: - resulta también erróneo definir las funciones por las competencias orgánicas, como resulta anacrónico pretender confiar a un órgano todas las atribuciones propias de una función. (35)

1.3.9. Bernard Schwartz. -

Elabora un análisis detallado de la gran actividad que desempeña el Poder Legislativo no limitada a la elaboración de leyes, solamente, sino a muchas otras, de gran relevancia. Tan importante como la legislación es por ejemplo, la vigilante observación del gobierno; y aún tal vez más importante que la legislación es la instrucción y guía en asuntos políticos que el pueblo podría recibir de un cuerpo que mantiene todos los asuntos de interés nacional en constante discusión. (36)

Asimismo, encontramos ya una verdadera justificación a la existencia de un Poder Legislativo que no limite su actividad en el simple proceso de examinar y aprobar leyes sino que cumpla con un cargo de interés y de beneficio para la comunidad. -

El hecho de limitar al Poder Legislativo al oficio de hacer leyes -dice Schwartz- es otorgarle al Congreso el calificativo de salchichero con el simple oficio de hacer salchichas". (37)

Es actualmente, el Cuerpo Legislativo y los órganos que lo componen un gran foro de expresión al que pueden llegar los ciudadanos individuales, a través de su representante que está en permanente contacto con una zona relativamente pequeña y ante la cual es responsable directo. Es por medio de este representante, como una pequeña localidad es capaz de hacer oír sus opiniones tanto en el plano federal como en el estatal.

Pero tampoco el Poder Legislativo es un simple "comité de quejas" donde los representados puedan exponer sus opiniones y expresar su descontento. Su labor es no solo recibir puntos de vista o consideraciones, sino moldear políticamente a sus representados; y buscar y evaluar, otorgándoles la correcta visión en los asuntos de interés nacional. Debe además, capacitar a la Nación para que sostenga las decisiones adoptadas en la Asamblea, o en su caso, oponerse a ellas. (38)

Y no termina ahí el papel de la autoridad legislativa. Juega vital importancia la actividad que realiza de supervisión de la administración; hoy en día es obvio comprobar el constante crecimiento de la rama ejecutiva, crecimiento tanto en aparato burocrático como en poder. Esto no releva al Legislativo de responsabilidad sino todo lo contrario, crea en él mayor vinculación con el pueblo para no delegar poderes que no le corresponden al Poder Ejecutivo. Deberá supervisar estructuralmente que los funcionarios de la rama de la administración pública actúen con plena responsabilidad. Esto ha hecho ya casi una tradición que los Organos Legislativos controlen la forma de gobierno y

los actos del ejecutivo. (39)

Podemos concluir entonces, que la actividad de sancionar leyes no es sino solo una de las funciones del Cuerpo Legislativo aunada a su deber de servir como foro nacional para la expresión, formulación y moldeamiento de la opinión pública, su responsabilidad es supervisar al ejecutivo y algunas otras que se dan por añadidura, facultades judiciales, en materia de elecciones, poder sobre asuntos internos, etc.

El comprender las múltiples funciones que abarca el concepto de Poder Legislativo es esencial para penetrar en la necesidad y razón de ser de la Asamblea Legislativa dentro del marco de la División de Poderes.

NOTAS CAPITULO I

- (1) Burgoa, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano 3a. Edición, Editorial Porrúa, México, 1979, pp.555-556.
- (2) Galindo Camacho, Miguel. Teoría del Estado. 2a. Edición, Editorial Editores Mexicanos, México, 1969. pp. 304-305.
- (3) Ibidem., pp. 304-305.
- (4) Esquivel Obregón, Toribio. Apuntes para la Historia del Derecho en México Tomo III. ELD. Publicidad y Ediciones, México, 1943. p. 117.
- (5) Ibidem., pp. 117-118.
- (6) Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México. 12a. Edición. Editorial Porrúa, México, 1983. pp. 45-50.
- (7) Ibidem., p. 169 y 176.
- (8) Ibidem., pp. 212-214.
- (9) Ibidem., pp. 410-412.
- (10) Ibidem., pp. 473-474.
- (11) Burgoa, Ignacio. Op. cit., p. 579.
- (12) Ibidem., pp. 578-579.
- (13) Carpizo, Jorge. El Presidencialismo Mexicano. Siglo XXI. México, 1978 pp. 25-26.
- (14) Burgoa, Ignacio. Op. cit., p. 721.
- (15) Locke, John. Ensayo sobre el Gobierno Civil. Traducción y Prefacio de José Carner. Fondo de Cultura Económica. México., p. 85.
- (16) Ibidem., p. 97-99.

- (17) Montesquieu, Barón de. El Espíritu de las Leyes. Versión Castellana de Nicolás Estévez. Tomo I Editorial Garnier Hnos. París, 1939. p. 224.
- (18) Ibidem., p. 227.
- (19) Ibidem., p. 227.
- (20) Ibidem., p. 230.
- (21) Ibidem., p. 230.
- (22) Ibidem., p. 230.
- (23) Ibidem., p. 233
- (24) Del Vecchio, Giorgio. Teoría del Estado. Traducción de - Eustaquio Galán y Gutiérrez Bosch. Casa Editorial Barcelo-
na, Barcelona 1956, pp. 141-142.
- (25) Ibidem., pp. 144-145.
- (26) Schmitt, Carl. Teoría de la Constitución. Editora Nacional México, 1966. p. 215.
- (27) Ibidem., p. 216.
- (28) Ibidem., p. 227.
- (29) Leacock, Stephen. Elementos de Ciencia Política. Impren-
ta Victoria, México, 1924., pp. 125-126.
- (30) Ibidem., pp. 126-127.
- (31) Kelsen, Hans. Teoría General del Derecho y del Estado,
2a. edición. Traducción de Eduardo García Máynez, UNAM,
México, 1979, p. 320.
- (32) Ibidem., p. 320
- (33) Serra Rojas, Andrés. Ciencia Política Tomo I. Editorial
Instituto Mexicano de Cultura. México, 1971, p. 474.

(34) Ibidem., p. 474.

(35) Ibidem., p. 475.

(36) Schwartz, Bernard. Los Poderes del Gobierno, Volumen I,
UNAM, México, 1966, p. 121.

(37) Ibidem., p. 121.

(38) Ibidem., p. 121.

(39) Ibidem., p. 121.

CAPITULO II

" EL PODER LEGISLATIVO EN LA CONSTITUCION

POLITICA DE 1917 "

CAPITULO II

" EL PODER LEGISLATIVO EN LA CONSTITUCION POLITICA DE 1917 "

2.1. El Sistema Bicameral.

El principio general sobre el Poder Legislativo se encuentra en el artículo 50 de la Constitución Federal: "El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores." Se establece así, el sistema de dos Cámaras o Bicameral.

Este sistema bicameral, que nace en Inglaterra y plasmado después en la Constitución Norteamericana, quedó consagrado en el ordenamiento mexicano desde la Constitución Federal de 1824, desapareciendo en 1857 al suprimirse el Senado, reinstalándose el mismo con las Reformas de Lerdo de Tejada en 1874. (1)

La doctrina le ha señalado al sistema bicameral algunas -- ventajas:

a) Al existir dos Cámaras, el proceso de formación de la ley es más lento y, por esto, más meditado, lo que significa una garantía contra la precipitación legislativa.

b) Dividiendo al Poder Legislativo, éste se debilita, lo que favorece la existencia de un equilibrio entre este Poder y el Ejecutivo.

c) Con la existencia de dos Cámaras, una de ellas puede -- fungir como mediadora en caso de que el Poder Ejecutivo entre en conflicto con la otra.

2.2. Organización y Funcionamiento de la Cámara de Diputados.

2.2.1. Integración.

El artículo 51 de la Constitución Federal dice así: "la Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente."

De la lectura del precepto se desprende la función primera de los diputados como representantes de la Nación. (2)

El número de diputados será de 400; 300 de estos electos según el principio de votación mayoritaria dentro del sistema de distritos uninominales y 100 electos según el principio de representación proporcional por lo que toca a los distritos plurinominales. (3)

2.2.2. Requisitos para ser diputado.

Los requisitos para la elección de los diputados se establecen en el artículo 55:

I.- "Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos".

La ciudadanía corresponde, a no sólo tener la calidad de mexicano, sino cumplir con el requisito de la edad y tener modo honesto de vivir. La calidad de mexicano se adquiere por nacimiento o por naturalización.

II.- "Tener veintiún años cumplidos al día de la elección".

Cabe aclarar que por iniciativa del Presidente Luis Echeverría, la edad para ser votado como diputado se redujo a veintiún años siendo anteriormente de veinticinco.

III.- "Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella...."

Establece también que la vecindad no se pierde por desempeñar cargos de elección popular.

Para Lanz Duret, la limitación que se establece es absurda porque no es el diputado el representante ante el Congreso de su región, sino de toda la Nación. (5)

Respetando la opinión de Lanz Duret es necesario recalcar la doble función del diputado; como representante de la Nación, por un lado, y de su Distrito, por el otro.

Tena Ramírez reconoce que lo menos que se le puede pedir al candidato de la región es el requisito de la vecindad o del nacimiento, debiendo subsistir la citada fracción. (6)

IV.- "No estar en servicio activo en el Ejército Federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella."

V.- "No ser secretario o subsecretario de Estado, ni magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección...."

Asimismo, se marca una limitación para que los gobernadores de los Estados no puedan ser electos dentro de su entidad mientras estén desempeñando su encargo.

Por lo que respecta a secretarios de gobierno de los Estados, magistrados o jueces federales o del Estado, se tendrán que separar definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección.

En opinión de Jorge Carpizo y Jorge Madrazo las fracciones IV y V tienen como fundamento el que no se ocupe o realice una función que cerca del tiempo de elecciones pueda utilizarse para ejercer algún género de presión que incline las elecciones a su favor. (7)

VI.- "No ser ministro de algún culto religioso,"

Ligada esta fracción al principio del artículo 130 de la -- Constitución que establece la imposibilidad de voto activo y pa sivo a los ministros de culto.

VII.- "No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59."

En relación con el art. 59 se marca de manera tajante la im posibilidad de que un diputado propietario sea electo nuevamen te en el período inmediato, no así los suplentes que pueden ju gar como propietarios siempre y cuando no hubieran estado en - ejercicio como tales en el lapso anterior.

2.2.3. Suplencia.

Por cada diputado propietario se elegirá un suplente que en tra en funciones cuando el primero pide una licencia, se separa en forma definitiva del cargo o por ausencia en las sesiones - por más de diez días (lo que supone que ya no se presentará si no hasta el siguiente período de sesiones).

2.2.4. Calificación de las Elecciones.

Será la misma Cámara de Diputados quien la realice a través de un Colegio Electoral formado por 100 diputados, 60 de ellos electos por el sistema de mayoría relativa y 40 por el de re presentación proporcional.

Asimismo se apunta la existencia del Recurso Electoral de - Reclamación para protestar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación las resoluciones dictadas por el Colegio Electoral. - La decisión que emita la Corte tendrá solo el carácter de opinión, comunicándola de nuevo al Colegio, quien dictará nueva resolución.

Nos parece que este sistema de "autocalificación", deja en - ventaja a la ciudadanía ya que siendo los presuntos diputados - los que integran este Colegio, la gran mayoría del partido dominante, se caerá en un número de ocasiones en la parcialidad, - protegiendo sus propios intereses.

2.2.5. Facultades exclusivas de la Cámara de Diputados.

Las facultades de la Cámara de Diputados quedan establecidas en el artículo 74 de nuestra Carta Magna. Debido a que sería una labor exhaustiva el análisis de cada una, las sintetizaremos:

- a) Erigirse en Colegio Electoral en la elección del Presidente de la República. (fr.I).
- b) Vigilar mediante una comisión las funciones de la Contaduría Mayor. (fr.II).
- c) Facultad de nombramiento de la comisión antes mencionada. (fr. III).
- d) Examen, Discusión y Aprobación del Presupuesto de Egresos que anualmente presenta el Ejecutivo Federal y el Jefe del Departamento del D. F., Revisar la Cuenta Pública que presenta el Ejecutivo en el mes de junio. (fr. IV).
- e) Se faculta a la Cámara de Diputados para acusar a funcionarios públicos que gozan de "fuero constitucional" por la comi-

sión de algún delito oficial. (fr. V). (8)

f) Facultades de aprobación de nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia del D. F., que le proponga el Presidente de la Federación. (fr. VI).

g) Otras facultades que le confiere la Constitución. (fr.- VIII).

2.2.6. Otras facultades de la Cámara de Diputados.

En el texto constitucional encontramos dispersas otras facultades que ejerce la Cámara de Diputados, como por ejemplo:

a) La facultad de "autocalificar sus elecciones". (art. 60)

b) Citar a los Secretarios de Estado, Jefes de Departamentos Administrativos y otros funcionarios del gobierno federal para informar sobre sus actividades. (art. 93).

c) Derecho de iniciar leyes o decretos. (art. 71, fr. II).

d) Fungir como Cámara de Origen dentro del Proceso Legislativo cuando se presenten iniciativas de ley en las siguientes materias: Empréstitos, impuestos o reclutamiento de tropas. (art. 72, inciso h), etc.

2.2.7. Irresponsabilidad e Inmunidad.

La Irresponsabilidad que señala el artículo 61 de la Constitución le otorga a los diputados la seguridad de que por el hecho de emitir opiniones en el desempeño de su cargo, y aunque estas puedan constituir un delito, no se procederá penalmente en su contra, ni durante ni después de su encargo.

La Inmunidad prevista en el artículo 109 se refiere a que no procede la acción penal contra un diputado por cometer un delito del orden común, sin previo desafuero que dicta la misma -

cámara, separándolo de su cargo.

La diferencia entre una y otra consiste en que la Inmunidad cesa al momento de dejar el puesto.

Tratándose de delitos oficiales se iniciará un juicio de -- responsabilidad política siguiendo el procedimiento del artículo 111 constitucional.

2.2.8. Quórum de Asistencia.

El principio general lo marca el artículo 63 constitucional que exige la asistencia de más de la mitad del número total de sus miembros. (9)

2.2.9. Quórum de Votación.

La regla común para aprobar una resolución es la de la mayoría. Será mayoría absoluta cuando habiendo dos opiniones distintas se aprueba una de ellas reuniendo más de la mitad del total de los votos; y mayoría relativa cuando habiendo más de dos opiniones se aprueba una sin importar que exceda o no la mitad de los votos. (10)

2.3. Organización y Funcionamiento de la Cámara de Senadores.

2.3.1. Integración.

El artículo 56 establece que se compondrá la Cámara de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal electos en forma directa y cada seis años.

Para integrar la Cámara de Senadores se utiliza solo el sistema de mayoría.

2.3.2. Requisitos para ser senador.

Se señala en el artículo 58 que para ser Senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, con excepción de la edad, que será de treinta años cumplidos al día de la elección.

Hasta antes de 1972 la edad requerida era de treinta y cinco años.

2.3.3. Suplencia.

Por cada senador propietario se elegirá un suplente (art.57).

Tena Ramírez expresa que la figura de la suplencia ha perdido todo fin teórico y práctico, ya que siendo diputados como senadores representantes de la Nación, principalmente, sólo en casos remotos, la falta de quórum en las sesiones hacía necesaria la presencia del suplente, siendo tal vez más rápido y eficaz establecer en la Ley Electoral un procedimiento para realizar elecciones y así sustituir a los propietarios que faltan.

Por otro lado, se convierte el diputado o el senador suplente en un adversario del propietario, o en un testaferro, mien-

tras éste ocupa cargos de mayor importancia.(11)

2.3.4. Calificación de las elecciones.

Para la calificación de las elecciones de senadores prevalece el sistema de "autocalificación".

El segundo párrafo del artículo 60 dispone que el Colegio Electoral de la Cámara de Senadores se integrará con aquellos presuntos senadores que obtuvieron la declaratoria de senador electo en la Legislatura correspondiente o de la Comisión Permanente, en el caso del Distrito Federal.

Ante las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Senadores no procede el Recurso Electoral de Reclamación que se interpone a la Suprema Corte de Justicia.

2.3.5. Facultades de la Cámara de Senadores.

Al igual que se hizo en su momento con las facultades de la Cámara de Diputados, analizaremos muy brevemente las que le competen a la Cámara de Senadores.

En el artículo 76 de la Constitución marca las facultades -- exclusivas de la Cámara de Senadores:

a) Análisis de la política exterior que realiza el Presidente de la República y la Aprobación de Tratados Internacionales y Convenciones Diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión. - (fr. I)

b) Ratificar nombramientos que haya hecho el Presidente de la República de ministros, agentes diplomáticos, etc. (fr. II).

c) Autorizar al mismo Presidente para que permita la salida de tropas nacionales fuera del país, el paso de tropas extranje-

ras por el territorio nacional o la permanencia de estas en aguas mexicanas por más de un mes. (fr. III)

d) Otorgarle el permiso al Presidente para que disponga de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados. (fr. IV)

e) Participar en el nombramiento de gobernador provisional, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado. (fr. V)

f) Resolver los conflictos de carácter político que puedan surgir entre los poderes de un Estado o cuando se haya interrumpido el orden constitucional mediante enfrentamiento de armas. (fr. VI)

g) Participar como jurado de sentencia en los juicios políticos de responsabilidad. (fr. VII)

h) Aprobar o no nombramientos de ministros de la Suprema -- Corte de Justicia, solicitudes de licencia, etc., que le someta al Presidente de la República. (fr. VIII)

i) Otras que la misma Constitución atribuye.

2.3.6. Otras facultades de la Cámara de Senadores.

De la lectura de algunos preceptos constitucionales se desprenden otras facultades de la Cámara de Senadores, por ejemplo:

- a) La "autocalificación de sus elecciones" (art. 60)
- b) Facultades de carácter administrativo-interno. (art. 77)
- c) Facultad de iniciar leyes. (art. 71, fr. II) etc.

2.3.7. Irresponsabilidad e Inmunidad.

Al hacer el estudio de la Cámara de Diputados se explica este punto que es aplicable a los Senadores.

2.3.8. Quórum de Asistencia.

Para que la Cámara de Senadores pueda abrir sus sesiones se exige la presencia de las dos terceras partes de sus miembros.-
(art. 63)

2.3.9. Quórum de Votación.

Se necesita la mayoría de los votos para aprobar una resolución siguiendo las mismas reglas de mayoría analizadas en el estudio de la Cámara de Diputados.

2.4. Facultades del Congreso de la Unión.

Estas facultades que se preveen en el artículo 73 de la Constitución son aquellas que se ejercitan en forma separada y sucesiva por cada una de las Cámaras. El artículo antes citado enumera las múltiples facultades del Congreso General; sería imposible en este trabajo hacer mención de todas y cada una de ellas, por lo mismo sólo enunciaremos algunas de ellas, no sin antes --mencionar que el Congreso de la Unión tiene una doble función:--

a) Como Congreso General y; b) Como Legislatura Local del Distrito Federal.

a) Admitir nuevos Estados en el territorio nacional. (fr. I)

b) Formar nuevos Estados dentro de los límites de los ya --existentes. (fr. II)

c) Legislar en lo relativo al D. F. (fr. VI)

d) Imponer contribuciones para cubrir el presupuesto. (fr. VII)

e) Declarar la guerra. (fr. XII)

f) Facultades en materia de Salubridad General. (fr. XVI)

g) Facultades en materia de Educación Pública. (fr. XXV)

h) Aceptar la renuncia del cargo de Presidente de la República. (fr. XXVII)

2.4.1. Otras facultades del Congreso de la Unión.

a) Otorgar permiso a los Estados de la República para que puedan ejercer algunas funciones. (art. 118)

b) Participar en el procedimiento de reformas a la Constitución. (art. 135.)

c) Otorgarle al Presidente de la República el permiso para suspender las garantías individuales. (art. 29)

d) Tomarle al Presidente de la República la protesta al ocupar su cargo. (art. 87)

e) Calificar la renuncia del Presidente de la República. -- (art. 86)

f) Participar en los nombramientos de Presidente Interino, Sustituto. (art. 84), etc.

2.4.2. Clasificación de las Facultades de las Cámaras desde el punto de vista de la forma de su Actuación.

Las facultades se clasifican en:

a) Facultades del Congreso de la Unión: Una facultad se agota, discutiéndose primero en una Cámara y luego en la otra. Es decir, se ejercitan en forma separada y sucesiva. Ejemplo, el Proceso Legislativo. Estas facultades se enumeran, fundamentalmente, en el artículo 73 de la Constitución Federal.

b) Facultades exclusivas de cada Cámara: La facultad se agota en la Cámara competente sin tener que pasar a la otra. Las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, como ya vimos, se enumeran en el artículo 74, y las del Senado, en el artículo 76.

c) Facultades del Congreso como asamblea única: Las Cámaras se reúnen en una sola asamblea, es decir, trabajan en forma conjunta y simultánea. Sucede esto solo en los casos que marcan -- los artículos 84, 85, 87 y 69 de la Constitución.

d) Facultades comunes a las dos Cámaras: Estas facultades son de naturaleza administrativa, se ejercen en forma separada pero no sucesiva, sin ser exclusivas de cada Cámara. Se enumeran en el artículo 77.

2.5. Ley Orgánica del Congreso de la Unión.

Ante la imposibilidad de que la Constitución General de la República contemple todos y cada uno de los aspectos relativos a la estructura y funcionamiento del Congreso de la Unión, se ve la necesidad de crear una disposición que reglamente y organice con más detalle las actividades de dicho Congreso.

Para eso existe la Ley Orgánica del Congreso de la Unión que está integrada con Cuatro Títulos: En el Primero se regulan la composición e integración del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y las funciones que ejerce cuando actúa como cámara única, precisándose, además, las prerrogativas e inmunidades en que se traduce el fuero constitucional de los legisladores y la inviolabilidad de los recintos parlamentarios, cuya custodia está a cargo del Presidente de cada cámara. El Segundo Título se refiere a la Cámara de Diputados, y contiene las disposiciones relativas a su organización de acuerdo con los sistemas introducidos con la Reforma Política iniciada en el año de 1977-.

El Título Tercero es el de la Cámara de Senadores, normándose la estructura y procedimiento internos de éste órgano según la naturaleza representativa que le es propia. En el Título Cuarto aparecen desarrolladas la composición y las funciones que para la Comisión Permanente prevee la Constitución General de la República.

La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 1979, consta de 120 artículos y dos transitorios.

NOTAS CAPITULO II

- (1) Ver capítulo I, 1.2.6.8.
- (2) Se ha discutido mucho sobre la función que ejercen los diputados. Algunos opinan que al ser elegidos se convierten en "representantes de la Nación". Otros hablan de que son "representantes del Distrito que los eligió". En la práctica, el diputado realiza una doble función cuando desempeña su labor dentro de la Cámara de Diputados. Si lo que se discute es un asunto de interés para la Nación, estarán representando a la misma; mientras que cuando se discuta un asunto relativo al Distrito que los eligió, serán representantes directos de ese Distrito.
- (3) Por iniciativa del Presidente Adolfo López Mateos, el 22 de diciembre de 1962, se presentó a la consideración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la reforma de los artículos 54 y 63 de la Constitución, con la cual se buscaba darle -- más participación política a los partidos, creándose así los -- Distritos Plurinominales, con los cuales obtendrían alguna diputación obteniendo un porcentaje relativamente bajo de la votación. Tena Ramírez, Felipe., op. cit. p. 269-270.
- (4) Iniciativa del 10 de Noviembre de 1971. Tena Ramirez, Felipe op. cit. p. 307.
- (5) Lanz Duret, Miguel. Derecho Constitucional Mexicano Editorial C.E.C.S.A. México, 1982, pp. 145-147.
- (6) Tena Ramírez, op. cit., p. 308.
- (7) Carpizo, Jorge y Madrazo, Jorge. Introducción al Derecho Mexicano, Tomo I. UNAM., p. 169.

(8) En el art. 110 se habla de funcionarios que gozan de fuero.

(9) La excepción a la regla general sobre el quórum de asistencia se marca en el artículo 84 de la Constitución que establece que para la elección de Presidente Interino o Sustituto se requiere cuando menos la asistencia de las dos terceras partes -- del número total de sus miembros.

(10) Las excepciones a la regla general sobre quórum de votación son las siguientes:

a) Art. 73, fr. III, base 5, la votación para formar un nuevo estado dentro de los límites de los ya existentes es de dos terceras partes de los diputados y senadores presentes en sus respectivas cámaras.

b) Art. 135, para reformar la Constitución se requiere el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes.

c) Art. 72, inciso c, se requiere el voto de las dos terceras partes de los legisladores presentes para superar el veto del Presidente de la República.

d) Art. 79, fr. IV, para que la Comisión Permanente pueda convocar a sesiones extraordinarias se requiere el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes.

e) Art. 109, en el caso de que la Cámara de Diputados quiera desaforar a un funcionario, se requiere la mayoría absoluta del número total de sus miembros.

f) Art. 111, para privar de su puesto a un funcionario por la comisión de un delito oficial, se requiere la declaratoria por mayoría de las dos terceras partes de sus miembros.

g) Art. 76, fr. V, para que el Senado designe a un gobernador provisional se requiere la aprobación de las dos terceras -

partes de los miembros presentes.

(11) Tena Ramírez, op. cit. p. 306.

CAPITULO III

" EL PODER LEGISLATIVO LOCAL "

CAPITULO III

" EL PODER LEGISLATIVO LOCAL "

3.1.- El Federalismo.

3.1.1. Ideas Generales.

Desde el punto de vista etimológico, la palabra "federación" significa alianza o pacto de unión y proviene del vocablo latino "foedus". "Foederare" equivale entonces, a unir, a ligar algo. - Visto de esta forma, el acto de unir algo significa por ende el - presupuesto de que exista una separación anterior de aquello que se une.

El proceso formativo de un Estado Federal requiere de tres - etapas más o menos definidas y sucesivas: independencia previa - de los Estados que se unen, la alianza que celebren entre sí, y la creación de una nueva entidad distinta y coexistente, que -- comprenda a todos los Estados sin absorberlos.

Para Martínez de la Serna, el grado de fusión que existe entre los Estados determinará la existencia de la Confederación o de la Federación. Si la fusión se realiza en menor grado hablamos de Confederación, si es en mayor grado entonces, de Federación. Así pues, en la primera los Estados, conservan un sinnúmero de facultades de decisión en el ámbito exterior, en otras -- palabras, conservan sus facultades soberanas. Por otro lado, en la Federación, los Estados aparecen como centros políticos, formando parte de un todo, pero teniendo mermadas sus facultades - de decisión ya que son como partes de un todo que los envuelve y representa por medio del Pacto Federal. (1)

Los Estados, para crear una Federación, deben cederle a estas facultades que le den vida, facultades que le son propias - pero que voluntariamente las delega.

3.1.2. Breve Referencia Histórica sobre el Federalismo Mexicano.

Sobre la cuestión del federalismo mexicano se han expuesto varias interpretaciones: La primera que explica que durante la época prehispánica los pueblos de la Anáhuac se organizaron con la idea de un régimen federal, existiendo la Confederación de los estados de Tenochtitlán, Texcoco y Tlacopan, que a su vez - quedaron estructurados como federaciones; la segunda, que surgió como imitación al sistema norteamericano, ya que durante -- los tres siglos de la dominación española existió siempre un gobierno central, debido a la ineptitud de los pueblos para gobernarse por sí mismos y, por lo tanto, el sistema federal serviría para unir lo que estaba desunido; y la tercera que explica la existencia de un sistema federal como algo necesario para lograr unir lo que se estaba desuniendo en los últimos años de - vida colonial, al mismo tiempo que existió en este período una descentralización política que constituyó los inicios del federalismo mexicano. (2)

Siguiendo esta última interpretación por considerarla la -- más correcta, debemos recordar que en la Constitución de Cádiz del año de 1812 se encuentra la institución de las "Diputaciones Provinciales", con el fin de promover la prosperidad de las provincias. A la cabeza de cada provincia estaba el jefe político que abolió la figura del Virrey, siendo responsable ante las Cortes Españolas de su desempeño, acostumbrándose la provincia-

a tener su propio gobierno y a tomar su propias decisiones. Ahora bien, esta autonomía en el aspecto organizativo-administrativo nunca se tradujo en verdadera independencia, ya que las provincias no se convirtieron en entidades políticas soberanas y siguieron formando parte del todo colonial desde 1812 -- hasta 1821.

Para finales de 1822 existían en México 18 diputaciones, para 1823, el número era de 23.

Durante el segundo Congreso Constituyente de 1823, se presentó una polémica muy interesante sobre la necesidad de establecer en nuestro país un sistema federal, por un lado, o centralista, por el otro. Aunque la mayoría de los integrantes eran federalistas dirigidos por Don Miguel Ramos Arizpe --clérigo mason y antiguo diputado a las Cortes Españolas-- había también -- una minoría centralista en la que destacaba Fray Servando Teresa de Mier, quien desde la discusión del Acta Constitutiva se opuso a que el país quedara dividido en Estados soberanos y pronunció un elocuente discurso en el que insistió en la incongruencia de establecer un sistema desconocido en sus estructuras -- por sus mismos sostenedores. Insistía el Padre Mier en no aceptar un sistema no probado y totalmente desconocido. (3)

El 31 de enero de 1824 se promulgó el "Acta Constitutiva de la Federación", otorgándoles a los Estados los calificativos -- de Libres y Soberanos.

A pesar de los esfuerzos de Teresa de Mier predominó la corriente federalista ya que los diputados utilizando como manual la Constitución de los Estados Unidos del Norte", estaban entusiasmados y llenos de felicidad con el nuevo sistema.

En la "Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos"

de 4 de octubre de 1824, se adoptó el sistema federal, estipulándose también cuáles eran los Estados Miembros. Asimismo, desapareció la terminología de Libres y Soberanos de las Entidades Federativas.

Las "Siete Leyes Constitucionales" de 1836 junto con las "Bases Constitucionales de 1835" destruyeron la idea de sistema federal; implantando un régimen centralista, donde los Estados pasaron a ser Departamentos. Aparece también el Supremo Poder Conservador con funciones ilimitadas.

En las "Bases de Organización Política de la República Mexicana", sancionada por Santa Anna en junio de 1843, se optó por el Centralismo.

Fué hasta 1847 y con el "Acta de Reformas" cuando se vuelve al Sistema de República Federal que subsiste hasta 1853, cuando Santa Anna vuelve a hacer acto de presencia concentrando todo el poder en sus manos.

En 1856 el pensamiento de que México se debía organizar en base a la estructura federal triunfó, y en la "Constitución de 5 de febrero de 1857" se infiltra el espíritu federalista, diseñándose un sistema federal inspirado en el norteamericano pero con características y peculiaridades distintivas.

Aunque el federalismo se suspende con el precario Imperio de Maximiliano revive con nuevos bríos, estableciéndose definitivamente en nuestra Constitución actual de 5 de febrero de 1917.

(4)

3.1.3. El Sistema Federal en la Constitución de 1917.

3.1.3.1. Los artículos 40, 41 y 115.-

Nuestro actual sistema federal está fincado en los artículos 40 y 41 de la Constitución.

El artículo 40 establece: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental".

Y el artículo 41 dice en su primer párrafo que el "pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en -- los casos de la competencia de estos y por los de los Estados, -- en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal -- y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal".

De la lectura del artículo 40, surge la discusión de si los Estados de la República son por lo que respecta a su régimen interior, soberanos o autónomos. El concepto de soberanía, en opinión de Burgoa, implica la capacidad de autodeterminación, es -- decir, organizarse y autolimitarse a sí mismo sin estar sujeto -- a reglas o principios que emanen de una potestad jurídico-política ajena, y esto no sucede en los Estados de la Federación ya que su estructura esencial y su actuación están determinados no sólo por la Constitución Federal sino también por las leyes federales lo que significa ausencia de autodeterminación como de autolimitación, características esenciales de la Soberanía. Por otro lado, Autonomía significa la facultad para expedir sus -- propias normas, pero respetando siempre una esfera marcada con anterioridad y acatando siempre principios, reglas, obligaciones, prohibiciones e inhibiciones que derivan de un ente ajeno

Es por esto, que las Entidades Federativas, son autónomas, ya - que solo podrán ejercitar aquellas facultades que les han sido reservadas por las disposiciones federales (5)

Ahora bien, si los estados miembros no son soberanos, tampoco son libres ni independientes, ya que son estos, aspectos - primordiales de la soberanía. (6)

Creemos que al hacer el artículo 41 referencia a que las - Constituciones de los Estados no puedan contravenir las disposiciones que se establecen en la Constitución Federal, el concepto de soberanía se pierde, adecuándose el de autonomía a nuestra realidad constitucional.

En cuanto a la organización de los estados, se prevé en - el artículo 115 que los "estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicana, representativa, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre".

Si comparamos las decisiones fundamentales que se expresan en el artículo 40 con las que menciona el 115, encontramos que existe identidad y coincidencia entre unas y otras. (7)

3.1.3.2. Principios básicos del Estado Federal Mexicano.-

Una vez analizados los artículos que le dan vida al federalismo mexicano, podemos sintetizar que los principios del mismo son:

a) Las Entidades Federativas son instancia decisoria dentro de su competencia (artículo 40).

b) Existe entre la Federación y los Estados miembros coincidencia de decisiones fundamentales (artículos 40 y 115).

c) Las Entidades Federativas se dan libremente su Constitución en la que estructuran su gobierno pero sin contravenir el Pacto Federal (artículo 41).

d) Existe una clara distribución de competencias entre las Federaciones y las Entidades Federativas que se señalan en el artículo 124 constitucional.

3.1.4. División de Competencias.

3.1.4.1. El artículo 124.-

Como ya quedó asentado, la regla para la distribución de competencias en el Estado Federal Mexicano está contenida en el artículo 124 de la Constitución Federal que señala que las "facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados".

Este sistema para distribuir competencias sigue el principio norteamericano, donde la competencia de origen corresponde a las entidades federativas y la delegada a la federación. De esto se deriva la idea de que las autoridades federales solo pueden realizar las atribuciones que la Constitución les señala y las demás facultades corresponden a los estados miembros que actuarán de acuerdo con las constituciones locales. (8)

La importancia de la palabra "expresamente" radica en que la federación solo puede actuar en aquellos renglones que la Constitución le indica y que por lo tanto son de su competencia siendo inválidos los actos federales que se introducen en la de las entidades federativas.

3.1.4.2. La Distribución de Competencias.-

Analizando ya el principio general del artículo 124, veamos ahora el problema que significa el distribuir las competencias - entre la federación y los estados miembros.

Bryce elabora un cuadro de facultades que existen en la República Norteamericana; tomemos esta clasificación para adaptarla a nuestro sistema. Estas facultades que se encuentran en la Constitución son las siguientes: (9)

1.- Facultades atribuidas a la Federación. Son aquellas que ésta pueda realizar y se encuentran enunciadas de manera expresa en el artículo 73 de la Constitución y las prohibiciones absolutas y relativas que tienen las entidades federativas señaladas en los artículos 117 y 118.

2.- Facultades atribuidas a las entidades federativas. Del estudio del artículo 124 se desprende de aquello que no le compete a la federación es facultad de las entidades federativas.

3.- Facultades prohibidas a la federación. Se conceden estas para darle mayor claridad a una norma o para especificar concretamente una prohibición. Como ejemplo tenemos el segundo párrafo del 130, que dice el "Congreso no podrá dictar leyes que establezcan o prohíban cualquier religión".

4.- Facultades prohibidas a las entidades federativas. Pueden ser prohibiciones absolutas. las que los Estados nunca podrán ejecutar, marcadas en el artículo 117; o relativas que podrán realizar con el consentimiento del Congreso de la Unión y señaladas en el 118.

Hasta aquí la clasificación de Bryce, aunque en la misma Constitución se deducen otras facultades:

5.- Facultades coincidentes. Se les conceden tanto a la Federación como a las Entidades Federativas ya sea en forma amplia, es decir, sin obligarlos a fijar ciertos criterios o bases, o, en forma restringida, cuando así se les concede a una o a otra la atribución para fijar bases o criterios.

6.- Facultades coexistentes. Cuando una parte de la misma facultad le compete a la federación y otra a las entidades federativas, ejemplo, la fracción XVI del 73 que habla de Salubridad General.

7.- Facultades de Auxilio. Se dan cuando una autoridad ayuda a la otra por disposición constitucional. Ejemplo claro es el séptimo párrafo del 130 que dispone que las "legislaturas de los estados determinarán de acuerdo a sus necesidades el número máximo de los ministros de culto".

8.- Facultades concurrentes. Aquellas que no está atribuidas exclusivamente a la federación pero tampoco prohibidas a los estados y cuando la primera no actúa, las entidades federativas pueden realizarlas pero si la federación dicta leyes sobre estas materias, se deroga la legislación local.

Para el maestro Mario de la Cueva, las facultades concurrentes no caben en nuestro sistema de derecho, ya que el problema queda resuelto al averiguar correctamente cuál es la autoridad competente para ejercitar una facultad, como lo demuestran los artículos 16, 40 y 41 de la Constitución. (10)

3.1.5. Realidad de nuestro Sistema Federal.

El Sistema Constitucional Mexicano, reformado en forma sucesiva, ha estructurado un federalismo, que aunque acorde con nuestra realidad política, donde subsisten estados autónomos, -

le ha dejado poca iniciativa a los constituyentes locales. En la Constitución General se establecen las características generales que le dan vida a los poderes locales. Pongamos algunos ejemplos:

a) Es en la Constitución General donde se regula en una forma más o menos detallada la estructura jurídica de los poderes locales.

b) Aunque en la Constitución no se prohíbe el establecimiento de otros poderes locales, la abundante regulación que existe impide el nacimiento de cualquier otra institución no autorizada por aquella.

c) Es la misma Constitución la que fija la competencia de los poderes locales.

d) Por lo que toca a la competencia de los poderes locales, su campo de acción, facultades, obligaciones, prohibiciones e inhibiciones, es definida por la misma constitución general.

e) Así también, sucede lo mismo por lo que hace a la estructura y funcionamiento de los municipios y sus ayuntamientos.

f) Son los poderes federales los que regulan y vigilan la actuación de las autoridades locales en la celebración de convenios de coordinación.

El maestro Manuel Herrera y Lasso (11) hace un estudio de las limitaciones de la Federación a la Autonomía de los Estados. Esas limitaciones se encuentran a lo largo de la Constitución General y quedan divididas en Prohibiciones, Inhibiciones y Obligaciones de las Entidades Federativas dentro del marco federal.

Las Prohibiciones están subdivididas, a su vez, en Indirectas y Directas. Las primeras son aquellas que les imponen a los Estados el respeto de las garantías individuales y su sumisión-

a las facultades que tiene la Federación y, las segundas, que pueden ser, Absolutas (enumeradas en el artículo 117), y que -- prohíben de manera tajante la celebración de algunos actos a -- los Estados; y, las Relativas (enumeradas en el artículo 118), que limita la actuación a la autorización del Congreso General.

Las Inhibiciones no son prohibiciones absolutas sino límite de máximas y mínimas en cuanto a su organización constitucional, como por ejemplo: Sobrepasar la duración de seis años en el desempeño de la gubernatura; establecer un régimen de gobierno que no sea "republicano, representativo y popular" y no tenga por base el "municipio libre"; permitir la reelección, en calidad de propietarios, de los diputados suplentes que hubiesen desempeñado el cargo en el período anterior; etc.

La Constitución Federal, que así restringe la autonomía de los Estados, lo hace también imponiéndoles determinadas obligaciones. Sucede esto cuando las Legislaturas, en el desempeño de sus funciones, violen la Constitución o por omisión, tal es el caso, por ejemplo de: la violación de garantías individuales; cuando violen la competencia federal; cuando desacaten las prohibiciones absolutas o contravengan las relativas sin consentimiento del Congreso General; cuando desobedezcan o traten de -- eludir las sentencias de amparo dictadas en su contra o no decreten la supresión del acto reclamado, debiendo hacerlo, etc.

Es lógico pensar entonces que con todo esto, las entidades federativas hagan poca o ninguna aportación original al sistema constitucional mexicano. El federalismo mexicano no sólo ha restringido la actuación de las autoridades locales sino que en la misma reglamentación por parte de la Constitución General se ha llegado a los más mínimos detalles.

Con esto llegamos a la conclusión, de que es muy difícil - pensar que en nuestro país existe una forma de federalismo similar a la adoptada por otros países. Si bien existe una fórmula - federal, el federalismo mexicano, no es legislativo sino administrativo, pareciendo más bien una forma de descentralización, donde los estados sí son autónomos pero desde el punto de vista administrativo.

En opinión del maestro Elisur Arteaga, el federalismo se - justifica en países con gran extensión territorial cuando permite el desarrollo espontáneo de las instituciones políticas y sociales locales sin esperar la autorización del centro para funcionar. Mientras menos sea la regulación que haga la constitución general de su estructura y forma de actuar será mejor para estimular un desarrollo sano y autónomo. (12)

Y continúa diciendo, que en el texto vigente de la constitución general existen aproximadamente 300 disposiciones que limitan el campo de acción de los constituyentes locales y de todas las autoridades locales. El marco jurídico actual tiende a debilitar a las entidades. Lo correcto sería establecer en los estados ciertas limitaciones generales pero dejar que se organicen - de la manera que estimaren más conveniente. (13)

Concluye Arteaga diciendo que ha llegado el momento de aceptar que es necesario dar marcha atrás en forma pacífica y sabia al problema de la descentralización, devolviendo a los estados y a sus habitantes atribuciones y derechos que les corresponden. - (14)

Para Martínez de la Serna, "la realidad del sistema federal es su inexistencia. Es el federalismo un símbolo no solo innecesario, sino contrario a la vida jurídico-política de México. --

Nuestra Constitución debe borrar toda regulación federal, debe desaparecer toda la terminología federal que sólo es eso. El federalismo ni existe ni le sirve al país, su membresía, en cambio hace de nuestra Constitución un ordenamiento falaz, sin dirección y finalidad, lesiona la autenticidad del estado de derecho. La historia constitucional federal es la historia de la intriga política, contraria al país." (15)

Consideramos que la opinión de Martínez de la Serna cae en la exageración; si bien es cierto que el mundo tiende al centralismo hay algo que es la esencia del sistema federal y que no debe desaparecer por ser una de las bases de la democracia: que el poder esté descentralizado, que no todo se decide en la capital del país, que las decisiones no se tomen sin antes conocer el pensamiento de los gobernadores y que los gobernantes sean personas de la localidad que conozcan los problemas de sus comunidades.

Lograr el equilibrio entre la centralización y la descentralización política es el más grande desafío para el sistema federal mexicano.

3.2. Organización de los Poderes Locales.

3.2.1. Estructura Jurídica General de las Entidades Federativas.

Con el estudio de algunos preceptos contenidos en la Constitución Federal se define con alguna claridad la estructura general de los Estados de la Federación:

- 1) Deberán tener una Constitución (133, 75 fr. V).
- 2) Las Constituciones locales no podrán desobedecer la general, respetando la supremacía de esta (133).
- 3) Adoptarán para su régimen interior de gobierno, la forma republicana, representativa, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio. (115 párrafo primero).
- 4) Los Estados son parte integrante de la Federación (42 fr. I y 43).
- 5) El pueblo ejerce su soberanía por conducto de los poderes estatales (41 párrafo primero).
- 6) Conservan la extensión territorial que tuvieron hasta 1917 (45).
- 7) Conservan también la jurisdicción sobre las islas que han tenido desde 1917 (48).
- 8) Tienen la obligación de arreglar su problemas de límites con otros estados conforme a la Constitución (46, 73 fr. IV, 105 y 116).
- 9) En cada Estado deberá haber una Legislatura, un gobernador, un tribunal superior y ayuntamientos municipales. (55 fr. - V párrafos segundo y tercero, 71 fr. III, 73 fr. III, 82 fr. VI, 76 fr. V, 115, 120 y 122).

10) Los Estados son libres y soberanos en lo concerniente a su régimen interior (40). Ya se hizo hincapié con anterioridad sobre el problema de la soberanía o la autonomía de los Estados (ver 3.1.3.1.)

11) Los Estados deben precisar en sus Constituciones quienes son servidores públicos (108 párrafo cuarto).

12) Están obligados a establecer Juntas de Conciliación y Arbitraje (107 fr. V inciso d, 123 A XXXI).

3.2.2. Bases Constitucionales para la Organización de los Poderes Locales.

El artículo 115 de la Constitución General establece las bases de la organización de los poderes locales. Estas bases se refieren únicamente a los poderes ejecutivo y legislativo, dejando en plena libertad a las Constituciones locales para la organización del poder judicial.

3.2.2.1. El Poder Ejecutivo Estatal.-

Estas son las características generales que se refieren al ejecutivo estatal localizadas todas en la Constitución Federal, principalmente en el artículo 115.

- 1) Debe ser Unipersonal (115 fr. VII)
- 2) Los gobernadores no podrán durar en su cargo más de seis años (115 fr. VIII párrafo primero).
- 3) La elección será siempre en forma directa (115 fr. VIII párrafo segundo).
- 4) Se prohíbe la reelección de los gobernadores que hubieren sido electos popularmente (115 fr. VIII párrafo tercero).
- 5) También se prohíbe la reelección para el período inme--

diato al gobernador sustituto, interino o provisional o al ciudadano que desempeñe el cargo los dos últimos años (115 fr.VIII incisos a y b).

6) Sólo podrá ocupar el cargo de gobernador un ciudadano - mexicano por nacimiento, nativo de su estado o con residencia - efectiva no menor a cinco años anteriores al día de la elección (115 fr. VIII párrafo séptimo).

Además del artículo 115 hacen referencia a los gobernadores de las entidades federativas los artículos 18, 27, 55 fr. V, 76 fr. V, 82 fr.VI, 97, 108, 110 párrafo segundo, 120, 122 y 130 de la Constitución Federal.

Por otra parte, las Constituciones locales señalan que para auxilio de las labores propias del gobernador, habrá un secretario general de gobierno, un procurador de justicia del estado, un tesorero general de gobierno y otros funcionarios que integran el gabinete del gobernador.

3.2.2.2. El Poder Judicial Estatal.

Como ya se dijo anteriormente, la Constitución Federal no contiene las bases de organización del Poder Judicial local, - siendo este regulado por las Constituciones y leyes orgánicas - locales. Al respecto, todas coinciden en señalar que el órgano judicial máximo es un Tribunal Superior de Justicia. El resto - de los tribunales y juzgados se organiza de forma diversa; algunos se integran por jueces de primera instancia, jurados, jueces menores y jueces de paz; otros como jueces municipales, jurados populares, jueces de letras y alcaides judiciales, etc.

La referencia más importante que la Constitución Federal -

hace de los jueces locales es la que contiene la última parte - del 133 y que habla de la sumisión que estos le deben a la Constitución, Leyes Federales y Tratados Internacionales.

3.3. El Poder Legislativo Estatal.

Por lo que toca al Poder Legislativo Local haremos un estudio un poco más detallado y minucioso, siguiendo las directrices que marca el maestro Elisur Arteaga quien realiza a través de la Constitución Federal un análisis profundo y concienzudo de la estructura y funcionamiento del mismo. (16)

Para lograr un trabajo más exacto divide su investigación de la siguiente forma:

- 1) Constitución.
- 2) Facultades.
- 3) Prohibiciones.
- 4) Inhibiciones.
- 5) Obligaciones.
- 6) Concurrencia.

3.3.1. Constitución.-

Cuando menos existirá una cámara (115);

La elección de los diputados locales debe ser directa (115 VIII);

El número de diputados debe ser proporcional al de habitantes, pero no será menor de siete en los estados con menos de -- cuatrocientos mil habitantes, de nueve en los de más de cuatrocientos mil habitantes pero no llegue a ochocientos mil y de -- once en aquellos en que la población sea mayor a ochocientos -- mil habitantes (115 VIII);

Los diputados no podrán ser reelectos para el período inmediato (115 VIII);

Los diputados suplentes podrán ser electos para el período

inmediato como diputados siempre que no hubieren estado en ejercicio (115 frac. VIII p. 9);

En la composición de los congresos locales se introducirá el sistema de diputados de minoría (115 I);

Los diputados a las legislaturas locales se reputan servidores públicos (108, 110, 113 y 114).

3.3.2. Facultades.-

Tiene facultades en materia educativa de acuerdo con los - criterios que el Congreso de la Unión dé y en coordinación con la Federación (3 IX);

Podrán establecer universidades y demás centros de educación superior (3 VIII);

En materia sanitaria en concurrencia con la Federación (4 p. 3);

Dictar leyes en materia de vivienda (4 p. 4);

Dictar leyes de protección a los menores (4 p. 5);

Expedir leyes sobre profesiones y trabajos lícitos (5 p. 1 y 2);

Expedir leyes que establezcan la obligatoriedad de los servicios de las armas, de jurados, concejiles y de elección popular (5 p. 5);

Expedir leyes sobre servicio social (5 p.4);

Expedir leyes en las que se determinen cuando la manifestación de las ideas ataque a la moral, los derechos de tercero, - provoque algún delito o perturbe el orden público (6);

Dar leyes por virtud de las cuales el gobernador solicite al presidente de la república la inclusión de los reos extranjeros que hubiere dentro de su jurisdicción para que sean trasladados a su país de origen para que cumplan su sentencia (18 p.5)

Dar leyes sobre expropiación (27 p. 2);

Expedir leyes por virtud de las cuales por causa de utilidad pública proceda la ocupación de la propiedad privada (27 VI p. 2);

Expedir leyes en las que se fije la extensión máxima de la propiedad rural y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes (27 XVII p. 1);

Expedir leyes de instrucción pública (31 I);

Expedir leyes de ingreso (31 IV);

Expedir leyes electorales (III, IV y V); y por virtud de las cuales se dé injerencia a los partidos políticos nacionales en las elecciones estatales y municipales (40 p.6);

Hacer la declaración de senador electo y expedir la constancia respectiva (56 p.2);

Tienen derecho de iniciativa ante el Congreso de la Unión (71 III);

Tienen derecho a ser oídas cuando se pretenda formar un nuevo estado dentro de los límites de su entidad, quedando obligadas a dar su informe dentro de seis meses (73 III 3);

Son parte integrante del órgano encargado para crear nuevos estados dentro de los límites de los ya existentes (73 III 6);

Contando con el acuerdo de las dos terceras partes de los diputados locales podrán suspender ayuntamientos, declarar que - han desaparecido, suspender o revocar el nombramiento de algunos municipios (115 I p. 3);

En los municipios que carezcan de ayuntamientos por virtud de lo anterior, designar, entre los vecinos, a los consejos municipales (115 Ip. 4);

Expedir la ley que contenga, las bases según las cuales los ayuntamientos expidan bandos de policía y buen gobierno (115 II);

Dar leyes por virtud de las cuales los estados, cuando así fuera necesario, concurren en la prestación de determinados servicios públicos (115 III);

Dar leyes por virtud de las cuales los municipios puedan -- coordinarse y asociarse (115 III último párrafo);

Determinar anualmente las bases, los montos, los plazos de las participaciones federales que deben ser entregadas a los municipios (115 IV b);

Establecer impuestos sobre los relacionado con bienes inmuebles y prestación de servicios públicos sin interferencia del Congreso de la Unión (115 IV a, b, y c);

Aprobar leyes de ingresos de los ayuntamientos y revisar - sus cuentas (115 IV);

Dar leyes por virtud de las cuales los municipios dispongan la utilización del suelo de su jurisdicción (115 V);

Regular lo relativo a la coordinación entre dos entidades- para planear el desarrollo de centros geográficos comunes (115- VI);

Dar una ley electoral (115 VIII);

Dar leyes que regulen lo relativo a los inmuebles ubicados dentro de su territorio (121 II);

Dar una ley local sobre profesiones (121 V);

En caso de violencia interna solicitar la protección de los poderes federales (112);

Crear juntas locales de conciliación (123 XXXI);

Dictar leyes sobre el estado civil de las personas (130 3);

Determinar el número de ministros religiosos que pueden ofciar dentro de su territorio (130 p.7);

Dar su consentimiento para que inmuebles ubicados dentro de su territorio queden sujetos a la jurisdicción federal (132);

Intervenir en el proceso de reformas a la Constitución mediante la aprobación o no de los proyectos respectivos (135);

Intervenir en los juicios de responsabilidad seguidos contra servidores públicos locales cuando manejen indebidamente -- fondos y recursos federales (110 p.5);

Intervenir en los juicios de responsabilidad seguidos contra servidores públicos locales cuando cometan delitos federales (111 p. 5);

Autorizar, en cada caso, la formación de asociaciones de -- trabajadores o productores y por sí o a propuesta del gobernador pueden derogar las autorizaciones concedidas (28 p.7);

Preferir a los mexicanos, en igualdad de condiciones, para toda clase de concesiones en los que no sea necesaria la calidad de ciudadano (32 p.1);

3.3.3. Prohibiciones:

Permitir dentro de su territorio el establecimiento de órdenes monásticas (5 p.5);

No podrán expedir leyes que establezcan la previa censura, exigir fianza a los autores o impresores o coarten la libertad de imprenta (7);

No podrán coartar mediante leyes el derecho de asociación o reunión cuando sea pacíficamente y objeto lícito (9 p. 1);

No podrán dar leyes por virtud de las cuales se concedan -- títulos nobiliarios, privilegios y honores hereditarios, o dar efecto a los concedidos por otros países.(12);

Expedir leyes privativas o crear tribunales especiales (13);

Establecer fueros o emolumentos que no sean compensación por servicios (13);

Dar leyes en perjuicio de persona alguna (14 p. 1);

Establecer como sanciones a delitos penas de las abolidas por el art. 22;

Establecer en los juicios criminales más de tres instancias (23 p. 1);

No podrán dictar leyes que impliquen restricciones al comercio interestatal (73 IX);

No podrán conceder exenciones o subsidios respecto de las materias que se indican (115 IV a y c);

3.3.4. Inhibiciones:

Extender el derecho de petición a personas que no sean ciudadanas (8 p. 1);

Dar leyes por virtud de las cuales se permita a quienes no son ciudadanos asociarse o reunirse con fines políticos (9 p.1);

Dar leyes por virtud de las cuales se permita a reuniones armadas deliberar (9 p. 2);

Dictar leyes por virtud de las cuales se autorice a los ciudadanos a portar armas (10);

Dictar leyes por virtud de las cuales para poder circular dentro de su territorio se requiera carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto o requisito semejante (11);

No podrán establecer contribuciones sobre bienes de dominio público de la federación, estados o municipios (115 IV c);

No podrán dictar leyes por virtud de las cuales los funcionarios locales o federales puedan desempeñar simultáneamente dos funciones de elección popular (125);

No podrán reconocer personalidad jurídica a las iglesias -- (130 p. 5);

No podrán dar leyes por virtud de las cuales se reconozca validez a los estudios realizados en establecimientos destinados a la enseñanza profesional de los ministros de los cultos - (130 p. 12);

No podrán dar leyes por virtud de las cuales un ministro de algún culto herede de otro o de una personal que no sea su paciente dentro del cuarto grado (130 p. 15);

No podrán gravar el comercio internacional (131);

3.3.5. Obligaciones:

Deberán garantizar el derecho a la información (6);

Respetar el derecho de petición y contestar por escrito --
(8, 35 V);

Establecer instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores (18 p. 4);

Dictar leyes que eviten abusos en las prisiones (19 p. 3);

Crear una deuda agraria (27 XVII inc. e);

Dictar leyes tendientes a organizar el patrimonio familiar
(27 XVII inc. g y 123 XVIII);

Disponer las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria (27 XIX);

Dar participación a los partidos políticos nacionales en --
las elecciones estatales (41 p. 6);

Al fijar el porcentaje que debe corresponder a los municipios de los impuestos sobre energía eléctrica (73 XXIX);

Están obligados a respetar las sentencias de amparo (103 I 107 VII);

Están obligados a expedir leyes de responsabilidad de los servidores públicos de conformidad con las bases del art. 109;

A establecer contribuciones a favor de los municipios (115 IV);

Dar leyes por virtud de las cuales los gobernadores puedan celebrar convenios con los municipios a fin de que el estado --

se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con las contribuciones que se indican (115 IV a p. 2);

Dar leyes por virtud de las cuales en la integración de las legislaturas locales se introduzca el sistema de diputados de - minoría y el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos (115 VIII p. 10);

Expedir leyes que fijan las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores tomando en cuenta el art. 123 en las que comprenda a los empleados municipales (115 IX);

Dar entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de otro estado (121 p. 1);

Dar validez a los actos del registro civil realizados en - otro estado (121 IV);

Dar validez a los títulos profesionales expedidos por otros estados (121 V);

Protestarán guardar y hacer guardar la Constitución (128).

3.3.6. Concurrencia:

La federación y las legislaturas de los estados pueden -- ejercer facultades concurrentes en materia de salubridad 4 p. 3 asentamientos humanos 73 XXIX C.

NOTAS CAPITULO III

- (1) Martínez de la Serna, Juan Antonio Derecho Constitucional Mexicano Editorial Porrúa. México, 1983, pp. 83-84.
- (2) Carpizo, Jorge El Sistema Federal Mexicano dentro de los Sistemas Federales del Continente Americano. UNAM, México 1972,- p. 467.
- (3) Alvear Acevedo, Carlos. Elementos de Historia de México (Epoca Independiente). 3a. Edición. Editorial JUS. México, 1978, pp.188-189
- (4) Carpizo Jorge. La Constitución Mexicana de 1917, 2a. edición UNAM, México, 1973, pp. 291-303.
- (5) Burgoa, Ignacio, op. cit. p. 377.
- (6) Ibidem., p. 377.
- (7) De la Madrid Hurtado, Miguel. Estudios de Derecho Constitucional, México, ICAP, 1982. p. 152.
- (8) Carpizo, Jorge. La Constitución....., p. 303
- (9) Bryce, James. La República Norteamericana Traducción de Adolfo Buylla y Adolfo Posada. Madrid, Tomo II p. 112-114. La - España Moderna.
- (10) De la Cueva, Mario Apuntes de Derecho Constitucional. México, 1965, pp. 211-213.
- (11) Herrera y Lasso, Manuel. Estudios Constitucionales. Edición JUS., México, 1964. pp. 251-253.
- (12) Arteaga Nava, Elisur. "Notas para un Derecho Constitucional Estatal". Revista de Investigaciones Jurídicas. México, ELD Año 3 Número 3., 1979 p. 94

- (13) Ibidem., p. 95.
- (14) Ibidem., pp. 95-96.
- (15) Martínez de la Serna, Juan Antonio., po. cit. pp. 93-94.
- (16) Arteaga Nava, Elisur "Notas para un Derecho Constitucional Estatal" (III) Revista de Investigaciones Jurídicas. México, ELD. Número 7. Año 1983., pp. 118-122.

CAPITULO IV

" EL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO

DE CHIHUAHUA "

CAPITULO IV

" EL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA "

4.1. Panorama Histórico-Constitucional del Estado de Chihuahua.

Concretemos ahora nuestro trabajo al estudio del Poder Legislativo a nivel estatal, analizando dentro del contexto jurídico a la Legislatura del estado de Chihuahua. Iniciaremos con la parte histórica, la vida constitucional en el estado y, por último, la estructura y el funcionamiento del Congreso.

A lo largo del capítulo, no nos detendremos en cuestionar aquellas instituciones o personas que intervienen en la Legislatura, haciendo sólo un breve comentario, cuando sea necesario. - Es decir, la labor del presente capítulo, lo es de carácter analítico y no crítico. Las opiniones y puntos de vista sobre el -- mismo se dejarán a la experiencia de los juristas y los peritos en derecho.

4.1.1. Descripción Geográfica.-

El estado de Chihuahua es el más grande de los estados de la República Mexicana, su extensión es de 247,087 km.², lo que -- representa el 12,53% de la superficie nacional. Su población -- aproximada es de 2,100,000 habitantes. Ocupa la parte noroeste de la Altiplanicie Mexicana hondeada al Oeste por la Sierra Madre Occidental, colinda con los Estados Unidos de América; al -- Este con el estado de Coahuila, al sur con Durango; al Suroeste con Sinaloa y al Oeste con Sonora. Debido a las condiciones climáticas, topográficas y del subsuelo Chihuahua tiene una clara -

vocación ganadera y minera; la exportación de ganado vacuno constituye un importante factor en la economía. Asimismo, un tercio de la minería mexicana se concentra en Chihuahua. Es gran productor de plata y predomina también la extracción del plomo. Otras actividades de suma importancia son la maderera y la agricultura (preferentemente algodón y plantas forrajeras). (1)

La ciudad de Chihuahua, capital del Estado, se encuentra a 1,423 m. de altura y sus actividades primordiales, están enfocadas al área metalúrgica y a la manufactura textil.

Otras ciudades importantes son: la fronteriza Ciudad Juárez, Parral, Ciudad Camargo, Nueva Casas Grandes y Delicias.

4.1.2. Orígenes y Fundación.-

El territorio que forma el actual Estado de Chihuahua fue habitado por 94 tribus indígenas pertenecientes a diversas civilizaciones. Había apaches, comanches, pimas, conchos, julimes, tepechuanes, tapacolmes y tarahumaras. Los aztecas, en su peregrinación de Norte a Sur, dejaron como exponente de su paso por el actual territorio chihuahuense las ruinas de Casas Grandes.- El primer hombre blanco que cruzó este territorio fué Alvar Núñez Cabeza de Vaca, quien después de haber naufragado en las costas de Florida y de haber pasado seis años en poder de los indios logró llegar hasta el Pacífico, atravesando la Sierra Madre. En 1561, Francisco de Ibarra fué comisionado por el virrey Luis de Velasco para conquistar el Norte de Nueva España, territorio que bautizó con el nombre de Nueva Vizcaya. El mismo de Ibarra fué el primer gobernador, logrando además, su anexión y colonización. (?)

Por lo que toca a la ciudad de Chihuahua, fue fundada en 1707 con el nombre de San Francisco de Chihuahua en 1718 cambia su nombre por el San Felipe el Real de Chihuahua, al recibir el título de villa. Algunos sucesos relevantes vivió esta ciudad durante el siglo pasado: en 1811 fue fusilado Don Miguel Hidalgo; durante la Revolución Francesa estuvo asentado en ella el Gobierno de Juárez; en 1872 el Estado fue invadido por fuerzas porfiristas. (3)

4.1.3. Nacimiento del Estado de Chihuahua.-

En decreto expedido el 19 de julio de 1823 por el Congreso Nacional, se estableció que lo que en otro tiempo fue el territorio de la Nueva Vizcaya quedara dividido en dos provincias: - La de Chihuahua y la de Durango. El 31 de enero de 1824, el Acta Constitutiva de la Federación creó el Estado del Norte, constituido por las Provincias de Chihuahua, Durango y Nuevo México. (4) No se iniciaba la organización de éste y ante el desagrado de los chihuahuenses, se solicitó al Soberano Congreso General Constituyente, que decretase, como lo hizo el 6 de julio de 1824 la erección del Estado de Chihuahua. (5)

Asimismo, el 8 de septiembre del mismo año se instaló el Congreso Constituyente local nombrándose Gobernador Provisional al Coronel José Ignacio de Urquidi. Por esto, Chihuahua ya aparece como Estado de la Federación en la Constitución Federal de 1824. (6)

Chihuahua perdió su calidad estatal al aprobarse las Siete Leyes Constitucionales el 30 de diciembre de 1836, consagrando el centralismo político en nuestro país. Se convierte el Estado de Chihuahua en Departamento, hasta el año de 1846, cuando se -

restablece el régimen federal, instalándose la Legislatura en el mes de diciembre. (7)

Pierde nuevamente su categoría de estado de la Federación durante la última dictadura del General Santa Anna, y parte de su territorio, con la firma del Tratado de la Mesilla, de 30 de diciembre de 1853 y refrendado por el mismo Santa Anna en julio de 1854. Con la Revolución de Ayutla, Chihuahua recupera su categoría estatal y no la vuelve a perder hasta el Segundo Imperio -- cuando los franceses pretendieron establecer en su territorio -- los Departamentos Imperiales de Chihuahua, Batopilas y parte del de Huejuquilla. (8)

4.1.4. Vida Constitucional.-

Seis constituciones han regido al Estado de Chihuahua.

1a.- Constitución Política del Estado Libre de Chihuahua, -- aprobada y promulgada el 7 de diciembre de 1825. La Constitución se componía de 129 artículos, agrupados en 21 títulos. El Gobernador Provisional era el Coronel José de Urquidi. El Presidente del Congreso Constituyente local fué Norberto Moreno. (9)

2a.- Constitución Política, de 7 de diciembre de 1847 pero -- que no pudo ser promulgada en todo el Estado sino hasta el 21 de marzo de 1849 por el estado de guerra en el que se encontraba el país, como consecuencia de la invasión norteamericana. (10)

3a.- Constitución Política del Estado de Chihuahua, aprobada el 19 de abril de 1858 y refrendada en el Mineral de Guadalupe y Calvo el 31 de mayo, siendo Gobernador Don Antonio Ochoa y Presidente del Congreso Constituyente, Roque J. Morón. Se integró por 110 artículos, ordenados en siete títulos, más un apartado destinado a "Prevenciones Generales". (11)

4a.- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, de 24 de septiembre de 1887, siendo sancionada y promulgada tres días después, bajo el gobierno del Coronel Lauro -- Carrillo. Contaba con 153 artículos, cuatro transitorios y quince títulos. El Presidente de la Legislatura local fue Tomás Dozal y Hermosillo. (12)

Cabe mencionar que esta constitución surgió debido a las reformas sustanciales que sufrió la Constitución de 1858, habiendo la necesidad de promulgar una nueva.

5a.- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua que reforma a la de 24 de septiembre de 1887, Expedida acatando lo dispuesto por Don Venustiano Carranza, que permitió a los Congresos locales erigirse como Constituyentes para así - implantar en sus Constituciones las reformas de la Constitución de 1917. Se promulgó el 29 de mayo de 1921 en la ciudad de Chihuahua bajo el gobierno de Don Ignacio C. Enríquez. Constaba de 200 artículos, 10 transitorios, agrupados todos ellos en 14 títulos. El Presidente del Constituyente local fué A. Ruiz.

6a.- Para el año de 1950 y bajo el gobierno del Ingeniero - Fernando Foglio Miramontes, se vió la necesidad de ajustar la - Constitución de 1921 debido a las necesidades y situaciones de la época y a que la Constitución Federal había sufrido un sinnúmero de reformas. Así pues, se presenta un "Proyecto de Nueva - Constitución" con el criterio de respetar lo más posible el texto de la Constitución de 1921. El 16 de junio de 1950 se promulgó la Nueva Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, que reforma la de 25 de mayo de 1921. Cuenta con 203 artículos, tres transitorios, ordenados en 14 títulos. Como Presidente del XLII Congreso Constituyente fungía Don Eleuterio

Carrasco.

En el año de 1979 se reeditó la Constitución para darle una mayor difusión y lograr un mejor conocimiento de ella entre la ciudadanía.

4.1.5. Historia del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua.-

La Constitución Española de Cádiz previno en cada una de las provincias que integraban la Monarquía Española, se eligiera una Diputación Provincial, formada por siete propietarios y los respectivos suplentes, que debería ejercer funciones legislativas y servir de consejo al jefe Superior Político y Militar. Una Diputación Provincial funcionó en la ciudad de Durango, Capital de la Nueva Vizcaya de 1814 a 1815 y de 1821 a 1823. Erigida la Provincia de Chihuahua por decreto de 19 de julio 1823, el 4 de octubre siguiente se instaló su correspondiente Diputación Provincial, que ejerció sus funciones hasta el 17 de septiembre del año siguiente.- Creado el Estado de Chihuahua por decreto del Congreso Nacional de 6 de julio de 1824, el 8 de septiembre siguiente se integró su Congreso Constituyente, formado por once diputados propietarios y cuatro suplentes.- La Constitución Local de 1825 confirmó la misma composición de la Legislatura y así subsistió hasta 1835. En el ciclo de gobierno central funcionaron Juntas y Asambleas Departamentales compuestas de siete vocales o diputados propietarios y sus respectivos suplentes; cuando se restableció el federalismo la Legislatura se integró por once diputados propietarios y cuatro suplentes, en los años de 1846 y 1849, y de este año al de 1853 por catorce propietarios e igual número de suplentes. De 1857 a 1859 los represen-

tantes locales bajaron a once, en este último año aumentaron a trece y eran electos por el voto general de los habitantes del Estado (como los Senadores), en 1873 subió el número de diputados a quince, de 1922 a 1929 la Legislatura se integró por diez y seis diputados y desde este último año por doce nada más. La elección se verifica cada 3 años. (13)

4.2.- Estructura del Legislativo del Estado de Chihuahua.

4.2.1. Integración del Congreso.

El artículo 40 de la Constitución vigente (14) dispone: "El Congreso se integrará con representantes populares electos en su totalidad cada tres años..."

Como se desprende del precepto antes aludido la Constitución habla de representantes populares, un concepto que se empezó a utilizar hasta el año de 1979, (15) ya que en anteriores disposiciones utilizaba el de Diputado.

La duración del encargo es de tres años, acorde con la "inhibición" de máxima que se establece para los diputados federales en el artículo 51 de la Constitución Federal.

El mismo artículo 40 de la Constitución señala que el "Congreso se compondrá por catorce diputados electos en distritos electorales según el principio de votación mayoritaria relativa y hasta cuatro electos por el principio de diputados de minoría."

Al respecto, la disposición en cuestión ha venido evolucionando ya que en el año de 1921 se hablaba de que los diputados no podían ser menos de quince; con las reformas de 1929 no podían ser menos de nueve y por otro lado, se asentaba sólo el principio de elección por mayoría relativa.

El 6 de diciembre de 1977, dentro del contexto, de la llamada "Reforma política", se reformó el artículo 115 de la Constitución Federal a fin de que, entre otras cuestiones, se incluyera el principio de los diputados de minoría. (16)

Esta enmienda constitucional busca producir como primer efecto, el propiciar el incremento en el número de diputados loca-

los de cada congreso estatal.

La división política del Estado en Distritos Electorales se establece por Ley de 13 de octubre de 1887 e inicialmente fueron nueve.

El artículo 475 del Código Administrativo del Estado (17) dispone la división de los Distritos Electorales. Mencionaremos a continuación el número del Distrito y la ciudad que funge como cabeza del mismo:

Primer Distrito, con cabecera en la ciudad de Chihuahua;

Segundo Distrito, cabecera en la ciudad de Hidalgo del Parral;

Tercer Distrito, en la ciudad de Cuauhtémoc;

Cuarto Distrito, en Ciudad Juárez;

Quinto Distrito, con cabecera en Ciudad Camargo;

Sexto Distrito, en Ciudad Jiménez;

Séptimo Distrito, en Ciudad Guerrero;

Octavo Distrito, en la Ciudad de Ojinaga;

Noveno Distrito, en Nuevo Casas Grandes;

Décimo Distrito, en la población de Guachochi;

Décimo primer Distrito, con cabecera en la población de Guadalupe y Calvo;

Décimo segundo Distrito, en la ciudad de Uruachi;

Décimo tercer Distrito, en Ciudad Santa Bárbara, y

Décimo cuarto Distrito, con cabecera en Ciudad Juárez.

Dentro del contexto político estatal, son de suma importancia, el primero, el cuarto y el décimo cuarto Distrito, ya que en ellos se concentran las dos terceras partes de la población del Estado.

4.2.2. Forma de elección de los diputados.

Las reglas generales para la elección son las siguientes:

1o. La delimitación de los Distritos Electorales se hace dividiendo el número total de la población entre los distritos señalados, tomando en cuenta factores geográficos y socio-económicos.

2o. Para la designación de diputados de minoría se observarán ciertos principios.

a) Los Partidos Políticos presentarán por lo menos siete diputados para la elección de mayoría relativa.

b) Para que a un Partido Político se le adjudique un diputado de minoría no debe haber obtenido ninguna constancia de mayoría y tener por lo menos el 5% de la votación del Estado.

Busca esta disposición por un lado, que el Partido dominante ya no participe con diputados de minoría, y por otro, que para poder adjudicarle a un Partido diputados de minoría, obtengan por lo menos el 5% de la votación, una cifra justa para poder formar parte de la Legislatura.

Los principios generales para la elección de diputados de minoría son muy similares en el ámbito federal y en el estatal, cambiando solo el número de diputados y los porcentajes para el acreditamiento.

c) Si se cumplen los requisitos anteriores, el Partido Político tendrá derecho a acreditar diputados de minoría. Si son más de cuatro los partidos políticos que satisfacen esos requisitos, se otorgan esas diputaciones a los cuatro que obtengan el mayor número de votos. Si es solo un partido el que reúne los requisitos consiguiendo un 5% más de la votación, podrá acre

ESTÁ TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

ditar hasta dos diputados de minoría.

d) Para la suplencia de los diputados de minoría, ocuparán ese puesto aquellos diputados suplentes que hayan sido registrados por su partido y hayan acreditado el mayor número de sufragios respecto a los demás diputados suplentes del mismo partido.

3o. Los diputados de mayoría y de minoría tendrán la misma categoría e identidad de derechos y obligaciones.

Estas reglas están contenidas en el artículo 40 de la Constitución.

4.2.3. Requisitos para ser Diputado.-

La Constitución en su artículo 41 dispone: "Para poder ser electo diputado se requiere: I.- Ser mexicano por nacimiento y ciudadano chihuahuense en ejercicio de sus derechos..." Como sabemos el ser ciudadano implica tener prerrogativas. En el Estado de Chihuahua son ciudadanos del Estado los hombres y las mujeres que además de ser ciudadanos mexicanos sean chihuahuenses. Tiempo antes se pedía también el requisito de la edad, dieciocho años si se era casado o veintiún años si se era soltero y tener un modo honesto de vivir.

La fracción II: "Tener veintiún años cumplidos el día de la elección". En el año de 1979 fue modificada esta fracción adecuándola a lo mandado por la Constitución Federal. Se señalaba con anterioridad un mínimo de veinticinco años para ocupar el cargo. (18)

La finalidad de la reforma como ya se analizó en el Capítulo II fue la de ajustar las edades para ocupar puestos populares, ya que había disminuido la edad para alcanzar la ciudadanía.

La fracción III: "Ser originario del Distrito en que se haga la elección o vecino de él con residencia de más de seis meses anteriores a la fecha de ella. La vecindad no se pierde por la ausencia en el desempeño de cargos públicos o de comisiones-oficiales". Tal parece que el legislador local se afanó en copiar casi textualmente la fracción III del artículo 55 de la -- Constitución Federal.

Queda a criterio del legislador estatal rebasar los requisitos mínimos fijados por la Constitución Federal.

La fracción IV: "No haber sido condenado en los últimos diez años por delito que no sea político, a una pena mayor de un año de prisión". Esta fracción busca el aspecto de seguridad, al exigirle al diputado una solvencia moral y una rectitud en el obrar. Es de suma importancia que tratándose de puestos de elección popular y siendo los diputados representantes de su Distrito, su actuación y su vida profesional esté rodeada de la realización de actos honestos y lícitos.

Hasta antes de las reformas de 1950 se listaban en la fracción una serie de delitos que le impedían al candidato a diputado obtener el puesto, como por ejemplo, robo, abuso de confianza, fraude contra la propiedad, quiebra fraudulenta, etc.

Ahora la ley es más amplia, no limitando los ilícitos a unos cuantos sino señalando cualquier falta que merezca la pena por más de una año.

La fracción V: "No ser funcionario o empleado federal, estatal, o municipal." Completa y aclara esta fracción el último párrafo de la disposición que señala que estos funcionarios y empleados podrán separarse definitivamente de sus cargos dos meses antes de la elección.

Esta fracción prevé un requisito para lograr la independencia e imparcialidad de la elección.

El último requisito consagrado en la Fracción VI es: "No ser ministro de algún culto religioso". Como sabemos, el artículo 130 de la Constitución Federal prohíbe el voto activo y pasivo de los ministros de los cultos religiosos. A nivel local este requisito fué agregado a la Constitución en el año de 1887 y desde esa fecha ha permanecido en la misma.

4.2.4 Diputados Propietarios y Suplentes.

4.2.4.1. Prohibición para desempeñar otro cargo.-

El artículo 42 establece la prohibición tanto para diputados propietarios como para los suplentes, de poder desempeñar cualquier otro cargo, empleo o comisión por el que perciban algún sueldo de la Federación, del mismo Estado o de otro sin antes recibir permiso del Congreso o de la Diputación Permanente, en su caso. La sanción en caso de incumplimiento es la cesación de sus funciones temporal o definitivamente.

Para que se cumpla la sanción basta con la declaración del Congreso, perdiéndose el carácter de diputado.

Es lógico pensar que la disposición en cuestión busca crear en los diputados una clara conciencia de que en el desempeño de su cargo no pueden anteponerse otros intereses de índole particular. El puesto es de carácter popular y deben respetarse los principios y programas marcados en la campaña electoral. Para esto se requiere de una dedicación total y un esmero en el cumplimiento del cargo.

4.2.4.2. Funciones de los Diputados Suplentes.-

Los diputados Suplentes entrarán en función en cuatro casos que se anotan en el artículo 43: La Fracción I: "En las faltas- absolutas o temporales del Propietario". En este caso, el Diputado Suplente ocupará el puesto y ya no lo abandonará, independientemente del regreso o no del Diputado Propietario: esta conclusión se saca interpretando en estricto sentido el precepto - constitucional, aunque lo lógico sería pensar que en el caso de faltas temporales el Diputado Suplente ocupe el cargo hasta el- regreso del Propietario.

La Fracción II: "Cuando los Diputados Propietarios después - de llamados para la instalación del Congreso, no se presenten -- dentro de ocho días contados desde que se les notifique el lla- mamamiento". Aquí, el Suplente funcionará tan solo hasta que se - presente el Propietario.

La Fracción III: "Cuando los Diputados Propietarios hubieren dejado de concurrir sin licencia o sin causas justificadas a jui- cio de la Cámara , a diez sesiones consecutivas de las que deban efectuarse en un período de ellas; debiendo entonces los Suplen- tes funcionar tan solo por este período y el receso respectivo". La finalidad de esta disposición es buscar la continuidad en el trabajo del diputado, procurando la participación constante de- este en las sesiones. Si no se dispusiera así se crearía un va- cío de representatividad popular en el Congreso.

Lo que puede prestarse un poco a discusión es la adopción - del término "causa injustificada", ya que no aparece en la Cons- titución o en la Ley Orgánica del Congreso (19) quien, cuando - y porqué otorga el permiso para ausentarse y en base a qué es - justificable la causa.

La misma Ley Orgánica prescribe que cuando los diputados gocen de licencia para salir de la capital del Estado lo notificarán a la Oficialía Mayor del Congreso para que puedan ser localizados. (20)

La Fracción IV: "Cuando en cualquier tiempo que deba funcionar el Congreso, no se encuentren en la Capital suficientes Diputados Propietarios, para formar quórum." El quórum de asistencia para que funcione la Legislatura es de por lo menos la mitad del número total de sus miembros.

La función del Diputado Suplente se termina en el instante en que hace acto de presencia el propietario.

Por último la Fracción V del artículo 43 dispone: "Cuando deben hacerlo en cualquier otro caso, de acuerdo con la Ley Orgánica del Congreso del Estado." La Ley Orgánica ya no prevé ningún otro caso para que un Diputado Suplente entre en funciones.

4.2.5. La No Reelección para el período inmediato.

La duración del cargo de Diputado, Propietario o Suplente es de tres años. Cumplido ese término se procederá a la renovación total del Congreso.

El diputado que hubiese tenido el cargo de Propietario no podrá ser electo ni como Propietario ni como Suplente para el período inmediato. Mientras que los suplentes sin poder tener ese mismo carácter para el siguiente período sí podrán elegirse como Propietarios con la condición de no haber estado en ejercicio como tales en el período anterior.

Esta regla fué evolucionando paulatinamente; en anteriores preceptos se mencionaba la renovación parcial del Congreso anual-

mente y la duración de los diputados en su encargo era de dos años primero y de tres años posteriormente.

4.2.6. Fuero Constitucional de los Diputados.

El Título Cuarto de la Constitución Federal incluye a los diputados locales dentro de los servidores públicos que gozan de fuero constitucional por lo cual todas las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos no podrán ser discutidas ni atacadas.

Así mismo no podrán ser detenidos ni podrá ejercitarse en -- contra de ellos acción penal por delitos comunes u oficiales hasta que se les haya seguido un juicio político de responsabilidad y se hubiera decidido la separación definitiva de su cargo y la sujeción a los tribunales.

El procedimiento de juicio político de responsabilidad se sujetará a lo que determine la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos incluida dentro del Código Administrativo del Estado.

4.2.7. Obligaciones de los Diputados.

Los deberes que tiene un diputado pueden agruparse en dos sectores. El primero, como Representante Estatal ante el Congreso y el segundo, como Representante del Distrito Electoral por el cual se postuló.

Como Representante Estatal sus obligaciones son las siguientes:

1o.- Asistir puntualmente a las sesiones del Congreso privándole de sus honorarios en caso de falta injustificada;

2o. Atender y despachar los asuntos que sean de su competencia dentro de la comisión para la cual esté trabajando;

3o. Analizar y votar aquellos proyectos de ley o decretos -- que se presenten al Congreso;

4o. Participar en la discusión y aprobación de reformas, adiciones, abrogación y derogación de cualquier ley o decreto.

Como se puede observar, la labor del Diputado en el Congreso se limita a la discusión, aprobación, etc., de proyectos de ley; y a dar trámite a aquellos asuntos que lleguen a la Comisión a la pertenezca.

Como Representante del Distrito Electoral:

1o. Realizarán un visita anual durante los recesos de la Legislatura a los pueblos del Distrito para informarse sobre:

a) La situación que guarda la enseñanza pública. Realizará un informe detallado sobre las mejoras en las instalaciones, la calidad del profesorado, el cumplimiento en los programas, etc.;

b) El cumplimiento de funcionarios y empleados públicos de sus respectivas obligaciones;

c) El estado en que se encuentra el comercio, la industria, la minería y la ganadería;

d) Todos aquellos obstáculos que de alguna forma le impidan al Distrito lograr adelantos y proponer las medidas que consideren convenientes para impulsar las fuentes de trabajo, la producción, etc.

El estudio que realicen los diputados se presentará al Congreso al abrirse el período de sesiones.

Justifica de esta manera el Diputado sus presencia en el -- Congreso como representante de su Distrito realizando una serie

de labores dentro del mismo, buscando el mejoramiento en las --
áreas de la educación, ganadería, etc.

4.3. Funcionamiento del Legislativo del Estado de Chihuahua.

4.3.1. Instalación del Congreso.

Pasemos ahora a analizar el procedimiento para la instalación y entrada en funciones del Congreso del Estado.

4.3.1.1. Residencia del Congreso.-

En el artículo cuarto de la Ley Orgánica del Congreso se especifica que será la Capital del Estado la sede del Congreso sin la posibilidad de trasladarse a otro lugar definitiva o provisoriamente, salvo cuando se haya decidido el cambio de los Supremos Poderes del Estado con al aprobación de las dos terceras partes - del número total de diputados que integran la Legislatura.

Ha sido la ciudad de Chihuahua, capital del Estado, la única sede de los Supremos Poderes desde el año de 1824 hasta nuestros días.

4.3.1.2. Fecha de Instalación.-

Se marca el día treinta de septiembre la fecha en que queda instalado solemnemente el Congreso declarándose abierto el período ordinario de sesiones.

4.3.1.3. Protesta de los Diputados.-

El artículo treinta y uno de la LOCECH dispone que: el primer día del período ordinario al tomar posesión de su cargo el Presidente del Congreso, en sesión solemne rendirá su protesta en los términos siguientes: "Protesto guardar la Constitución - Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Es-

y las leyes que de ellas emanen y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de diputado que el pueblo me ha conferido, cuidando en todo momento por el bien y la prosperidad de la República y el Estado".

Después, tomará la protesta al resto de los diputados utilizando la fórmula anterior.

En el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Chihuahua (21) se especificaba que la protesta de los diputados debía de tomarse de manera individual. Asimismo, no se preveía que el Presidente del Congreso tomara su protesta en forma separada sino con el resto de los diputados.

Este artículo treina y uno de conformidad con el artículo - 128 de la Constitución General obliga a los diputados a rendir la protesta de guardar la Constitución, tanto la Federal como la Local, así como las leyes que de ella emanen.

En la Ley Orgánica se plantea la posibilidad de que algún diputado no quiera tomar protesta, llamándose entonces al suplente quien lo hará de inmediato.

Posteriormente el Presidente del Congreso declara solemnemente instalado y abierto el primer periodo de sesiones.

4.3.2. Periodo de Sesiones

Las sesiones que en el Congreso del Estado pueden celebrarse son: Ordinarias y Extraordinarias.

4.3.2.1. Sesiones Ordinarias.-

Por lo que toca a las sesiones ordinarias comenzarán el día treinta de septiembre de cada año y en estas se discutirán y -- aprobarán principalmente los proyectos de ley que se hubieren -

presentado y se analizarán también otros asuntos.

Haciendo un poco de historia sobre los períodos de sesiones en las antiguas constituciones locales, diremos:

a) La Constitución Política Local de 1825 estableció que el Congreso Local tuviera anualmente un período ordinario de sesiones que se iniciaba el primero de julio y terminaba el día treinta de septiembre siguiente, pudiendo ser prorrogado hasta por -- treinta días. (22)

b) La Constitución de 1847 dispuso que la Legislatura celebrara un período anual de sesiones del primero de enero al treinta de abril, con la posibilidad de prorrogarse por un mes cuando no se hubiere terminado la discusión y aprobación de iniciativas de ley y demás asuntos propuestos. (23)

c) La de 1858 señaló dos períodos de sesiones anuales: el primero, del dieciocho de septiembre al diecisiete de diciembre, prorrogable por treinta días, y el segundo, del primero de abril al treinta y uno de mayo, improrrogable. (24)

d) En el año de 1871 fueron modificadas estas fechas, estableciéndose la primera reunión del dieciséis de septiembre al -- quince de diciembre y la segunda del primero de junio al treinta y uno de julio de cada año.

e) La Constitución promulgada en septiembre de 1887 dejó - subsistentes los mismos plazos.

f) La Constitución de 1921 hablaba también de dos períodos ordinarios de sesiones, comenzando el primero el dieciséis de - septiembre y terminando el quince de diciembre y el segundo del dieciséis de abril al quince de julio, pudiendo prorrogarse ambos períodos con la aprobación de las dos terceras partes de los diputados presentes en la sesión para decidir sobre la prórroga.

g) Con las reformas de 1950 se cambian las fechas de los - períodos de sesiones, aunque continúan siendo dos. El primero - de quince de septiembre a treinta y uno de diciembre y el segundo de dieciséis de abril al quince de julio, prorrogables ambos - períodos. En el segundo período se revisarán de preferencia las cuentas de los gastos que el Estado hubiera realizado el año anterior. (26)

h) Para el año de 1979 se fija solo un período ordinario de sesiones que iniciará el treinta de septiembre de cada año finalizando el treinta y uno de diciembre, con prórroga solo en el caso de que el Congreso esté actuando como Gran Jurado y no haya dictado su veredicto, no pudiendo encargarse de otro asunto.

A la apertura del período ordinario de sesiones concurrirá el Gobernador del Estado debiendo presentar un informe por escrito en el que manifestará el estado que guarda la administración pública.

Esta disposición en el artículo 55 no hace más que repetir lo que se apunta en 69 de la Constitución Federal cuando indica el inicio de sesiones del Congreso de la Unión y la presentación del Informe por parte del Presidente de la República.

El Gobernador del Estado no se limita a presentar el informe por escrito sino que da lectura del mismo debiendo el Presidente del Congreso contestarle en términos generales.

Hasta el año de 1979 se consagraba que también el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia rendía un informe siendo este contestado de igual modo por el Presidente del Congreso.

4.3.2.2. Sesiones Extraordinarias.-

Respecto de las sesiones extraordinarias se celebrarán ca-

da vez que el Congreso sea convocado por la Diputación Permanente, por mayoría absoluta de los diputados o a petición del Gobernador y en éstas sólo se resuelven los asuntos que motiven la -- convocatoria.

La Fracción XIX del artículo 93, referente a las atribuciones del Gobernador, concede a este, no solo la facultad de convocar al Congreso a sesiones extraordinarias sino también asistir a ellas cuando haya motivado esa convocatoria.

Siempre que se promueva una convocatoria se presentará al Congreso un informe sobre los motivos y objeto de ella debiendo ser los asuntos que éste comprenda, los únicos que se traten en dichos períodos.

En dado caso que el período extraordinario se prolongue hasta la fecha en que debe iniciar el ordinario, cesará aquel; pero en el ordinario se tendrán que estudiar los asuntos que hayan -- quedado pendientes.

4.3.3. Desarrollo de las Sesiones.

El desarrollo de las sesiones del Congreso tiene algunas características que se enumeran a continuación:

a) Cada vez que se abra un período de sesiones se hará por formal decreto. El decreto es una resolución de contenido particular que debe ir firmada por el Presidente y los Secretarios -- que forman parte de la Directiva del Congreso. (Artículo 54 de -- la Constitución).

b) Las sesiones se efectuarán los días y horas que el Congreso determine y tendrán una duración necesaria para desahogar los asuntos que haya en cartera (Artículo 46 de la LOCECH).

c) Las sesiones serán públicas; secretas solo en los casos en que así lo exija la ley, la moral o el interés público (Artículo 56 de la Constitución y 47 de la Ley Orgánica).

No se especifican en ninguna ley del Estado las causales que motiven la celebración de las sesiones en forma secreta, con lo que podemos interpretar, que se estará al caso concreto.

d) El quórum requerido para aprobar leyes o decretos es de más de la mitad del número de diputados presentes (Artículo 69 de la Constitución y 48 de la LOCECH).

e) Las resoluciones del Congreso tendrán el carácter de ley si son de contenido general o de decreto si son de contenido particular. Más en concreto son materia de ley todas las resoluciones que, en términos generales, otorguen derechos e impongan obligaciones y de decreto, las que contengan una declaración sobre casos particulares. (Artículo 58 de la Constitución).

f) Si se presentan iniciativas por parte del Gobernador, el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia, miembros de los Ayuntamientos o sus representantes y estos concurren a las sesiones para intervenir en la defensa de sus iniciativas, se retirarán cuando el asunto se considere suficientemente discutido. (Artículo 51 de la LOCECH).

La disposición en cuestión tiene el objeto primordial de hacer participar a los órganos de los otros dos Poderes en la discusión de aquellos proyectos que hubieren presentado.

El Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, señalaba que el Gobernador se haría representar por el secretario General de Gobierno.

Se preveía también que el Congreso tenía la facultad de --

llamar a cualquiera de los órganos mencionados para que rindieran un informe sobre determinado asunto.

4.3.4. El Proceso Legislativo.

El proceso para formular y promulgar leyes que se lleva a cabo en el Congreso contiene las siguientes etapas:

1o.-INICIATIVA:

El artículo 68 de la Constitución se consagra que el derecho a iniciar leyes y decretos le corresponde:

I.- A los Diputados;

II.- Al Gobernador;

III.- Al Supremo Tribunal, en asuntos concernientes al ramo de justicia y,

IV.- A los Ayuntamientos, en los asuntos relacionados con la administración Municipal.

La Constitución Política del año de 1887 limitaba el derecho a presentar iniciativa de ley a los Diputados, al Gobernador y al Supremo Tribunal. Fué en el año de 1921, cuando añade al artículo 68 la Fracción IV, otorgándose a los Ayuntamientos esta facultad.

2o.-DISCUSION:

La discusión de las iniciativas se hará después de dar lectura a las mismas y se discutirá primero en lo general y después en lo particular (Artículo 69 y 70 de la LOCECH).

Al inicio de la discusión se dará lectura también al dictamen de la comisión encargada del estudio del proyecto y al del voto particular si lo hubiere (Artículo 69 de la LOCECH).

Para proceder a la discusión, el Presidente del Congreso elaborará una lista con aquellos diputados que soliciten in-

tervenir, otorgándoles la palabra respetando el orden asignado. Se limita la intervención de los diputados para discutir solo - dos veces el mismo asunto, salvo que la intervención sea para - rectificar algún hecho (Artículo 71 y 72 de la LOCECH).

En el momento en que el Presidente considere que un - asunto ha sido suficientemente discutido y se han agotado las - intervenciones se procederá a la votación.

3o.- APROBACION:

Para la votación se señala que esta se hará en forma nominal (Oral); y por cédula (Escrita y Secreta). La votación - requerida para que un proyecto tenga fuerza de ley o decreto - es que sea aprobada por más de la mitad de los diputados presentes. En cuanto al quórum de asistencia, se necesita la concurrencia de los dos tercios del número total de los diputados que integren la Legislatura (Artículo 77, 78, 79 y 80 de la LOCECH y - 47 último párrafo de la Constitución).

En el ya citado Reglamento para el Gobierno Interior del - Congreso se señalaba una tercera forma de votar los proyectos: la votación económica, que consistía en ponerse de pie al mismo tiempo, los que aprueben, y quedarse sentados los que reprueben.

Los proyectos desechados se tendrán que presentar hasta el siguiente período de sesiones (Artículo 76 de la Constitución).

4o.- SANCION O PROMULGACION:

Una vez aprobado el proyecto pasará al Ejecutivo para su promulgación, pudiendo, cuando estime conveniente hacer observaciones, suspender su publicación y devolverlo dentro de los ocho días siguientes al que la recibió, ejerciendo así el Dere-

cho de Veto. Si la iniciativa es vetada por el Ejecutivo volverá al Congreso con observaciones, las que serán discutidas y aprobadas por los dos tercios del número total de diputados o se modificará el proyecto de conformidad con las observaciones, volviendo al Gobernador quien deberá promulgarlo sin más trámite. - Si el Ejecutivo no ejerce el Derecho de Veto en el plazo fijado el Congreso podrá ordenar la publicación de su leyes o decretos (Artículo 70, 71 y 72 Constitucional).

5o.- PUBLICACION:

Promulgada la ley o decreto por el Ejecutivo del Estado se publicará esta en el Periódico Oficial.

6o.- INICIO DE LA VIGENCIA:

Se utilizan dos sistemas.

a) Sincrónico: Las leyes o decretos obligan a la Capital del Estado, desde el día siguiente al de la publicación y a los veinte días de dicha publicación en los demás lugares.

Se fijó la fecha de veinte días por considerar que era un tiempo adecuado para que en gran parte del Estado se dé a conocer la ley o el decreto.

En el texto actual de la Constitución de 1921, se usaba el término promulgación y no el de publicación, reformándose el precepto en el año de 1979, distinguiendo a las dos etapas, sucesivas una de otra.

b) Simultáneo: En la misma ley o decreto se especifica la fecha del inicio de la vigencia, siempre y cuando la promulgación de esa ley o decreto sea anterior.

En la abrogación, derogación, reforma o adiciones de cualquier ley o decreto, se seguirá el mismo procedimiento que para su formación.

4.3.5. Directiva del Congreso.

4.3.5.1. Objeto.-

La Directiva del Congreso busca lograr el correcto funcionamiento del mismo, encargándose de que las sesiones de trabajo se realicen adecuadamente siguiendo las pautas que le señala tanto la Constitución como la Ley Orgánica.

4.3.5.2. Integración.-

La Directiva estará integrada de la siguiente forma: Un Presidente, un Vicepresidente, dos Secretarios y dos Pro-Secretarios.

El Presidente y el Vicepresidente serán elegidos en la última sesión ordinaria de cada mes por la mayoría de los diputados presentes, prohibiéndose la reelección para el mismo período ordinario de sesiones.

El Vicepresidente cumple la función de suplir al Presidente durante sus faltas temporales; en caso de ausencia de éste nombrará uno Provisional (Artículos 37 y 38 de la LOCECH).

4.3.5.3. Funciones del Presidente.-

Son de diversa índole, todas ellas relacionadas con la organización y funcionamiento directo del Congreso: funciones de nombramiento, otorgar licencias, promover las discusiones, representar al Congreso, llamar al orden, firmar las actas de sesiones, etc.

Muchas de las funciones que el ahora derogado Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso preveía para el Presidente se consideraron irrelevantes al momento de elaboración de la Ley Orgánica del Congreso por lo que desaparecieron del nuevo -- listado (27).

4.3.5.4. Funciones de los Secretarios.-

Por lo que se refiere a éstos, son de auxilio al Presidente, de vigilancia y orden en la Secretaría del Congreso, vigilar que se cumplan todos y cada uno de los trámites de funcionalidad en la actuación cotidiana del Congreso (levantar actas, llevar correspondencia y el archivo, vigilar el cumplimiento de la orden del día, etc.)

Las faltas temporales de los secretarios serán suplidas por los prosecretarios, y si estos no pueden cumplir se nombrarán -- provisionales.

A diferencia del Presidente, los Secretarios ejercerán su cargo durante todo el período ordinario de sesiones con la imposibilidad de reelección para el inmediato. (Artículos 43, 44 y 45 de la LOCECH).

4.3.6. Organos Auxiliares del Congreso.

4.3.6.1. Las Comisiones.-

Se preceptúa en el Capítulo VII de la Ley Orgánica del Congreso que para que el Congreso pueda dar cumplimiento a sus atribuciones se crean un número determinado de Comisiones que se encargarán de dar estudio a aquellos asuntos relacionados con la función propia de cada comisión. El número y tipo de comisiones será variable y se podrán constituir con carácter definitivo o transitorio. A las primeras se les denomina Ordinarias, funcionan para toda la Legislatura y sus integrantes durarán en el cargo tres años. Las segundas se formarán con el número de miembros que determine el Presidente del Congreso, conocerán de aquellos asuntos que haya motivado específicamente su integración y,

se les llama Especiales.

Las Comisiones podrán ser:

- I.- De Dictamen Legislativo;
- II.- De Vigilancia de la Contaduría General y,
- III.- Jurisdiccionales.

4.3.6.1.1. Comisiones de Dictamen Legislativo.-

Son comisiones de carácter ordinario, se conformarán durante la primera semana del mes de octubre del año en que se inicie la Legislatura.

Las Comisiones de Dictamen Legislativo son las siguientes:

- I.- Primera de Gobernación y Puntos Constitucionales;
- II.- Segunda de Gobernación y Puntos Constitucionales;
- III.- Justicia;
- IV.- Educación Pública;
- V.- Primera de Patrimonio y Hacienda;
- VI.- Segunda de Patrimonio y Hacienda;
- VII.- Agricultura y Ganadería;
- VIII.- Comunicaciones y Obras Públicas;
- IX.- Desarrollo Socioeconómico;
- X.- Salubridad;
- XI.- Trabajo y Previsión Social;
- XII.- Asuntos Indigenistas y,
- XIII.- Asentamientos Humanos.

Dentro del listado de las Comisiones, resalta por novedosa la de Asuntos Indigenistas que está íntimamente ligada a una de las facultades de orden legislativo que tiene el Congreso, la de expedir leyes para la conservación de la raza indígena.

Esta Comisión de Asuntos Indigenistas fué incluida en el año de 1951.

Otras Comisiones de existencia reciente son: la de Asentamientos Humanos, Trabajo y Previsión Social y la de Desarrollo Socioeconómico.

Asimismo desaparecieron, la de Corrección y Estilo y la de Peticiones.

El número de estas comisiones podrá aumentar o disminuir según lo estime conveniente el Congreso. Así también, los diputados podrán formar parte de varias Comisiones si así lo juzga necesario el Presidente del Congreso, pudiendo excusarse para el desempeño del cargo por causa justificada que calificará aquel.

La labor fundamental que realizan estas Comisiones de Dictamen Legislativo son la de estudiar las iniciativas de leyes y decretos que se presentan a la Legislatura.

4.3.6.1.2. La Comisión de Vigilancia de la Contaduría General.-

Forma parte de las Comisiones Ordinarias y su principal labor es mantener al Congreso informado sobre el manejo del patrimonio estatal, vigilar el aprovechamiento correcto de los caudales públicos y mantener relaciones con las haciendas públicas del Estado y de los Municipios. Además vigila esta Comisión la organización y el buen funcionamiento de la Contaduría General.

Se consideró tan importante y necesaria la existencia de esta Comisión para su funcionamiento a partir del año de 1983.

4.3.6.1.3. Comisiones Jurisdiccionales.-

Son de carácter especial y transitorio y se forman cuando

se presenta la acusación por delitos oficiales o comunes de los funcionarios que señale la Constitución Política del Estado en su artículo 178.

El artículo 58 de la ley Orgánica consagra la forma de actuación de estas Comisiones:

1o.- Se recibe la denuncia o acusación;

2o.- Se notifica personalmente al acusado;

3o.- El acusado contará con un plazo de treinta días improrrogables para rendir su declaración por escrito, ofrecer y desahogar pruebas y presentar alegatos;

4o.- La Comisión por su parte estará facultada para practicar las investigaciones que estime convenientes para alcarar los hechos;

5o.- Concluido el término mencionado, rendirá su dictamen y,

6o.- Enviará su dictamen al Congreso quien en sesión secreta y constituido en Gran Jurado lo discutirá.

Esta Comisión Jurisdiccional, como tal, no tiene la facultad de dictar resolución sobre un determinado asunto, su labor se limita a la formulación de un dictamen que pondría a disposición del Congreso, quien determinará si procede o no el desafuero.

Además de los diputados, gozan de fuero constitucional, el Gobernador, el Secretario General de Gobierno, el Tesorero General el Oficial Mayor, el Procurador Genral de Justicia, los --- Directores de Empresas Estatales que dependan directamente del Poder Ejecutivo, los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, los Jueces de Primera Instancia, los Jueces Menores y los de Paz.

Buscó aquí la Constitución del Estado adecuarse lo más posible a la Constitución Federal en lo referente al Juicio Político de Responsabilidad de Funcionarios Públicos.

4.3.6.1.4. Otras disposiciones relativas a las Comisiones.-

a) Las sesiones son públicas; secretas cuando así lo exija la ley, la moral o el interés público (Artículo 60 primer párrafo de la LOECH).

b) A las reuniones de información podrán asistir peritos, representantes de grupos de interés o cualquier otra persona que pueda proporcionar informes sobre determinado asunto (Artículo 60 segundo párrafo).

c) Los dictámenes se aprueban por mayoría de votos. (Artículo 61).

d) Cada Comisión tendrá su Presidente que gozará, además del ordinario, de un voto de calidad (Artículo 61).

En la nueva Ley Orgánica se apunta este voto de calidad para los presidentes de las Comisiones, algo que no se mencionaba en anteriores disposiciones.

e) En plazo para presentar el dictamen es de cuarenta y cinco días siguientes al momento de conocer el asunto (Artículo 64). Excepción a esta regla es el caso de las Comisiones Jurisdiccionales.

f) Los dictámenes se presentarán por escrito, fundado y motivados, reduciéndolos a proposiciones claras y sencillas (Artículo 65).

4.3.6.2. Junta Preparatoria.-

4.3.6.2.1. Objeto.-

Es el Órgano que se forma con el objeto de calificar las -- elecciones y proceder al nombramiento del Presidente, Vicepresidente, Secretarios y Pro-secretarios del Congreso veinte días -- antes del fijado para la instalación del mismo.

La existencia de esta Junta Preparatoria se da con la Constitución de 1887, con la idea de llevar un control más estricto -- en materia de elecciones. En sus inicios esta Junta calificaba -- el total de las elecciones. En la actualidad califica por lo menos la mitad de ellas.

La propuesta para la creación de este Órgano fue hecha por el coronel Lauro Carrillo en el año de 1886.

4.3.6.2.2. Integración.-

Son los presuntos diputados electos por el principio de mayoría relativa quienes integran la Junta Preparatoria eligiendo de entre ellos un Presidente, un Vicepresidente y dos Secretarios.

4.3.6.2.3. Funcionamiento.-

La Junta funcionará con la concurrencia de más de la mitad de sus miembros.

Calificará por lo menos más de la mitad de las elecciones, -- declarando triunfantes a aquellos diputados de mayoría relativa y de minoría que haya obtenido el mayor número de sufragios.

Las resoluciones que emita la Junta Preparatoria deberán -- tener el carácter de dictamen.

Todo lo referente a la Junta Preparatoria está regulado --

por los artículos 45 y 46 constitucionales y del 15 al 23 de --
LOCECH).

4.3.6.3. Colegio Electoral.-

4.3.6.3.1. Objeto.-

Su principal función es la de calificar el resto de la elecciones. El Colegio Electoral empieza a trabajar una vez que el Congreso se ha instalado, a diferencia de la Junta Preparatoria.

4.3.6.3.2. Integración.-

Trabjará siempre por Comisiones Dictaminadoras y nunca con menos de tres diputados que tendrán número impar.

4.3.6.3.3. Funcionamiento.-

Cuando se analicen las facultades del Congreso, se verá con más detalle la forma de actuación del Colegio Electoral.

Los artículos 24 al 29 de la LOCECH explican con detalle - todo aquello referente al Colegio Electoral.

4.3.6.4. Contaduría General.-

4.3.6.4.1. Noticia histórica.-

Esta oficina que depende del Congreso del Estado fué creada el 5 de septiembre de 1828, habiéndose extinguido un año después Restablecida en mayo de 1850, solo perduró hasta mayo de 1853 y quedó organizada definitivamente en mayo de 1857. (28)

4.3.6.4.2. Objeto y Funcionamiento.-

La Contaduría General dependerá en forma inmediata y exclusiva del Congreso del Estado.

El artículo 168 de la Constitución establece su funcionamiento como dependencia del Congreso y le corresponde verificar la glosa definitiva de las cuentas del Tesoro Público del Estado y de los Municipios.

La Contaduría presentará al Congreso un informe trimestral de las cuentas públicas exhibidas por el Ejecutivo y los Ayuntamientos.

Asimismo, tiene la obligación de finiquitar las cuentas revisadas seis meses después de su presentación.

La estructura y marcha de la Contaduría queda regulada en la Ley Orgánica de la Contaduría General.

4.3.6.5. Oficialía Mayor.-

4.3.6.5.1. Objeto y Funcionamiento.-

La vigilancia de las labores de oficina que se desempeñan en el Congreso o en la Diputación Permanente está a cargo de la Oficialía Mayor.

Es entonces su labor, de carácter administrativa. El número de empleados que trabajarán en ella, es designado en base al presupuesto de Egresos.

Es a su vez un organismo auxiliar en la ejecución de resoluciones. Vigila también la correcta observancia del Reglamento Interior de Trabajo del Congreso.

Dentro de la Oficialía Mayor están los siguientes empleados: Subsecretario Oficial, Oficial Archivero, Taquimecanógrafos, mo-

zos de oficio, etc. A la cabeza están los diputados secretarios del Congreso o de la Diputación Permanente, en su caso (Artículos 103 al 105 de la LOCECH).

Este Órgano auxiliar aparece con la Ley Orgánica y supe en funciones a la Secretaría del Congreso.

4.3.7. Facultades del Congreso.-

Para efectos explicativos, las Facultades del Congreso del - Estado, derivadas de la Constitución Local se pueden agrupar, en los siguientes rubros:

I.- Facultades de Orden Económico y Financiero;

II.- Facultades de Autorización al Gobernador;

III.- Facultades de Orden Legislativo;

IV.- Facultades Jurisdiccionales, Judiciales o relativas al Poder Judicial;

V.- Facultades de Orden Municipal;

VI.- Facultades de Orden Electoral y,

VII.- Facultades de Orden Administrativo.

Las Facultades del Congreso se encuentran básicamente en el artículo 64 de la Constitución.

4.3.7.1. Facultades de Orden Económico y Financiero.-

a) Facultades de decretar contribuciones para cubrir los -- gastos y aprobar el presupuesto de egresos.-

La fracción VI del artículo 64 concede al Congreso la facultad para decretar las contribuciones e ingresos necesarios para cubrir los gastos del Estado, así como para aprobar el presupuesto anual de egresos.

Esta facultad ha permanecido inalterable desde la Constitución de 1825 y se contempla en todas las constituciones locales de nuestro país.

b) Facultad de examinar la Cuenta Pública.-

En la fracción VII del mismo artículo 64, se señala que el Congreso podrá examinar las Cuentas Públicas que presente el Gobernador. La presentación de dicha cuenta se hará mensual, trimestral o semestralmente. El Estado de Chihuahua ha logrado un avance en este punto respecto a muchas otras Legislaturas ya que tiene la capacidad de exigirle al Ejecutivo que envíe la cuenta pública mensualmente, comprobando si se ha ajustado a los criterios señalados para el presupuesto o si al contrario, aparecen discrepancias.

4.3.7.2. Facultades de Autorización al Gobernador.-

a) Para celebrar contratos o empréstitos.-

El Congreso le da al Gobernador la facultad para celebrar contratos o empréstitos sobre el crédito del Estado, según lo establece el inciso B de la fracción IX del artículo 64.

Esta limitación al Ejecutivo tiene como fundamento la fracción VIII del artículo 117 de la Constitución General, que sujeta la celebración de esos actos, cuando se destinen a inversiones públicas productivas.

b) Para celebrar convenios con la Federación.-

Se faculta al Congreso para conceder autorización al Gobernador en la celebración de Convenios de Coordinación Fiscal, por lo que toca a la recaudación, administrativa y cobro de los ingresos federales, estatales y municipales como lo dispone el inciso C de la fracción IX del artículo 64.

En el inciso d se prevee también la celebración de convenios para la ejecución de obras tratándose de servicios públicos federales.

Al respecto, el Estado de Chihuahua ha tomado la iniciativa, logrando una infraestructura económica muy fuerte y alcanzando un desarrollo industrial notable. La iniciativa del gobierno de la entidad en los últimos años ha llegado a conformar un Estado progresista y floreciente.

c) Facultad de reconocer la deuda pública.-

En la fracción XXIX del artículo 64 se consagra la limitante para el Congreso de solo reconocer la deuda pública del Estado - y proponer la manera de hacer su pago.

Aquí, a diferencia de otras legislaciones estatales, como -- por ejemplo, la de Veracruz, donde el propio Congreso puede contraer deudas, se limita a la Legislatura de Chihuahua al simple reconocimiento de las mismas, sin la posibilidad de contraer las propias.

4.3.7.3. Facultades de Orden Legislativo.-

a) Facultad de expedir leyes y decretos.-

El Congreso tiene la facultad para legislar en todo lo concerniente al régimen interior del Estado, expidiendo todas aquellas leyes y decretos que sean necesarios para su gobierno y administración, según lo preceptúa el Artículo 64 en su fracción - I.

Debe entenderse que la facultad se extiende a aquellas materias que no sean de la competencia de la Federación.

. Se completa esta fracción, añadiendo que la Legislatura po-

drá también abrogar, derogar, reformar o adicionar leyes o decretos.

b) Facultad de iniciar Leyes Federales.-

Se repite en la fracción III del artículo 64 lo consagrado en el artículo 71, fracción III de la Constitución Federal que faculta a las Legislaturas Estatales para proponer iniciativas de ley o decretos en el ámbito federal.

En la misma fracción III del artículo 64, se encuentra una disposición original que se contempla solo en algunas constituciones locales y es la obligación que tiene el Congreso para -- abrogar, derogar, etc., leyes o decretos federales que atenten los intereses del Estado o se consideren inconstitucionales.

Se ha buscado con las últimas reformas a la Constitución el no pasar por alto detalles de gran relevancia que en anteriores disposiciones no se anotaban, como es el caso de esta fracción.

b) Facultad de dictar leyes sobre diversas materias.-

--Conservación de la raza indígena: La Constitución le da facultad al Congreso en la fracción XXXVI del artículo 64 para -- dictar leyes en materia de conservación, educación e instrucción de la raza indígena.

Es el único Estado de la República que posee una reglamentación en esta materia.

Desde el año de 1963 hasta nuestras fechas se han venido dictando una serie de normas para la protección de los indígenas, -- principalmente, de los Tarahumaras, quienes no habían encontrado en la sociedad más que aislamiento y soledad. (29)

--Contra el Alcoholismo: Es también facultad del Congreso la -- de dictar leyes encaminadas a combatir el alcoholismo como se --

dispone en la fracción XXXIX del artículo 64.

Desde la Constitución de 1921 ya se hablaba de esta norma en la fracción XIII.

De los artículos 1024 al 1041 del Código Administrativo del Estado se anotan disposiciones de tipo prohibitivo en cuanto a la venta y el consumo de bebidas alcohólicas, tabaco y drogas - enervantes.

Así también, el Estado ha promovido tenazmente los programas de readaptación en coordinación con las autoridades federales.

--De carácter laboral: En cuanto a la materia del trabajo, es obligación del Congreso la de expedir leyes que regulen las relaciones entre el Estado, los Municipios, Organismos Descentralizados y sus respectivos trabajadores. Ejemplos de esto son, La Ley Orgánica Municipal o el Título Cuarto Primera parte del Código Administrativo del Estado.

--Referentes a la Diputación Permanente: El Congreso está capacitado para expedir la ley que regulará la estructura, funcionamiento, etc., de la Diputación Permanente. (Artículo 64, fracción XLII).

--Expedir su Ley Orgánica: El Congreso expedirá su Ley Orgánica, para reglamentar toda su organización y forma de actuar (Artículo 64 fracción XLIII).

Al mismo tiempo que se otorga una facultad, se desprende una prohibición para el Ejecutivo; la de no poder vetar esta ley, - promulgándola a los treinta días hábiles siguientes a su recepción.

4.3.7.4. Facultades Jurisdiccionales, Judiciales o relativas al Poder Judicial.

a) Facultad para erigirse en Gran Jurado.- (Fracción XX del 64).

Al igual que el resto de las Legislaturas Locales, la de -- Chihuahua posee la facultad de erigirse en Gran Jurado y conocer de los delitos oficiales de los Altos Funcionarios. (30) Se hizo el análisis al respecto, en el estudio de las Comisiones - Jurisdiccionales.

Para que el Congreso pueda emitir resolución se necesita el voto de las dos terceras partes del número total de sus miembros.

Igualmente, la Legislatura está encargada de pronunciar los desafueros de los funcionarios estatales con fuero constitucional.

b) Facultad de dirimir conflictos entre el Ejecutivo y el Judicial.-

Como queda consagrado en la fracción XXI del 64, el Congreso tiene la aptitud para dirimir los conflictos que se susciten entre el Ejecutivo y el Judicial con excepción de aquellos en - los cuales tenga que intervenir la Suprema Corte de Justicia de la Nación. (31)

c) Facultad de conceder amnistía: Al otorgársele al Poder - Legislativo Federal la prerrogativa de conceder la amnistía por delitos federales se derivó también la facultad a las Legislaturas Locales, tratándose de delitos del orden común y a través de un acto general: La Ley.

Así pues, la naturaleza jurídica de la amnistía, la convierte en un acto legislativo, aunque en la realidad esta llena siempre de matices políticos.

La amnistía solo se concede cuando las dos terceras partes-

de los diputados presentes han resuelto favorablemente (Artículo 71 fracción XXV).

d) Facultades para organizar el sistema penal: La fracción - XXXVIII del artículo 64 se basa en el segundo párrafo del artículo 18 de la Constitución General, que manda a los Estados de la República a organizar el sistema penal, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación buscando la -- readaptación social del delincuente.

La Legislatura de Chihuahua añade que la condena condicional se encaminará a la regeneración del delincuente.

4.3.7.5. Facultades de Orden Municipal.-

a) Facultad de resolver cuestiones de límites entre los municipios.-

Como lo señala la fracción XI del artículo 64.

b) Facultad de decretar la creación de nuevos municipios.-

La fracción XXI dispone que el Congreso del Estado podrá, - por el voto de las dos terceras partes de los diputados que lo integran, erigir nuevos municipios dentro de los términos ya -- existentes y suprimir aquellos que no reúnan los requisitos legales, previo informe que rendirán, el Gobernador y los Ayuntamientos de los Municipios de cuyo territorio se trate.

También, el Código Municipal (32) menciona otros requisitos esenciales para la erección de un nuevo municipio:

I.- Que lo soliciten cuando menos quinientos vecinos.

II.- Que la región que pretenda erigirse en Municipio cuente con una población no menor de diez mil habitantes, lo que se comprobará de acuerdo con el censo respectivo.

III.- Que se conozcan por el H. Congreso los informes de los Ayuntamientos de cuyo territorio se trate, acerca de la conveniencia o inconveniencia, de la creación del nuevo municipio, debiendo dar tales informes en un plazo no mayor de cuarenta y cinco días contados desde la fecha en que se les comunique el asunto relativo.

IV.- Que se conozca el informe del Gobernador sobre el mismo asunto, el cual deberá ser rendido en un plazo no mayor de quince días a partir de la fecha en que se le pida.

V.- Poseer en propiedad las Oficinas indispensables para el establecimiento de las diversas autoridades municipales.

c) Facultad para reglamentar el Municipio Libre.-

Siguiendo las bases que consagra el primer párrafo del artículo 115 de la Constitución Federal, se alude en la fracción XII del artículo 64 la obligación del Congreso para reglamentar el funcionamiento del Municipio Libre, como fundamento de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado. (33)

d) Facultad para asignar a los Municipios porcentajes sobre rentas y subsidios.-

En la fracción XIV del 64 se observa una situación similar a la de los "Convenios de Coordinación Fiscal", ya que existe la posibilidad de que el Estado destine un por ciento de sus rentas u subsidios a los municipios más pobres.

El último párrafo del artículo 132 da la pauta para celebrar un Municipio y el Estado convenios para que este se haga cargo de algunas funciones propias del Municipio.

e) Facultad para autorizar enajenaciones o gravámenes de bienes inmuebles.-

De la lectura de la fracción XXXI, concluimos que se le niega personalidad jurídica del Municipio, impidiéndole la realización de ciertos actos de dominio sobre sus propios bienes.

El mismo artículo 135 de la Constitución vuelve a recalcar esta regla y establece la excepción a esta prohibición tratándose de enajenación de terrenos municipales.

4.3.7.6. Facultades de Orden Electoral.-

a) Facultad para calificar elecciones.-

--Del Gobernador Constitucional del Estado (inciso A, fracción XV del artículo 64);

--Extraordinarias de Gobernador, siguiendo los pasos del artículo 89.

--De Diputados, como se anota en el artículo 46.

--De miembros del Ayuntamiento del Municipio, cuando haya reclamación contra ellas, resolviendo su validez y nulidad y haciendo el cómputo de votos y la declaración de los electos (fracción XXII del artículo 64).

b) Facultad de convocar a elecciones extraordinarias.-

Estas pueden ser para la elección de Gobernador o de Diputados cuando estos no hayan acudido a sesionar treinta días después de instalado el Congreso, y en el caso de falta absoluta del propietario y el suplente respectivo y las elecciones ordinarias que se vayan a efectuar hasta dentro de seis meses o más. (artículo 64, fracción XVIII).

c) Facultad para elegir Gobernador Interino, Sustituto o Provisional. (fracciones I, II y III del 64).

d) Facultades de Nombramiento.-

--De Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia y la sustitución de estos por faltas absolutas o temporales (fracción XV - inciso C del 64).

--De los Municipales que integran el Ayuntamiento. Mientras se celebren las elecciones ordinarias y siempre y cuando el propio Congreso hubiere declarado la nulidad de las elecciones o por --faltas absolutas de los miembros del Ayuntamiento (fracción XV - inciso E del 64).

e) Facultad para suspender Ayuntamientos.-

Como lo prescribe la fracción XV inciso F del artículo 64, - la facultad de suspensión de ayuntamientos, declara que estos --han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de --sus miembros por causa grave, deberá acordarse por las dos terceras partes del Congreso.

Asimismo, la Legislatura hará el nombramiento de los vecinos que concluirán el período respectivo, cuando una vez desaparecido el Ayuntamiento no proceda que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones.

4.3.7.7. Facultades de Orden Administrativo.-

Son las que en mayor número contempla la Constitución.

a) Facultad para arreglar límites de territorio.-

Todos arreglos sobre límites del territorio que celebre el Gobernador deberán realizarse conforme a las bases que le fije el propio Congreso y a la aprobación posterior del Congreso de

la Unión, como lo indica el inciso A de la fracción IX del artículo 64.

Se desprende aquí una doble limitante para la actuación del Gobernador ya que todos los acuerdos que realice en cuestiones - limítrofes con otro Estado estarán sujetos a las reglas que el - Congreso Local había fijado y a la posterior aprobación del Congreso General con fundamento en la fracción IV del artículo 73 - de la Constitución Federal y el 116 de la misma.

b) Facultades referentes a la División Territorial, Política, etc.

La prerrogativa que tiene el Congreso para fijar y modificar la división territorial, política, administrativa, judicial y -- electoral del Estado tiene como único obstáculo, el de respetar la autonomía de otros Estados.

Esta disposición está en la fracción X del artículo 64.

c) Facultad de recibir protestas, resolver sobre las renunciaciones o autorizar licencias.-

Los Diputados, Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia y el Gobernador prestarán formal protesta ante el Congreso.

Las renunciaciones y protestas de estos funcionarios se presentarán ante el Congreso quien deberá resolver otorgándola o negándola.

Y, por último, la concesión de licencias temporales a los - mismos funcionarios.

4.3.7.8. Demás Disposiciones y Facultades.-

A lo largo de la Constitución se subrayan algunas otras facultades y disposiciones en cuanto al Congreso del Estado y que

se enumeran a continuación en forma limitativa:

a) El Congreso tiene la facultad para otorgarle al ciudadano chihuahuense la licencia para servir oficialmente al Gobierno de otro Estado. El incumplimiento por parte del ciudadano le acarreará la suspensión en el ejercicio de sus derechos como -- ciudadano chihuahuense (Art. 23 fracción V).

b) Sólo por acuerdo de las dos terceras partes del número -- total de diputados que integren la Legislatura, los Supremos Poderes del Estado podrán cambiar de residencia, eligiendo otra -- ciudad distinta a la Capital (Artículo 32).

c) Si el Congreso llegase a desaparecer los otros dos Poderes procederán a restablecerlo (Artículo 33).

d) El Congreso otorga a los Magistrados en funciones o que -- gocen de licencia permiso para impartir clases de Derecho (Artículo 103 párrafo cuarto y 107).

e) Los Ayuntamientos le remitirán al Congreso una cuenta detallada y justificada de los gastos que hubieren hecho dentro de los treinta días siguientes al término de cada ejercicio fiscal -- (Artículo 134).

f) El Congreso expedirá cuantas disposiciones hacendarias -- crea conveniente estableciendo así las contribuciones necesarias para los gastos públicos. (Artículo 162).

g) Se faculta al Congreso para expedir la Ley de Responsabilidad de Servidores Públicos y otras normas que tengan por objeto sancionar a los que teniendo este carácter incurran en la comisión de delitos oficiales (Artículo 178, tercer párrafo). (34)

h) La Constitución puede ser adicionada o reformada, siempre y cuando, se acuerden las reformas o adiciones por el voto de --

las dos terceras partes del Congreso, de dos Legislaturas distintas e inmediatas o de una misma (Artículo 202).

4.3.8. Desaparición de la Legislatura.

Las faltas absolutas del Congreso del Estado están comprendidas en las siguientes fechas: Del 8 de julio al 20 de octubre de 1835 por no haberse reunido entre ambas fechas el número de diputados necesario para integrar la Legislatura. Del 9 de mayo de 1853 al 18 de julio de 1857, durante los períodos correspondientes a la dictadura de Santa Anna y el Plan de Ayutla.- Del 6 de junio de 1864 al 13 de julio de 1865 en virtud del estado de sitio declarado por el Presidente Juárez. Del 29 de julio de 1865 al 14 de diciembre de 1867 a causa de las invasiones de las tropas francesas al Estado y de la misma situación de estado de sitio.- Del 6 de febrero al 15 de septiembre de 1877 a consecuencia del Plan de Tuxtepec, cuyas autoridades declararon disuelta a la X Legislatura. Y del 16 de Septiembre de 1913 al 24 de septiembre de 1920 por la desaparición de los poderes constitucionales con motivo del cuartelazo del General Victoriano Huerta y la prolongación del período preconstitucional a causa de las correrías del General Villa y sus adictos. Desde esa fecha no ha vuelto a desaparecer la Legislatura. (35)

Son tres los casos por los que se puede decretar la desaparición de la Legislatura:

I.- Cuando llegado el día quince de septiembre no hubiesen sido electos por lo menos más de la mitad del número total de diputados que deban integrar la Legislatura que ha de instalarse, ya sean propietarios o sus respectivos suplentes.

En este caso, el Gobernador tendrá que convocar a elecciones sólo de los diputados que falten para integrar la Legislatura.

Esta primera causa se resume en la falta de quórum para que pueda sesionar la Legislatura.

II.- Cuando la Legislatura esté dividida en grupos y ninguno tiene el quórum legal de diputados propietarios, o si diputados propietarios y suplentes no forman parte de ningún grupo y tampoco reúnen el quórum aunque se les hubiera llamado legalmente antes de la división.

Aquí el Gobernador convocará a la elección de todos los diputados que deban formarla, y;

III.- Cuando una vez finalizado el período ordinario de sesiones no se ha nombrado a la Diputación Permanente y el Congreso no se reúna dentro del mes siguiente, para hacer el nombramiento.

El Ejecutivo convocará a elecciones para elegir a los miembros de la Diputación Permanente.

Puede darse la situación de que sin darse ninguna de estas causas desaparezca el Congreso por lo que el Ejecutivo convocará también a elecciones de Diputados después de un mes de la desaparición.

Todo lo relacionado con la desaparición de la Legislatura está en los artículos 61, 62 y 63 de la Constitución.

4.3.9. La Diputación Permanente.

Para concluir este trabajo, haremos un estudio de la Diputación Permanente, que se encuentra ubicada en los artículos 79 al 83 de la Constitución.

4.3.9. 1. Integración e Instalación.-

La Diputación Permanente está compuesta de tres Diputados -- Propietarios y dos Suplentes. El primero de los Diputados Propietarios será el Presidente, el segundo el Vicepresidente y el tercero Secretario. El Primer y el segundo Suplente serán Presidente y Vicepresidente sustitutos, respectivamente.

En cuanto a la integración de la Diputación Permanente, esta no ha variado desde el año de 1921.

La Diputación Permanente será nombrada por el Congreso en la última sesión ordinaria, por mayoría absoluta de votos y en es--crutinio secreto y comenzará a laborar el mismo día en que hubiere sido nombrada inmediatamente después de la última sesión ordinaria.

4.3.9.2. Quórum.-

Para que pueda funcionar se requiere por lo menos la asistencia de tres de sus miembros y sesionará por lo menos una vez a la semana siendo previamente convocada por el Presidente.

4.3.9.3. Facultades de la Diputación Permanente.-

Son de diversa índole, por ejemplo:

a) Convocar a sesiones extraordinarias explicando el motivo de las mismas y señalando día y hora para la reunión del Congreso (fracción II del artículo 82).

b) Presentar informe al Congreso sobre las cuentas de recaudación y distribución de rentas públicas (fracción VI del 82).

c) Autorizar al Gobernador para la celebración de Contratos o empréstitos sobre el crédito del Estado (inciso B fracción IX del 82).

d) Otorgar licencia al Gobernador, Diputados y Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia (inciso A fracción del 82).

e) Recibir la protesta al Gobernador al tomar posesión de su cargo (Artículo 88).

f) Designar a los Magistrados que sustituyan a los que, absoluta o temporalmente falten en el desempeño de sus cargos (último párrafo del artículo 104).

g) Llevar la correspondencia del Congreso durante el receso (fracción I del artículo 82).

A lo largo de la Constitución se hace mención de la Diputación Permanente constantemente ya que es el órgano que sustituye al Congreso cuando este no está sesionado por lo que tendrá algunas atribuciones que le corresponden al propio Congreso.

En realidad, la función de la Diputación Permanente es la de prepararle al Congreso el futuro período de sesiones, recibiendo las iniciativas de ley.

Finalizaremos diciendo que la Diputación Permanente tendrá que darle cuenta a la Legislatura del uso que hubiera hecho de sus atribuciones, presentando un informe por escrito.

NOTAS CAPITULO IV

- (1) Almada R., Francisco. Diccionario de Historia, Geografía y Biografía Chihuahuenses. 2a. Edición. Ediciones Universidad de Chihuahua. Chihuahua. 1968. p. 135.
- (2) Ibidem, p. 139.
- (3) González Flores, Enrique. Chihuahua. Ediciones Victoria, - México. 1949. pp. 81-82.
- (4) Almada R., Francisco., op. cit. p. 146.
- (5) Dublán, Manuel y Lozano, José María. Legislación Mexicana, México 1876, citado por Jaime del Arenal en "Noticia Histórica" de Legislación Pública Estatal Estado de Chihuahua. - Tomo I. México, ELD-IMSS., p. XIX.
- (6) Almada R., Francisco., op. cit., p. 146.
- (7) O'Gorman, Edmundo. Breve Historia de las Divisiones Territoriales. ELD. México., citado por Jaime del Arenal en "Noticia Histórica" de Legislación Pública Estatal Estado de Chihuahua. Tomo I p. XIX.
- (8) Ibidem., p. XIX.
- (9) Colección De Constituciones de los Estados Unidos Mexicanos. México. Imprenta de Galván. Tomo I., 1828., pp. 156-194.
- (10) Ponce de León, José María. Reseña Histórica del Estado de Chihuahua. 2a. Edición. Editorial Libertad. Chihuahua, 1911, pp. 211-21-3.
- (11) Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos sancionada y jurada por el Congreso Constituyente el día 5 de febrero de 1857 y Colección de las Constituciones de los Estados que forman la Confederación. Toluca. Tipográfica del -- Instituto Literario., 1876.

- (12) Constituciones Políticas de los Estados de la República Mexicana. México. Imprenta del Gobierno Federal en el Ex-Ar-zobispado, 1902. Tomo I.
- (13) Almada R., Francisco., op. cit. p. 423.
- (14) Para efectos de este trabajo mencionaremos en los sucesivo como "Constitución", únicamente a la "Nueva Constitución Política del Estado de Chihuahua", promulgada el 16 de junio de 1950 y cuando nos refiramos al texto original, lo haremos como Constitución de 1921.
- (15) Decreto No. 296, publicado en P.O. de 24 de enero de 1979, siendo Gobernador Manuel Bernardo Aguirre.
- (16) Madrazo Jorge, "Las Legislaturas Estatales en la Encrucijada Constitucional de México": Avance de una Investigación.- III Congreso Nacional de Derecho Constitucional. México, -- 1983, p. 192.
- (17) Decreto 497-74, publicado en el P. O. el 21 de agosto de -- 1974, bajo el Gobierno de Oscar Flores S.
- (18) Decreto 296, citado anteriormente.
- (19) Ley Orgánica del Congreso del Estado de Chihuahua. Publicada en el P.O. Anexo 58, de 20 de julio de 1983, durante el Gobierno de Oscar Ornelas K.
- (20) Ley Orgánica del Congreso. Artículo 13.
- (21) Derogado por la Ley Orgánica del Congreso.
- (22) Constitución Política del Estado Libre de Chihuahua de 1825, en Colección de Constituciones de los Estados Unidos Mexicanos, México, Imprenta de Galván. 1828, Tomo I.
- (23) Constitución Política del Estado de Chihuahua de 1847, en - Colección de Constituciones de los Estados Unidos Mexicanos.....

- (24) Constitución Política del Estado de Chihuahua del 19 de --
abril de 1858, en Constitución Federal de los Estados Uni-
dos Mexicanos, sancionada y jurada por el Congreso Consti-
tuyente el día 5 de febrero de 1857 y Colección de las Cons-
tituciones de los Estados que forman la Confederación. To-
luca Tip. del Instituto Literario, 1876.
- (25) Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chi-
huahua, que reforma a la de 24 de septiembre de 1887, en -
Constituciones Políticas de los Estados Unidos de la Repú-
blica Mexicana, México. Imprenta del Gobierno Federal en -
el Ex-Arzobispado, 1902, Tomo I.
- (26) Artículo 28 del derogado Reglamento para el Gobierno del -
Congreso.
- (27) Cfr., Artículo 40 del Reglamento.
- (28) Ponce de León, op. cit., pp. 281-283.
- (29) En junio de 1963 se funda el Municipio de Guachochi, siendo
este la pauta para que se regulara la cuestión indígena en-
el Estado.
- (30) En la Décimosegunda Parte del Código Administrativo del Es-
tado se detallan los procedimientos para el Juicio Político
de Funcionarios. Legislación Pública Estatal, Estado de Chi-
huahua. Tomo I, México. ELD-IMSS. p. 556.
- (31) Cfr., artículo 105 de la Constitución General, sobre Contro-
versias Constitucionales.
- (32) Se expide el Código Municipal con fecha 14 de junio de 1950,
en el sexenio en el que el Ing. Fernando Foglio Miramontes
ocupó el Gobierno del Estado.
- (33) En el Título Décimoprimer de la Constitución Local se re-
gula la figura del Municipio Libre.
- (34) Promulgada por el Gobernador Oscar Ornelas K. el 28 de ago-
sto de 1982.

(35) Almada R., Francisco., op. cit., p. 9.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

- I.- La función legislativa, dentro del marco de las funciones -- del Estado, adquiere el carácter de prioritaria, entendiendo esto no como supremacía sobre el resto de las funciones, sino más bien como primacía desde el punto de vista lógico: se conforma en primer término el sistema de normas (función legislativa) y, en base a este, las otras funciones (ejecutiva y judicial).
- II.- La organización y el funcionamiento del Poder Legislativo -- Mexicano se inspira en el sistema norteamericano. Por un lado, la Cámara de Diputados con su doble función; la de representar a la nación y a su Distrito; por otro, la Cámara de Senadores, cuidando los intereses de la Entidad Federativa - que representan y los del resto del país.
- III.- A través de los años, México se vió por fin conformado bajo el Sistema Federal, integrado por Entidades Federativas - unidas en una Federación por la Constitución General.
- IV.- Si bien es cierto que nuestra Constitución General le otorga en el artículo 40 a los Estados de la República la calidad de soberanos, también lo es que el concepto de soberanía implica la capacidad para organizar y autolimitarse sin sujetarse a reglas o principios ajenos. Si es la propia Constitución General la que da vida a los Estados sería erróneo considerar a éstos como soberanos.

V.- Nuestro actual artículo 40 debe ser interpretado a la luz de la realidad del Sistema Federal Mexicano.

VI .- El campo de acción de los constituyentes locales y de todas las autoridades locales se ve limitado y debilitado por la Constitución General, a través de un sinnúmero de obligaciones, prohibiciones e inhibiciones.

VII .- Dentro del marco de las legislaturas locales, la del Estado de Chihuahua destaca por la innovación en cuanto a las facultades de que goza, por ejemplo: expedir leyes para combatir el alcoholismo, para la conservación, educación e instrucción de la raza indígena, etc.

VIII.- El Congreso del Estado con el afán y la obligación de difundir las leyes vigentes en la Entidad no solo ha reeditado continuamente la Constitución sino que también ha elaborado la nueva Ley Orgánica del Congreso, para adecuar el funcionamiento de éste a las directrices que le señala la propia Constitución.

IX.- Cabe destacar que el Congreso del Estado cuenta con algunos órganos auxiliares que le ayudan en el desempeño de sus funciones. Algunos de estos órganos, no los encontramos en ninguna otra legislación estatal.

X.- En la medida en que a las legislaturas locales se les permita trabajar en un clima de libertad y de autonomía solo así se podrá fortalecer el principio del Sistema Federal y de colaboración de poderes que queda establecido en el régimen jurídico mexicano.

BIBLIOGRAFIA

TEXTOS

- Almada R., Francisco. Diccionario de Historia, Geografía y Biografía Chihuahuenses. 2a. edición. Ediciones Universidad de Chihuahua Chihuahua, 1968.
- Alvear Acevedo, Carlos. Elementos de Historia de México (Epoca-Independiente). 3a. edición. Editorial JUS. México, 1978.
- Bryce, James. La República Norteamericana. Traducción de Adolfo Buyla y Adolfo Posada. Madrid, Tomo II.
- Burgoa, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 3a. edición. Editorial Porrúa. México, 1979
- Carpizo, Jorge. El Presidencialismo Mexicano. Siglo XXI. México, 1978.
- Carpizo, Jorge. El Sistema Federal Mexicano dentro de los Sistemas Federales del Continente Americano. UNAM. México, 1972.
- Carpizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. 2a. edición. - UNAM. México, 1973.
- Carpizo, Jorge y Madrazo, Jorge. Introducción al Derecho Mexicano. Tomo I. UNAM.
- De la Cueva, Mario. Apuntes de Derecho Constitucional. México, - 1965.
- De la Madrid Hurtado, Miguel. Estudios de Derecho Constitucional. México. ICAP. 1982.
- Del Vecchio, Giorgio. Teoría del Estado. Traducción de Eustaquio Galán y Gutiérrez Bosch. Casa Editorial Barcelona. Barcelona --- 1956.
- Esquivel Obregón, Toribio. Apuntes para la Historia del Derecho en México. Tomo III. ELD. Publicidad y Ediciones. México, 1943.
- Galindo Camacho, Miguel. Teoría del Estado, 2a. edición. Editorial Editores Mexicanos. México, 1969.

González Flores Enrique. Chihuahua. Ediciones Victoria. México, 1949.

Herrera y Lasso Manuel. Estudios Constitucionales. Edición JUS. México, 1964.

Kelsen, Hans. Teoría General del Derecho y del Estado. 2a. edición. Traducción de Eduardo García Máynez. UNAM. México, 1979.

Lanz Duret Miguel. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial - C.E.C.S.A. México, 1982.

Leacock, Stephen. Elementos de Ciencia Política. Imprenta Victoria. México, 1924.

Locke, John. Ensayo sobre el Gobierno Civil. Traducción y Prefacio de José Carner. Fondo de Cultura Económica. México.

Martínez de la Serna, Juan Antonio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. México, 1983.

Montesquieu, Barón de. El Espíritu de las Leyes, Versión Castellana de Nicolás Estévez. Tomo I. Editorial Garnier Hnos. París, 1939.

Ponce de León, José María. Reseña Histórica del Estado de Chihuahua. 2a. edición. Editorial Libertad. Chihuahua, 1911.

Serra Rojas, Andrés. Ciencia Política. Tomo I. Editorial Instituto Mexicano de Cultura. México, 1971.

Schmitt, Carl. Teoría de la Constitución. Editora Nacional. México, 1966.

ARTICULOS DE REVISTAS CITADOS

Arteaga Nava, Elisur. "Notas para un Derecho Constitucional Estatal". Revista de Investigaciones Jurídicas. México. ELD. Año 3. Número 3. 1979.

Arteaga Nava, Elisur. "Notas para un Derecho Constitucional Estatal". III Revista de Investigaciones Jurídicas. México ELD. - Número 7. Año 1983. .

Madrazo, Jorge. Las Legislaturas Estatales en la Encrucijada - Constitucional de México : "Avance de una Investigación." III Congreso Nacional de Derecho Constitucional. México, 1983.

LEGISLACION CONSULTADA

Colección de Constituciones de los Estados Unidos Mexicanos. Tomo I. Imprenta de Galván. México, 1828.

Constitución de los Estados Unidos Mexicanos sancionada y jurada por el Congreso Constituyente el día 5 de febrero de 1857 y Colección de las Constituciones de los Estados que forman la -- Confederación. Toluca. Tip. del Instituto Literario, 1876.

Constituciones Políticas de los Estados de la República Mexicana. México. Imprenta del Gobierno Federal en el Ex-Arzobispado. 1902.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. - Editorial Porrúa. 1985.

Legislación Pública Estatal. Estado de Chihuahua. Tomo I. México. ELD-IMSS, 1985.