



www.senado2010.gob.mx

www.juridicas.unam.mx

EPÍLOGO

LA PRIMERA DÉCADA DEL SIGLO XXI

La vida nacional presenta numerosos e interesantes eventos a partir del año 2000. El primero de ellos, quizá el más destacado, es la alternancia que se da en la titularidad del ejecutivo federal. Después de una prolongada estancia, casi siete décadas, el partido surgido de la revolución cede pacíficamente la estafeta a otro partido de antigua tradición: el Partido Acción Nacional.

Las consecuencias de tal suceso aun no se examinan en toda su extensión. Los fenómenos políticos que tendrán lugar en los próximos años, en las entidades federativas, darán cuenta del cambio, a veces en la arena electoral y en ocasiones fuera de ella.²⁷⁶

En Guerrero, los aires de cambio se manifestaron ya en 1999, con una contienda electoral cuyos resultados fueron muestra fehaciente de una fuerte competición, que seis años después darían ocasión del cambio al perder el partido oficial la gubernatura.

Sin embargo, a pesar de los resultados que se obtuvieron en 1999, no se hizo evidente un proceso de reforma legislativa en el estado. Baste señalar que durante el año 2000 se publicaron los siguientes ordenamientos: *Reglamento Interior de la Coordinación del Instituto de Formación y Capacitación Policial del Estado de*

²⁷⁶ Al respecto es interesante el recuento de los procesos electorales locales que se reúne en David Cienfuegos Salgado, coord., *Las elecciones de gobernador en México 2002-2007*, México, Editora Laguna, CEDEM, Fundación Académica Guerrerense y otras instituciones editoras, 2009. En el caso de Guerrero, un análisis fundamental es el de Raúl Calvo Barrera, *Proceso electoral y alternancia en Guerrero*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2007, 139 p.

Guerrero; Reglamento Interior del Consejo Ciudadano de Vigilancia de la Obra Pública y las Adquisiciones del Estado de Guerrero; Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado Libre y Soberano de Guerrero no. 129; Reglamento Interior de la Contraloría General del Estado, y el Bando de Policía y Buen Gobierno del municipio de Chilapa de Álvarez, Gro. Puede observarse que fueron ordenamientos reglamentarios los que predominaron en la agenda legislativa, lo cual se corresponde en cierta manera con la dificultad de alcanzar consensos en el Congreso local, cuya composición también evidenciaba una mayor pluralidad.

En efecto, una revisión de la integración partidista de las legislaturas del estado nos da cuenta de tal fenómeno, como se advierte en el siguiente cuadro:

INTEGRACIÓN POLÍTICA DE LAS LEGISLATURAS GUERRERENSES

<i>Legislatura Período</i>	<i>Partidos</i>	<i>Diputados</i>
XLIX (1978-1981)	PRI=11 PPS=1	12
L (1981-1984)	PRI=11 PST=1 PCM=1	13
LI (1984-1987)	PRI=14 PST=1 PCM=1	16
LII (1987-1990)	PRI=20 PRD=3 PAN=1 PRT=1 PARM=1	26

<i>Legislatura Período</i>	<i>Partidos</i>	<i>Diputados</i>
LIII (1990-1993)	PRI=25 PARM=3 PRD=3 PFCRN=2 PRT=1 PPG=1 PPS=1	36
LIV (1993-1996)	PRI=32 PRD=8 PAN=3 PRT=1 PPS=1 PFCRN=1	46
LV (1996-1999)	PRI=30 PRD=12 PAN=2 PT=1 PC=1	46
LVI (1999-2002)	PRI=30 PRD=14 PAN=1 PRS=1	46
LVII (2002-2005)	PRI=20 PRD=17 PAN=4 PCD=2 PT=1 PRS=1 PVEM=1	46

<i>Legislatura Período</i>	<i>Partidos</i>	<i>Diputados</i>
LVIII (2005-2008)	PRD=22 PRI=13 PAN=4 PC=3 PVEM=2 PT=2	46
LIX (2008-2012)	PRD=18 PRI=18 PAN=3 PC=3 PVEM=2 PT=1 NA=1	46

Del cuadro anterior destacan los siguientes datos: La XLIX Legislatura (1978-1981), integrada por 12 legisladores se dividió en 11 para el PRI y 1 para el PPS. La L Legislatura (1981-1984), se integró por 11 diputados del PRI, uno del PST y uno del PCM.

Los dos legisladores de partido distinto al PRI se mantuvieron en la LI Legislatura (1984-1987), integrada por 16 diputados: 14 del PRI, uno del PST y uno del PCM.

La LII Legislatura (1987-1990), conformada por 26 diputados, se dividió en 20 para el PRI, tres para el PRD; uno para el PAN, uno PRT y uno PARM.

La LIII legislatura (1990-1993), conformada por 36 diputados, se dividió en 25 para el PRI, tres para el PARM, tres para el PRD, dos para el PFCRN y uno, respectivamente, para PRT, PPS y PPG.

La LIV Legislatura (1993-1996) se integró por 46 diputados, número que hasta la fecha se mantiene. De éstos, 32 escaños fueron para el PRI, ocho para el PRD, tres para el PAN y uno, respectivamente, para PRT, PPS y PFCRN.

En la LV Legislatura (1996-1999) el PRI mantuvo 30 puestos; mientras que el PRD ascendió a 12. El PAN obtuvo dos escaños y uno respectivamente el PC y el PT.

Para la LVI Legislatura (1999-2002), si bien el PRI mantuvo sus 30 curules, el PRD aumento a catorce. Dejando sólo una posición para el PAN y otra para el PRS.

El gran cambio se da, precisamente en el siglo XXI. La LVII Legislatura (2002-2005) se caracteriza por sólo veinte escaños del PRI, frente a los 17 del PRD, cuatro del PAN, dos del PCD y tres posiciones que se reparten entre PT, PRS y PVEM.

Para la LVIII Legislatura (2005-2008) el PRI pierde su hegemonía frente al PRD. Éste alcanza 22 curules, frente a las 13 del PRI, cuatro del PAN, tres de Convergencia, dos de PVEM y dos del PT.

Una nueva recomposición se da en la LIX Legislatura (2008-2012) cuando se da un virtual empate entre PRI y PRD, que alcanzan 18 curules cada uno. Las restantes posiciones corresponden al PAN (3), Convergencia (3), PVEM (2), PT (1) y Nueva Alianza (1).

En este escenario es fácil entender que la labor legislativa se ve mermada al ser más difícil alcanzar consensos en torno a iniciativas y dictámenes. Lo cual también se puede advertir del cotejo de la tarea reformadora que ha asumido el Congreso local por legislaturas.

De ahí que, como se verá a continuación, la tarea de reforma constitucional no haya sido tan prolija como en décadas anteriores, máxime cuando se analiza el contenido de las mismas.

LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES

LVI Legislatura Constitucional

Dos reformas anunciadas

Curiosamente el siglo XXI queda marcado por la publicación anticipada de dos reformas constitucionales. Publicación antici-

pada toda vez que tales reformas no serían declaradas válidas sino dos años después, con lo cual, la publicación de los decretos en cuestión tienen apenas un valor testimonial de la labor reformadora del Congreso local.

La primera propuesta de modificación constitucional buscaría adecuar el marco jurídico interno a la reforma constitucional federal de 1999, en materia municipal.²⁷⁷ Se trata del decreto no. 454 que reformaría los artículos 47, 74, 89, 93, 94, 100 y 103 constitucionales, como sea dicho, en materia municipal.

De igual manera, conviene señalar la publicación del decreto 455 correspondiente a una reforma al artículo 41 constitucional,²⁷⁸ en lo relativo a la duración de los periodos de sesiones ordinarias. Sin embargo, debe mencionarse que esta publicación como la anterior no tuvo ningún efecto, pues careció del acuerdo de validez respectivo.

Antes de esta reforma el Congreso local tenía dos periodos de sesiones, el primero, del 15 de noviembre al 15 de febrero, y el segundo del primero de abril al 30 de junio. En los considerandos de la reforma se aduce que el hecho de que sólo se sesione durante seis meses trae aparejados ciertos problemas de organización, pues se

[...] ha constatado que en la práctica, en forma continua se recurre a la convocatoria a periodos extraordinarios de sesiones, con el objeto de desahogar el trámite de asuntos que son de la competencia del Pleno, se considera procedente la iniciativa de reforma [...] para incrementar a tres los periodos ordinarios de sesiones [...].

De acuerdo con la nueva redacción del mencionado artículo 41 constitucional, los periodos de sesiones comprendían, el primero, del 15 de noviembre al 15 de febrero; el segundo, del 1º de abril al 15 de junio y, el tercero, del 1º de septiembre al 15 de octubre.

²⁷⁷ PO No. 36, 03 de mayo de 2002, pp. 9-20.

²⁷⁸ PO No. 36, 03 de mayo de 2002, pp. 20-23.

En el decreto no. 455, se prevé la prórroga de tales periodos “por el tiempo que acuerde el Congreso y lo requiera la importancia de los asuntos en trámite”. Asimismo, se señaló que “en caso de que por alguna circunstancia no pudieran instalarse o clausurarse, los periodos de sesiones en los días señalados, estos actos se verificarán en la forma que acuerde la Legislatura”.

Debe llamarse la atención al hecho de que este decreto volvería a ser publicado dos años después, ahora sí, con el correspondiente acuerdo parlamentario que declaró válida la reforma al artículo 41 constitucional, con lo cual entraría en vigor.

1ª REFORMA. La primera reforma tuvo como objeto incluir la recién creada municipalidad de Marquelia en el texto constitucional, para ello se reformó y adicionó el artículo 5º constitucional.²⁷⁹ Con la creación del municipio de Marquelia, el estado de Guerrero pasó a tener 77 municipios.

En el periódico de la misma fecha se publicó el correspondiente acuerdo parlamentario por el que se declaró válida la reforma al artículo 5º constitucional,²⁸⁰ realizada por decreto no 425.

2ª REFORMA. A través del decreto no. 534,²⁸¹ se reformaron los artículos 47, 49, 102, 106 y 107, así como la denominación del título “Décimo Primero”. La reforma estuvo relacionada con las cuentas públicas, tanto en su vertiente presupuestal como en la fiscalización correspondiente.

Llama la atención la previsión fijada en el artículo 47, fracción XVIII, que para el caso de que no se aprobara, a más tardar el 31 de diciembre el presupuesto de egresos, seguiría “vigente el aprobado el año inmediato anterior”.

Con la reforma el Congreso del Estado mantiene la facultad de nombrar y remover al Oficial Mayor del Congreso y al Titular del Órgano de Fiscalización Superior. Este órgano se concibe, en el artículo 107 constitucional, de la siguiente manera:

²⁷⁹ PO No. 42, 24 de mayo de 2002, pp. 4-7.

²⁸⁰ Ibidem, p. 7 y ss.

²⁸¹ PO No. 82, 08 de octubre de 2002, pp. 6-12.

El Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado tendrá autonomía financiera, técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y emisión de sus resoluciones [...].

En extenso, el mencionado título undécimo de la Constitución, pasa a tener la siguiente denominación: “Título Décimo Primero. De la Hacienda Pública del Estado, su Administración y Fiscalización Superior”. Ahí se establecen los alcances competenciales del órgano fiscalizador, así como la forma en que se designaría a su titular y los requisitos que deberían cumplir quienes aspiraran a dirigirlo.

Asimismo, debe destacarse que en la parte final del artículo 107 constitucional, se allanaba el camino a las labores de fiscalización del órgano, al señalarse:

Los Poderes del Estado, los Gobiernos Municipales y los Entes Públicos Estatales y Municipales proporcionarán la información y los medios que requiera el Órgano de Fiscalización Superior para el ejercicio de sus funciones.

El séptimo de los transitorios del decreto señaló que hasta en tanto el nuevo órgano de fiscalización no empezara a ejercer las atribuciones referidas en la reforma, seguiría funcionando la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso del Estado con todas las atribuciones constitucionales y legales que le eran inherentes.

El acuerdo que declaró la validez de la reforma constitucional dio cuenta de una votación de 44 municipios a favor de la misma y uno que se manifestó en contra: Cutzamala de Pinzón.²⁸²

3ª REFORMA. La inclusión en el texto constitucional de los recién creados municipios de Cochoapa el Grande y José Joaquín de Herrera, motivaron la expedición del decreto no. 591, de reforma al artículo 5º constitucional.²⁸³

²⁸² Ibidem, pp. 13-15.

²⁸³ PO No. 47 Alcance I, 13 de junio de 2003, pp. 2-4.

De manera similar a la reforma para incorporar a Marquelia, el listado de municipios contenido en el artículo 5° constitucional se modificó para que pudiera incluirse, en orden alfabético, los nuevos municipios. Se elevaba a 79 el número de municipios guerrerenses.

4ª REFORMA. El decreto no. 455 es publicado por segunda ocasión.²⁸⁴ Sin embargo, ahora se acompaña del correspondiente “Acuerdo parlamentario por el que se declara válida la reformar al párrafo primero del artículo 41 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero en los términos contenidos en el Decreto número 455, expedido por el H. Congreso con fecha 9 de abril del año 2002”,²⁸⁵

Como se mencionó con esta reforma se incrementa el número de periodos ordinarios de sesiones, de dos a tres, del Congreso local.

5ª REFORMA. De manera similar a la anterior, se publica por segunda ocasión el decreto No. 454, acompañado del correspondiente acuerdo parlamentario que declara la validez de la reforma constitucional.²⁸⁶

Los artículos modificados con esta reforma en materia municipal son 47, 74, 89, 93, 94, 100 y 103.

Por cuanto hace a las atribuciones del Congreso local se enuncian aquellas relacionadas con la aprobación de las leyes de ingresos municipales y la revisión y fiscalización de sus cuentas públicas; además, se reconoce la participación en los casos de desaparición de ayuntamientos y el nombramiento de Consejos municipales provisionales en los casos de elecciones extraordinarias. Distinta al tema municipal, en la fracción XXXVIII se reconoce la facultad del Congreso para “autorizar al Ejecutivo Estatal para enajenar, donar o permutar inmuebles que formen parte del patrimonio del Estado”.

²⁸⁴ PO No. 57, 09 de julio de 2004, pp. 6-8.

²⁸⁵ Ibidem, pp. 9 y ss.

²⁸⁶ PO No. 62, 27 de julio de 2004, pp. 5-16.

Con la reforma se reconoce la facultad del Ejecutivo estatal para “transmitir órdenes a la policía preventiva de los municipios, en aquellos casos de fuerza mayor o alteración grave del orden público”. Esta previsión, en el capítulo de facultades del gobernador se complementa, en el decreto en cita, con la adición de un párrafo al artículo 94 constitucional, que señala:

“La policía preventiva municipal estará al mando del Presidente Municipal, en los términos del reglamento correspondiente. Aquélla acatará las órdenes que el Ejecutivo del Estado le transmita en aquellos casos que esté juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público”.

Asimismo, se reconoce al Tribunal Superior de Justicia la facultad de “resolver los conflictos que se presenten entre los municipios y el Gobierno del Estado, o entre aquellos, con motivo de los actos derivados de los incisos c y d de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

Sobre este particular, el segundo considerando del decreto señala:

La iniciativa de Decreto no contiene propuesta alguna sobre el órgano competente para resolver las controversias que surjan entre el Gobierno del Estado y los Ayuntamientos o entre un Ayuntamiento con otro, en términos de lo dispuesto por el inciso e) de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Federal, razón por la que, se considera de la mayor importancia, establecer en el texto de la Constitución del Estado qué órgano es el competente para resolver este tipo de controversias. En tal sentido, se propone reformar la fracción V del artículo 89, con el fin de otorgar facultades al Tribunal Superior de Justicia del Estado, para resolver las controversias que se presenten en esa materia. Lo anterior, en razón de que debe corresponder al órgano jurisdiccional de mayor rango en el ámbito estatal, el dar solución a los litigios entre esos dos ámbitos de gobierno.

Un extenso artículo 93 recoge cuáles son las facultades que tendrán los municipios (a través de sus ayuntamientos) en el nuevo marco organizacional; mientras que en el artículo 103 se establecen las prohibiciones y limitaciones a los Ayuntamientos.

LVII Legislatura

6ª REFORMA. Por decreto no. 29 se reforma nuevamente la Constitución local, para establecer la rendición de cuentas en materia de derechos humanos, especialmente en torno a la aceptación o cumplimiento de las recomendaciones emitidas por los organismos públicos de protección de los derechos humanos. Al respecto se señala que la modificación tiene por objeto “que las autoridades en primer término justifiquen la no aceptación de la recomendación y en segundo lugar de aceptarla informen sobre su incumplimiento”.

Los artículos modificados son: 45, 47, 74 y 77. Los dos primeros se refieren a la obligación que se impone a los servidores públicos de la Administración Pública (Ejecutivo) y municipales, para comparecer ante el Congreso local para que funden su actuación, especialmente en los supuestos de no aceptación o no cumplimiento de una recomendación.

Estas comparecencias se conciben, en los considerandos del decreto, como una facultad que permita ejercer un control en materia de derechos humanos, “todo ello para promover la cultura del respeto a los Derechos Humanos y cumplimiento de las resoluciones que se emitan por violaciones a los mismos y sobre todo, para evitar su impunidad, al establecer [...] un medio de control o de rendición de cuentas sobre la sanción y reparación del daño por servidores públicos que violen Derechos Humanos”.

A tenor de tal obligación, la nueva redacción de la fracción XXXVIII del artículo 74 constitucional dispone la obligación del Ejecutivo estatal de “establecer políticas públicas en materia de derechos humanos, promoviendo la cultura de su respeto y la del

cumplimiento de las recomendaciones que emitan los organismos públicos de protección de los derechos humanos, de lo cual informará al Congreso del Estado”.

Por su parte, un extenso artículo 77 recoge las preocupaciones en torno a la seguridad y protección a las víctimas del delito, al señalarse la obligación del Ministerio Público, al inicio de la investigación ministerial, de informar “a la víctima o al ofendido del delito”, las siguientes garantías:

I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, así como el desarrollo del procedimiento penal;

II. Coadyuvar con el Ministerio Público, a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, y a que se desahoguen las diligencias correspondientes;

III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

IV. Que se le repare el daño;

V. En caso de violación o secuestro, cuando la víctima o el ofendido sea menor de edad, deberán estar asistidos por un familiar mayor de edad, e invariablemente de un psicólogo designado por la Procuraduría, quienes deberán firmar la declaración;

VI. Por ningún motivo razón o causa, deberá obligarse al menor de edad a ser careado con su o sus victimarios. En estos casos, se llevarán a cabo declaraciones en las condiciones que establezca la Ley;

VII. A que se le otorguen las medidas y providencias que prevean la Ley para su seguridad y auxilio, y

VIII. Las demás que establezcan otras disposiciones aplicables.

7ª REFORMA. Por decreto no. 50, se reformó el artículo 95 constitucional.²⁸⁷ La reforma tuvo por objeto sincronizar los mandatos de los ayuntamientos locales, al efecto de que iniciaran junto con el correspondiente ejercicio fiscal.

La argumentación bien vale ser tomada en cuenta considerando que años después se haría una modificación que volvería a un modelo en el cual el mandato de los gobiernos municipales no se corresponde con el ejercicio fiscal respectivo:

Cuarto. Que es del conocimiento público que al término de cada Administración Municipal, se presentan conflictos de carácter administrativo como son, entre otros, pago de salarios y aguinaldos a los trabajadores, que no son cubiertos en tiempo y forma, poniendo en riesgo el buen funcionamiento de las administraciones entrantes, lo que se ve reflejado en el hecho de que los servicios públicos que tienen a su cargo los municipios no se presten con normalidad a la ciudadanía, por lo que se requiere revidar nuestro marco jurídico municipal a efecto de que se realicen las adecuaciones pertinentes.

Quinto. Que por lo anterior y tomando en cuenta que los Ayuntamientos inician su ejercicio fiscal el 1º de enero y culmina el 31 de diciembre del mismo año, resulta importante ajustar nuestro marco normativo, en lo relativo al periodo constitucional, proponiendo que inicie en los mismos términos en que se ejerce el presupuesto de Egresos y la Ley de Ingresos, previniendo con ello, los problemas laborales y fiscales que se suscitan en los meses de diciembre y enero, lapso durante el cual el cabildo entrante carece de recursos públicos para hacer frente a los compromisos adquiridos por la anterior administración.

En tal sentido, el nuevo texto del artículo 95, en su párrafo tercero, señalaba que “Los Ayuntamientos se instalarán el 1º de enero del año siguiente al de su elección”.

²⁸⁷ PO No. 21, 11 de marzo de 2005, pp. 10-13.

El régimen transitorio del mencionado decreto señaló que los ayuntamientos que se instalarían el dos de diciembre de 2005 durarían en su encargo hasta el 31 de diciembre de 2008, es decir, se amplió el mandato municipal, dada la excepcionalidad de la norma, por treinta días más.

8ª REFORMA. La creación del municipio de Juchitán hizo necesaria la reforma del artículo 5º constitucional,²⁸⁸ a efecto de incorporarlo al listado de municipios en el orden alfabético correspondiente.

Con este nuevo ente municipal, aumentó la nómina hasta ochenta municipios guerrerenses.

9ª REFORMA. Unos meses después de la reforma para incorporar el municipio de Juchitán al texto constitucional, se dictó la correspondiente para agregar el nuevo municipio de Iliatenco.

Así, de nueva cuenta el artículo 5º constitucional se modificó,²⁸⁹ para llegar a los 81 municipios actuales en que se divide el territorio del Estado de Guerrero.

10ª REFORMA. Esta reforma está orientada a regular de manera precisa lo relativo a la presentación de iniciativas de ley de ingresos y presupuesto de egresos.²⁹⁰

En los considerandos de la reforma se señala que en parte se está buscando homologar la reforma a la Constitución federal, en el sentido de que el Ejecutivo haga llegar al Poder Legislativo con la suficiente antelación el proyecto de ley de ingresos y presupuesto de egresos, a efecto de que este último tenga oportunidad de analizarlo, toda vez que en ese momento se consideraba que el tiempo establecido en la ley “es considerablemente insuficiente para realizar de manera eficiente los trabajos legislativos previos a la aprobación del presupuesto del gasto público estatal”.

La reforma también sirve para que el texto constitucional local incorpore la nueva denominación del órgano de fiscalización, la

²⁸⁸ PO No. 46, 07 de junio de 2005, pp. 7-11.

²⁸⁹ PO No. 95, 25 de noviembre de 2005, pp. 6-10.

²⁹⁰ PO No. 34 Alcance I, 28 de abril de 2006, pp. 3-20.

Auditoría General del Estado, que conforme con el nuevo texto del artículo 107 es el Órgano Técnico Auxiliar del Poder Legislativo.

11ª REFORMA. Por decreto no. 450 se modificó el artículo 5º de la Constitución local.²⁹¹ El cambio tuvo que ver con el cambio de nombre del municipio de José Azueta, por el de Zihuatanejo de Azueta.

En los considerandos de la reforma constitucional se señalaron algunos de los motivos de la solicitud hecha por los integrantes del Ayuntamiento de José Azueta para lograr tal cambio: “que es de interés general y de orden económico-social el hecho de que nuestro Municipio lleve el nombre de la cabecera Municipal, toda vez que resulta desconocido e incluso equívoco, el que la demarcación política que encierra uno de los destinos turísticos más importantes del País, se nombre de manera distinta a éste”. Además, se enfatizó “que no se pretende demeritar al heroico mexicano que actualmente da nombre a la demarcación política municipal, por el contrario José Azueta es y será parte importante del paso de este Municipio hacia la búsqueda de superación y éxito de quienes aquí habitan”.

La modificación consistió en cambiar el nombre y en ordenar alfabéticamente el nombre del municipio en el listado que contiene el artículo 5º constitucional.

12ª REFORMA. La reforma más trascendental de la primera década del siglo XXI fue, sin lugar a duda, la que adecuó la Constitución local para hacerla concordante con la reforma constitucional federal en materia electoral.²⁹²

El decreto 559 reformó los artículos 7º, 17, 18, 20, 25, 29, 32, 35, 36, 37 bis, 39, 40, 41, 47, 49, 63, 71, 77, 78, 95, 97, 98, 99, 105, 110, 112 y 113 de la Constitución local.

Cabe mencionar que esta reforma planteó la necesidad de un nuevo régimen electoral local, lo cual se realizó a través de la expedición de la *Ley número 571 de Instituciones y procedimientos*

²⁹¹ PO No. 37, 06 de mayo de 2008, pp. 7-10.

²⁹² PO No. 104, 28 de diciembre de 2007, pp. 2-54.

electorales del estado de Guerrero.²⁹³ Dicha ley fue impugnada y algunos de sus preceptos declarados inconstitucionales en las acciones de inconstitucionalidad 56/2008, resuelta por la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 4 de marzo de 2008; y en las 41/2008 y sus acumuladas 42/2008 y 57/2008, resueltas el 8 de abril de 2008.

Las anteriores sentencias obligaron a una nueva reforma que fue declarada constitucional en las acciones de inconstitucionalidad 67/2009 y su acumulada 68/2010, resueltas el 11 de enero de 2010 y publicadas el 22 de febrero de 2010, en el *Diario Oficial de la Federación*. En dicha resolución se reconoció la validez de la reforma a la *Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero*, y se declaró “la inaplicabilidad del artículo 61 de la Constitución Política del Estado de Guerrero, respecto del gobernador que resulte electo con motivo de la jornada electoral que se celebre en dicha entidad el treinta de enero de dos mil once”.

No acaba aquí el diseño institucional. Nuevas reformas se encuentran en proceso de discusión, tanto en materia electoral como municipal, y algunas otras que servirán para inaugurar una nueva década del constitucionalismo guerrerense.

PALABRAS FINALES

Podemos arribar a una conclusión evidente, la guerrerense es una de las constituciones más reformada de la República Mexicana. José Francisco Ruiz Massieu con 22 reformas y Adrián Castrejón y Alejandro Cervantes Delgado con 12 son los gobernantes que mayor número de modificaciones hicieron al texto fundamental guerrerense durante sus respectivos mandatos.

Asimismo, el texto constitucional expedido en 1917, sigue siendo, a pesar de la inmensa cantidad de modificaciones, la

²⁹³ PO No. 1, 01 de enero de 2008.

Constitución vigente. Si cotejamos el texto publicado en 1917 con el texto vigente encontraríamos una Constitución totalmente diferente. 93 años y más de cien reformas después, la Constitución expedida en el Acapulco revolucionario ha desaparecido para ceder su lugar a otra.

Un buen ejercicio de lectura y reflexión lo constituiría leer los datos aquí presentados a la par que algunos textos que ilustran la realidad social captada por los historiadores y protagonistas del siglo XX.²⁹⁴

Es evidente que los artículos relacionados con la organización de la administración pública, sobre todo los preceptos que regulan la distribución y manejo del Poder Público, han sido los más reformados. Así, tanto los que se ocupan de las facultades del Congreso local como del Ejecutivo estatal han sufrido abundantes cambios con el transcurso de los años... y de los diversos mandatos políticos. Los aires democráticos han impulsado abundantes modificaciones que no terminan de satisfacer los anhelos de la sociedad guerrerense. En materia electoral, por ejemplo, las reformas no han cesado en los últimos tiempos. Esto es claro reflejo de esa transición política que México viene experimentando y buscando desde 1977 aproximadamente.

²⁹⁴ Remitimos a la siguiente bibliografía, misma que debe considerarse sólo ilustrativa, pues muchas obras no se mencionan: López Hernández, Max Arturo y otros, *La formación del poder en el Estado de Guerrero*, Chilpancingo, UAG, 1997; Fuentes Díaz, Vicente, *El Estado de Guerrero de 1910 a nuestros días*, México, Cámara de Diputados, 1999; Bartra, Armando, *Guerrero bronco. Campesinos, ciudadanos y guerrilleros en la Costa Grande*, México, Sinfiltro, 1996 (hay edición de Era, 2000); Ochoa Campos, Moisés, *Guerrero. Análisis de un Estado problema*, México, Trillas, 1964; Ochoa Campos, Moisés, *Historia del Estado de Guerrero*, México, Porrúa, 1968; Ravelo Lecuona, Renato y Tomás Bustamante Álvarez, *Historia general de Guerrero*, tomo IV, México, INAH, Gobierno del Estado de Guerrero, 1998; Gutiérrez, Maribel, *Violencia en Guerrero*, México, La Jornada Ediciones, 1998. Para un análisis de la región de La Montaña puede verse: Flores Félix, José Joaquín, *El tigre, San Marcos y el Comisario. Poder y reproducción social en La Montaña de Guerrero*, tesis, UAM-Xochimilco, 1998.

Por otra parte, la distribución territorial sigue siendo asignatura pendiente. Las normas constitucionales que se refieren a los ayuntamientos guerrerenses han sido de las más modificadas. Esto pudiera indicar la presencia de grupos regionales que poco a poco se van fortaleciendo en la búsqueda de posiciones políticas. Baste destacar que en estos diez años, 5 de 12 reformas fueron al artículo 5º constitucional, en lo referente a la creación de cuatro nuevos municipios y la modificación del nombre de uno. Sin embargo, debe anotarse que hay decenas de solicitudes para la creación de otros municipios.

Entre tantas reformas pueden destacarse algunos aciertos que la colocan, temporalmente, como pionera en instituciones nacionales. Es el caso de la inclusión constitucional de la pluralidad cultural y étnica, así como la creación de organismos públicos encargados de la protección de los derechos fundamentales de los grupos sociales más vulnerables.

Vale recordar que en 1925 la implantación de un sistema de representación municipal colocó en la vanguardia constitucional al Estado. Más tarde la concesión del derecho a los jóvenes para ser votados al cargo de diputado a partir de los veintiún años puso de manifiesto la amplitud de alcance de la ciudadanía guerrerense.

Otro acierto lo constituye la inclusión a rango constitucional de un organismo encargado de la defensa y promoción de los derechos humanos en nuestro Estado.

Por supuesto, la reforma en materia judicial de 1999 integró al sistema jurídico local nuevas instituciones que incluso superan a las de otras entidades, lo cual puede ser evidencia de que la representación popular y la participación política de los ciudadanos está fructificando.

Algunos intentos de reforma han quedado sólo en el tintero, por ejemplo, en 1997 se intentó reformar la Constitución local para permitir que el gobernador Aguirre Rivero pudiera presentarse como candidato del PRI a la gubernatura en 1999, siguiendo el ejemplo de Yucatán. También, como se dijo antes, se ha hablado de una reforma que cree más de veinte municipios.

Son múltiples las incógnitas que plantea la próxima década. Seguramente habrá cambios, no podía ser de otra forma, los cuerpos políticos y sociales son dinámicos y aquéllas serán únicamente el reflejo de su evolución. Creo, siguiendo a Hernández Martínez, que las próximas reformas constitucionales tendrán tres grandes vertientes: Reforma Política, Gobernabilidad, y Combate a la Pobreza. Los tres temas representan el punto débil del sistema jurídico y político del Estado suriano y repercuten en otros tres grandes rubros: Educación, Derechos Humanos y Ecología.

No soslayamos las diversas voces que pugnan por una nueva Constitución, tanto a nivel local como federal, o en su defecto una *gran reforma*, a semejanza de la realizada en fecha pasada a la Constitución veracruzana.²⁹⁵ Por otra parte, quizá habría que preguntarnos sobre la conveniencia de una nueva carta política: ¿habrá cambios en las decisiones fundamentales adoptadas en 1857 y 1917? ¿Se mantendrá el esquema de organización política actual? ¿Qué meta conseguiremos al dictarse la nueva Carta Fundamental? No es el lugar, pero habremos de pensar que una de estas opciones se contemplará próximamente. Las condiciones de participación política y social están dándose y seguramente tendrán tal fruto.

Asimismo, es de señalarse la importancia que toman los movimientos ciudadanos y la recomposición del poder político. Los escenarios inéditos que se plantean a la administración pública guerrerense necesariamente repercutirán en las políticas que a largo y corto plazo diseñe el gobierno en turno; sea en base a su plan de gobierno o conforme a los requerimientos de un plan de gobierno federal y matizado por distintas ideologías.

Como nunca, una relectura constitucional es necesaria para avanzar en la consecución de un Estado de Derecho acorde a los

²⁹⁵ Véase Cienfuegos Salgado, David y José Gilberto Garza Grimaldo, *Proyecto de reforma integral a la Constitución política del estado libre y soberano de Guerrero*, Chilpancingo, Gro.: El Colegio de Guerrero, 2004, 135 p. De esta obra hay otras ediciones posteriores.

tiempos. Las crisis que amenazan no tendrán más obstáculo que el conocimiento de nuestras diferencias y similitudes, y hay seguridad que en la historia constitucional podemos encontrarlas para estar preparados.

En estos días en que hay tantos temas que reflexionar, no podemos sino esperar que la lectura de estas líneas sirvan para entender cuántas oportunidades puede brindar a los guerrerenses el conocimiento y respeto de las normas constitucionales, tanto federales como locales. Estamos en una etapa de realidades aterradoras a nivel mundial, pregonadas por los medios de comunicación masiva. Hambre, guerra, miseria, desnutrición son los porteros del nuevo siglo en esta roca llena de vida y pérdida en la inmensidad del espacio.

Es aterrador el hecho de que hace bastantes días nos despertamos con la capacidad de asombro pérdida. No nos extraña la militarización, no nos extraña la desaparición de personas, no nos extraña la pobreza, no nos extrañan los niños que han invadido las calles, ni la prostitución infantil, ni la gran cantidad de hogares donde la cabeza visible es una mujer, no nos extraña que nuestra flora y fauna desaparezcan, que los recursos acuíferos se agoten y contaminen, que los políticos se enriquezcan, que las armas circulen de mano en mano y de casa en casa, en fin, no nos extraña que al final del día seamos un número más en las estadísticas oficiales.

Armando Bartra afirmó que en Guerrero la violencia es una enfermedad crónica, degenerativa y mortal. Violencia y derechos humanos tienen una extraña relación: en una sociedad donde pervive la violencia, cualesquiera que sea su forma, es evidente que los derechos humanos tienden a ser menoscabados. Desterrar la violencia de una sociedad es garantía del cumplimiento de los derechos humanos. Lamentablemente esto no puede hacerse con buenas intenciones o por decreto, se requiere una cultura de la paz, una cultura de valores. Los valores que permean nuestro sistema jurídico, nuestros valores constitucionales, son parte indispensable de esa cultura, una cultura que está en siembra y

cuyos campos fértiles son las escuelas, pero también los hogares surianos.

A más de 160 años de vida constitucional es justo preguntarnos ¿quiénes somos los guerrerenses? ¿qué queremos ser los guerrerenses? ¿Hacia donde va Guerrero? Ojalá esta revisión institucional sirva para más y mejores estudios que contribuyan a dar respuestas a estas interrogantes que, estoy seguro, se comparten con los nacionales de otras entidades federativas mexicanas.

Ineludiblemente este ensayo es apenas punto de partida, especialmente para los estudiosos del derecho, de nuevas aproximaciones que expliquen nuestro sistema jurídico. Afortunadamente, la tierra de Guerrero, Bravo, Álvarez y Galeana, es también la tierra de Elisur Arteaga, de Olea y Leyva, de Ruiz Massieu y de otros juristas talentosos que pueden ser guía y faro para nuestras inquietudes institucionales en pleno siglo XXI, con una sociedad urgida de la erradicación de la violencia y el cumplimiento de los derechos humanos.

Al final nadie puede dudar que el establecimiento y la consolidación de un efectivo Estado de Derecho Constitucional y Democrático son cosecha que urge al pueblo guerrerense.