

***PROYECTO DE REFORMA INTEGRAL***

***A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA***

***DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO***

**H. CONGRESO DEL ESTADO**

Presente

\_\_\_\_\_, en mi carácter de gobernador constitucional del estado libre y soberano de Guerrero, me permito presentar a la representación popular, a través de ese H. cuerpo colegiado, esta iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, conforme a la siguiente

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El gobierno que represento ha tenido como prioridad a lo largo de estos años el perfeccionamiento del sistema jurídico mediante la actualización de las normas constitucionales y legales. Las diversas iniciativas enviadas al Congreso dan pauta de la intención de lograr un texto constitucional coherente, con

DAVID CIENFUEGOS SALGADO Y JOSÉ GILBERTO GARZA GRIMALDO

la finalidad última de garantizar que la organización del poder público sea acorde con la concepción de estado de derecho que requieren todos los guerrerenses y que permita cumplir con eficiencia y eficacia las funciones y servicios públicos que le competen.

Por ello, esta iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano debe ser entendida como un proyecto de reforma integral constitucional que tiene como objeto beneficiar al sistema jurídico local y por consecuencia beneficiar a la sociedad guerrerense, a tenor de las consideraciones que presento a continuación.

### **1. DESARROLLO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE GUERRERO**

El estado de Guerrero surge a la vida nacional en 1849, siguiendo en su configuración político constitucional los mandatos de la Constitución general de los Estados Unidos Mexicanos, en términos del Acta Constitutiva y de Reformas de 1847. A partir de entonces, y salvo las vicisitudes que tuvo la nación mexicana, el diseño constitucional del Estado fue preocupación constante para los representantes de las y los guerrerenses.

A lo largo de estos 150 años de historia, Guerrero ha ido modificando su diseño institucional para hacer frente a las demandas jurídicas y políticas de una sociedad dinámica y participativa. Desde la primigenia *Ley Orgánica Provisional para el Arreglo Interior del Estado Libre y Soberano de Guerrero*, de 1850, los guerrerenses hemos estado bajo la égida de cuerpos constitucionales dictados en 1851, 1862, 1874, 1880 y 1917. La Constitución de esta última fecha recibió importantes modificaciones que hicieron necesaria su publicación íntegra en 1950, 1975 y 1984.

Sería prolijo señalar la forma de organización estatal presente en cada uno de estos textos constitucionales; sin embargo, resulta necesario mencionar que la evolución que se advierte da cuenta de la necesidad de adecuar los contenidos jurídicos y políticos a

**PROYECTO DE REFORMA INTEGRAL A LA CONSTITUCIÓN  
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO**

la realidad que construyen las sociedades dinámicas y participativas como la guerrerense.

El desarrollo constitucional mostrado no es sino consecuencia de ajustar los mandatos constitucionales a la realidad de la sociedad suriana. Para nadie es ajena la afirmación de que el derecho va a la zaga de la realidad, y ello explica la cantidad de reformas constitucionales que ha sufrido el texto de 1917 en nuestro estado. Más de cien reformas han convertido el texto original en un documento que puede resultar, en diversos aspectos, incoherente, e incluso contradictorio, pero sobre todo en un documento irregular por cuanto las disposiciones no guardan en ocasiones unidad temática.

Lo anterior ha tenido como consecuencia la demanda generalizada, sobre todo a partir de los foros de reforma política, para que se hiciera una revisión integral a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, a efecto de permitir mayor eficacia y eficiencia al aparato estatal en su función de procurar la satisfacción de las necesidades y el respeto de los derechos de la sociedad guerrerense.

La reforma integral requería de diversos pasos: primero, la consulta a la población, en la que todos los sectores sociales participaran con comentarios, críticas, sugerencias y propuestas. Un segundo paso sería la conformación de un equipo de especialistas que retomaran tales participaciones y se encargaría de redactar un proyecto de reforma integral a la Constitución. El tercer paso sería el análisis y discusión de la propuesta por el titular del Poder Ejecutivo. Luego vendría el momento en que se sometería a la consideración de la representación popular contenida en el Congreso del estado, la formulación de una reforma integral a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero.

**2. REFORMA POLÍTICA EN GUERRERO**

Como candidato a gobernador, uno de mis compromisos de campaña fue la de impulsar una reforma política integral en nuestra entidad, que nos llevara a rediseñar nuestro modelo

DAVID CIENFUEGOS SALGADO Y JOSÉ GILBERTO GARZA GRIMALDO

constitucional. Como gobernador, el 31 de mayo de 1999 convoqué por escrito en forma respetuosa al H. Congreso del estado, para que elaborara la agenda para la reforma política, manifestándole que

ha llegado el momento para iniciar la gran transformación que reclama la sociedad. El Congreso es el lugar idóneo para conformar la agenda política del Estado, toda vez que es precisamente en su seno donde podrá generarse un amplio debate basado en la participación de los partidos políticos, de las organizaciones sociales, de los ciudadanos en un mejor porvenir para Guerrero. La democracia en nuestra entidad no puede ser impuesta por un solo grupo, partido o poder. Como titular del Poder Ejecutivo, convoco al Poder Legislativo a que iniciemos juntos esta importante tarea.

Con base en lo anterior, el Poder Legislativo emitió un punto de acuerdo a través del cual se creaba la Comisión Especial para la Reforma Política, integrada por los coordinadores de las fracciones parlamentarias, con el fin de que se formulara una agenda de trabajo que contemplara los temas básicos a que había convocado como titular del Poder Ejecutivo. La comisión especial debería integrar diversas mesas de trabajo con el fin de dar cauce a los temas que integrarían la reforma política del Estado, así como para que estableciera los mecanismos de participación ciudadana para su desahogo. Entre los mecanismos se incluían foros de consulta en los que participarían especialistas de diversas materias, organizaciones políticas y sociales y la ciudadanía en general, comprometiéndose en primer lugar a allanar los caminos y enfilear esfuerzos para el progreso, la paz y el desarrollo.

Los puntos que se consideraron fundamentales para la reforma política fueron:

1. Los relativos al marco normativo que rige los comicios y los organismos electorales;
2. Los mecanismos de participación democrática;
3. El fortalecimiento municipal y la remunicipalización; y

**PROYECTO DE REFORMA INTEGRAL A LA CONSTITUCIÓN  
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO**

4. El fortalecimiento del equilibrio de los poderes públicos.

Asimismo, los integrantes de la comisión especial consideraron que debía buscarse la participación ciudadana, para enriquecer su corresponsabilidad en las políticas públicas, para hacer posible un mejor ejercicio de gobierno a través de una delimitada esfera de competencia y coordinación entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

El acuerdo lo suscribieron los representantes de las fracciones y representaciones de los diversos partidos políticos. Por la fracción parlamentaria del PRI, el C. diputado Enrique Galeana Chupín; por la fracción parlamentaria del PAN, el C. diputado Ezequiel Tapia Bahena; por el PT, el C. diputado Severiano de Jesús Santiago; por el PRD, el C. diputado Saúl López Sollano; por el PC, el C. diputado Gabino Olea Campos.

Reconozco los esfuerzos realizados por los integrantes de la LV Legislatura durante esta primera fase de la reforma política, por medio de la cual organizó diversos foros regionales con una intensa participación ciudadana que se puede corroborar en la respectiva memoria que obra en los archivos del H. Congreso del estado. La Secretaría General de Gobierno, de igual manera, organizó foros con el mismo fin.

Los integrantes del LVI Legislatura reactivaron de nueva cuenta el proceso de la reforma política. El 27 de septiembre del año 2000, el Partido de la Revolución Democrática presentó ante la opinión pública su propuesta de Agenda para la Reforma Política, que fue publicada en los principales diarios de la entidad.

A partir de este segundo momento se inició la construcción de nuevos consensos entre los institutos políticos, dando una muestra a la opinión pública de cultura política democrática. Como ejemplo podemos mencionar las visitas de cortesía que realizó la dirigencia del Partido de la Revolución Democrática a algunos institutos políticos; entre ellos, al Partido Revolucionario Institucional y al Partido Acción Nacional, así como también a los representantes de los poderes públicos.

Este hecho insólito y plausible inyectó mayor dinamismo en la reactivación del proceso de la reforma política. Los demás

institutos políticos dieron muestra de voluntad para arribar a una gran reforma que permitiera construir un estado de derecho democrático y social.

Las propuestas de los partidos políticos sobre los temas que deberían integrarse a la reforma política fueron variados, y en muchos casos existió coincidencia, y en general fueron de una gran riqueza propositiva.

Así, el Partido Acción Nacional propuso, entre otros temas: 1. Reforma integral constitucional; 2. Reforma electoral; 3. Poder Ejecutivo; 4. Poder Legislativo; 5. Poder Judicial; 6. Administración pública estatal; 7. Seguridad pública y justicia; 8. Estado de derecho; 9. Derechos indígenas; 10. Derechos humanos; 11. Servicio civil de carrera; 12. Órgano superior de fiscalización; 13. Participación ciudadana; 14. Mecanismos de democracia directa; 15. Responsabilidad de los funcionarios; 16. Reforma municipal; 17. Grupos vulnerables (niños, enfermos, discapacitados, tercera edad); 18. Integración de la mujer; 19. Medio ambiente y ecología.

El Partido Popular Socialista consideró como aspectos importantes que deberían incorporarse a la agenda política, entre otros, los siguientes: 1. Reordenación de la geografía municipal; 2. Delimitación de cada uno de los poderes y funciones (Ejecutivo, Legislativo y Judicial); 3. Fortalecimiento económico al municipio; 4. Una mayor participación del Poder Legislativo en la contraloría del estado, en el nombramiento de los magistrados del Poder Judicial, en los planes y programas de desarrollo económico, en el juicio político a todos los funcionarios, incluyendo al titular del Ejecutivo y a todos los niveles, en que por mandato constitucional el titular del Ejecutivo y los miembros del gabinete en persona rindan cuentas al Poder Legislativo del estado que guarda la administración pública, cada vez que así lo considere este poder; 5. Fortalecimiento de la autonomía del Poder Judicial, establecimiento de la carrera judicial con establecimiento de exámenes de oposición, dotarlo o enlazarlo permanentemente a una cadena de radio y de televisión para informar a la ciudadanía sobre sus trabajos y alcances que daban darse a conocer públicamente; 6. Limitar el excesivo poder del Ejecutivo

**PROYECTO DE REFORMA INTEGRAL A LA CONSTITUCIÓN  
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO**

concentrado históricamente para dar cauce a una real división de poderes.

Por su parte, el Partido Revolucionario Institucional propuso: 1. La actualización, innovación y modernización profunda y democrática de las instituciones que integran los diferentes estadios de gobierno, fundamentalmente los componentes del gran marco jurídico del estado, con objeto de limitar al poder público y enriquecer la libertad del ser humano, haciendo posible la coexistencia de ambos; 2. Reformar las instituciones políticas del estado, que impliquen reformar la esencia del Estado, en virtud de que las reformas deberán modificar el espíritu y la letra de la Constitución Política del estado y el conjunto normativo de leyes secundarias.

El Partido de la Revolución Democrática basó la reforma política en tres aspectos fundamentalmente: 1. Que la reforma se lleve a cabo con la participación de todos los sectores sociales, esto es: partidos políticos con registro o sin él, poderes públicos, sociedad en general y especialistas en la materia, intelectuales, académicos, juristas, etcétera; 2. Que la reforma aborde todos los temas sin limitación alguna, procurando el consenso y el carácter público; 3. Que la reforma se constituya en un proceso de adecuación de nuestras instituciones a la realidad que nos ha impuesto la sociedad.

El Partido de la Revolución del Sur realizó una serie de propuestas concretas, entre ellas: 1. El acotamiento de las facultades del Poder Ejecutivo; 2. La plena independencia del Poder Judicial y la autonomía del Poder Legislativo; 3. Impulsar una ley contra la tortura y desaparición forzada de personas; 4. Impulsar la planeación democrática; 5. Reforma educativa; 6. Derechos y cultura indígena; 7. Reforma electoral; 8. Reforma municipal; 9. Rendición de cuentas y ejercicio transparente de la función pública; 10. Participación ciudadana.

El 5 de marzo del 2001 se instaló el órgano rector de la Reforma Política del Estado de Guerrero, la Mesa Central, integrada por el Ejecutivo estatal, magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia, presidente de la Comisión de Gobierno del H. Congreso del estado y los dirigentes de quince partidos y organizaciones políticas, quienes en condiciones de igualdad

DAVID CIENFUEGOS SALGADO Y JOSÉ GILBERTO GARZA GRIMALDO

decidieron realizar los trabajos conforme a las siguientes fases, según su informe:

### **I. BASES POLÍTICAS E INSTALACIÓN**

Comprendió la determinación de la metodología, constitución de los órganos respectivos, integración de la agenda temática, la fijación de los mecanismos y estrategias de consulta ciudadana. Se acordó someter a consulta abierta, temas de interés público a efecto de que la sociedad propusiera las modificaciones o adiciones a la Constitución, y a la legislación correspondiente. De esta manera surgió el primer bloque temático:

1. Derechos y cultura indígenas;
2. Federalismo, fortalecimiento municipal y remunicipalización;
3. Sistema electoral;
4. Amnistía y reconciliación social;
5. Preservación y defensa del medio ambiente;
6. Fiscalización de los recursos públicos y responsabilidades de los servidores públicos;
7. Democracia semidirecta, y
8. Equidad de género.

Esta Agenda posteriormente fue enriquecida con otros tópicos de interés general, previamente consensados por los dirigentes de los partidos políticos.

### **II. MOVIMIENTO SOCIAL PARA LA REFORMA**

Comprendió la definición de las sedes, el calendario y el formato de las ponencias, acordándose realizar consultas públicas en dos fases. Se abordaron los cuatro primeros temas de la agenda en los meses de agosto a noviembre del año 2001, y una segunda fase en el primer semestre del 2002.

Se celebraron catorce foros en las ciudades de Tlapa de Comonfort, Tepecoacuilco de Trujano, Ometepec, Chilapa, Acapulco (2), Zihuatanejo, Taxco, Chilpancingo (2), Iguala de la

**PROYECTO DE REFORMA INTEGRAL A LA CONSTITUCIÓN  
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO**

Independencia, Pungabarato, Atoyac de Álvarez y Ayutla de los Libres.

Se presentaron 255 ponencias, y los aspectos con mayor reiteración fueron los siguientes:

1. Derechos y cultura indígenas: autonomía y libre determinación sobre tierras, territorios, recursos naturales y medio ambiente a favor de los pueblos y comunidades indígenas; el reconocimiento de éstos como sujetos de derecho público; revisión al sistema de educación indígena; respeto a las tradiciones, usos, costumbres y lengua indígenas; la incorporación de los pueblos indígenas al desarrollo nacional; la designación de traductores indígenas en las oficinas gubernamentales y juzgados; adecuación del marco jurídico local al derecho internacional de acuerdo con el Convenio 169 de la OIT; el rechazo y penalización a la discriminación; seguridad pública y policía comunitaria; mayor acceso a los cargos de representación política;
2. Federalismo y remunicipalización: autonomía municipal: destinar mayor presupuesto público a los municipios, descentralización administrativa, establecimiento del servicio civil de carrera, permitir la participación ciudadana en la toma de decisiones políticas; remunicipalización, mejoramiento de la relación estado-municipio, vigilancia en la administración de los recursos públicos;
3. Sistema electoral: incorporar a la legislación estatal el referéndum y el plebiscito; equidad de género en las candidaturas a puestos de elección popular; transformar el Consejo Estatal Electoral en Instituto Estatal Electoral; crear la fiscalía especializada en delitos electorales, coaliciones, revisión de criterios de distribución de diputados plurinominales, equidad en la distribución del presupuesto para gastos de campaña, incrementar el tiempo destinado a los partidos políticos en radio y televisión, candidaturas independientes, empatar las elecciones de gobernador con diputados y ayuntamientos, creación de la figura de un segundo

**DAVID CIENFUEGOS SALGADO Y JOSÉ GILBERTO GARZA GRIMALDO**

síndico procurador dependiendo de la votación, agrupaciones políticas e incrementar el financiamiento público;

4. Amnistía y reconciliación social: se consideró la conveniencia de impulsar una ley de amnistía en la que puedan quedar amparados todos aquellos guerrerenses que por cuestiones ideológicas y políticas enfrentan procesos legales.

La Mesa Central se reunió trece veces, prevaleciendo siempre el diálogo y la tolerancia entre sus integrantes. La Comisión de Enlace se reunió dieciocho veces con igual sentido de responsabilidad política. Las consultas fueron públicas, y en ellas los participantes tuvieron plena libertad de exposición. En la parte final del informe de la Mesa Central se afirma lo siguiente:

no obstante lo anterior, debemos admitir que falta mucho por realizar, pues tenemos asignaturas que deben ser abordadas con oportunidad requerida. Por ello, consideramos que la reforma es un proceso inacabado, perfectible y que requiere continuidad.

Estamos convencidos de que los escenarios del futuro habrán de apuntalarse con el concurso de todos, para el fortalecimiento de nuestras instituciones y la renovación de nuestros métodos de convivencia política.

Por eso el día de hoy, al haber concluido la primera etapa de los trabajos de la Mesa Central, la cual seguirá siendo una instancia de consensos, ratificamos el compromiso y la voluntad política democrática para realizar en nuestra entidad, una reforma integral que para el bien de los guerrerenses, nos conduzca a establecer un estado de derecho democrático y social, nos conduzca a establecer como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político.

Corresponde ahora a todas las fracciones parlamentarias y representaciones de partido del Poder Legislativo, asumir su responsabilidad histórica de preparar, discutir, y en su caso aprobar, la creación o modificación de leyes y reglamentos con agilidad, interés e importancia que

**PROYECTO DE REFORMA INTEGRAL A LA CONSTITUCIÓN  
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO**

estos documentos ameritan, y lograr los consensos necesarios para adecuar nuestro marco legal a la modernidad que los guerrerense necesitan, sentando las bases de un Estado moderno con proyección, crecimiento y equidad. E igualmente manera hacemos entrega de estos resultados al Poder Legislativo y al titular del Ejecutivo del Estado, para que con la facultad de iniciativa de ley que poseen, puedan hacer lo que estimen conducente. Refrendamos nuestra voluntad política para impulsar todos los esfuerzos orientados al fortalecimiento de la vida democrática de nuestro Estado.

Suscribieron este informe, los CC. Marcos Efrén Parra Gómez (PAN), Juan José Castro Justo (PRI), René Lobato Ramírez (PRD), Félix Castellanos Hernández (PT), Félix Bautista Matías (PCD), María del Carmen Sánchez Encarnación (PVEM), Cecilia Andraca García (PSN), José Luis González Suástegui (PAS), Demetrio Saldívar Gómez (PRS), Demetrio Santiago Torres (PSM), José Antonio Montes Vargas (Nuevo Partido Sentimientos de la Nación), Ramón Loya Romero (PCD), Guillermo López García (PARM), Sergio Morales Carmona (PPS), Jorge Way Garibay (PPDG), Marcelino Miranda Añorve (secretario general de Gobierno), Héctor Apreza Patrón (presidente de la Comisión de Gobierno del H. Congreso del Estado) y Raúl Calvo Sánchez (presidente magistrado del Tribunal Superior de Justicia).

Debe destacarse que a lo largo de estos cinco años de gobierno he dirigido al H. Congreso del estado las iniciativas de reforma constitucional y legal que he estimado oportunas para cumplir con las demandas y acuerdos de los actores políticos y sociales guerrerenses.

Comparto la idea de que la reforma política no es un acto que se agote en sí, sino un proceso democrático constante. Por eso, con base en la invitación que se formula en el informe de la Mesa Central, por parte de sus integrantes, de ejercer la facultad de iniciativa, envió a esa Soberanía la presente Iniciativa de Reforma Integral a la Constitución Política del Estado de Guerrero, que recoge fielmente las propuestas que se emitieron

**DAVID CIENFUEGOS SALGADO Y JOSÉ GILBERTO GARZA GRIMALDO**

en los diversos foros que se desarrollaron, y que de igual manera se encuentran en la memoria respectiva que obra en los archivos del H. Congreso del estado.

Para traducir las diversas propuestas de reforma política en normas jurídicas se necesita talento y un profundo cariño por este heroico Estado de Guerrero. En tal sentido, reconozco el apoyo brindado por la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, que hizo posible esta ardua y delicada tarea, mediante la creación de un equipo especializado encabezado por los investigadores de la Universidad Autónoma de Guerrero, José Gilberto Garza Grimaldo y David Cienfuegos Salgado.

El solicitar apoyo a un órgano autónomo de alta credibilidad en nuestra sociedad, diverso a los que participamos en este proceso de reforma política, tuvo como finalidad que de manera objetiva se revisaran los contenidos del proceso, y con toda libertad y con base en las diversas propuestas recogidas en los foros, se elaborara un Proyecto de Reforma Integral Constitucional, en donde también se recogieran las experiencias de otras entidades federativas y de otros países.

Estoy convencido de que la iniciativa que hoy presento es una reforma integral que recoge las ideas centrales planteadas en esos foros, y además, innova instituciones, lo cual hará que nuestra carta magna sea una norma suprema de avanzada en el derecho estadual nacional.

**3. PROYECTO DE REFORMA INTEGRAL CONSTITUCIONAL**

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, como se afirma en el primer apartado de esta exposición de motivos, ha tenido más de cien reformas y adiciones a su texto, lo cual la ha convertido en un documento asimétrico, además de contener errores de técnica legislativa y de teoría constitucional. Asimismo, se mantienen algunas atribuciones a órganos públicos locales de artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que ya han sido reformados.

**PROYECTO DE REFORMA INTEGRAL A LA CONSTITUCIÓN  
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO**

La Constitución vigente se integra de quince títulos con sus respectivos capítulos, y de 126 artículos; la propuesta de reforma integral que someto a la consideración de esta Honorable Soberanía consiste fundamentalmente en derogar los artículos del 69 al 126 de la Constitución Política vigente en el estado de Guerrero y reformar los artículos 1 al 68; ello la provee de una nueva estructuración que permite que por futuras reformas o adiciones no se altere el articulado fácilmente. En el proyecto de reforma integral constitucional se divide el texto de la Constitución en nueve títulos, para quedar con la siguiente estructura:

**TÍTULO PRIMERO. DEL FIN DEL ESTADO Y DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Capítulo Único. De los derechos humanos

**TÍTULO SEGUNDO. DEL ESTADO DE GUERRERO Y SUS ELEMENTOS**

Capítulo I. De la soberanía y territorio del estado

Capítulo II. De la población del estado

Sección I. De los habitantes y vecinos del estado

Sección II. De la calidad de guerrerenses

Sección III. De los ciudadanos

Capítulo III. Del lema del estado de Guerrero

Capítulo IV. De la estructura política del estado de Guerrero

Capítulo V. De los partidos políticos

**TÍTULO TERCERO. DEL PODER LEGISLATIVO**

Capítulo I. De la integración del Poder Legislativo

Capítulo II. De los requisitos e impedimentos para ser diputado

Capítulo III. De la instalación y funcionamiento del Congreso

Capítulo IV. De las atribuciones del Congreso

Capítulo V. De la Comisión Permanente

Capítulo VI. De la iniciativa y formación de las leyes

DAVID CIENFUEGOS SALGADO Y JOSÉ GILBERTO GARZA GRIMALDO

TÍTULO CUARTO. DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO

Capítulo I. Del titular del Poder Ejecutivo

Capítulo II. De los requisitos para ser gobernador

Capítulo III. De la suplencia de las faltas del gobernador del estado

Capítulo IV. De las atribuciones del gobernador

Capítulo V. De la administración y Hacienda públicas

TÍTULO QUINTO. DEL PODER JUDICIAL

Capítulo I. De la integración y funcionamiento del Poder Judicial

Capítulo II. De las atribuciones del Tribunal Superior de Justicia

Capítulo III. De las atribuciones del Consejo de la Judicatura Estatal

TÍTULO SEXTO. DE LOS ÓRGANOS AUTÓNOMOS DE ESTADO

Capítulo I. Disposiciones generales

Capítulo II. Del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana

Capítulo III. Del Órgano de Fiscalización Superior

Capítulo IV. De la Comisión de los Derechos Humanos

Capítulo V. De la Corte Constitucional

Capítulo VI. Del Ministerio Público

Capítulo VII. De la Procuraduría Ambiental

TÍTULO SÉPTIMO. DEL RÉGIMEN ECONÓMICO Y DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA

Capítulo I. Del régimen económico

Capítulo II. De la educación pública

TÍTULO OCTAVO. DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y PATRIMONIAL DEL ESTADO

Capítulo Único

TÍTULO NOVENO. DE LA SUPREMACÍA, REFORMA E INVIOLABILIDAD DE LA CONSTITUCIÓN

Capítulo I. De la supremacía de la Constitución

Capítulo II. Disposiciones generales

**PROYECTO DE REFORMA INTEGRAL A LA CONSTITUCIÓN  
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO**

Capítulo III. De la reforma e inviolabilidad de la  
Constitución

TRANSITORIOS

La Reforma Integral Constitucional parte de la idea, en primer lugar, de conservar todo lo positivo que contiene nuestra actual Constitución; en segundo lugar, introducir las propuestas ciudadanas recogidas durante el proceso de la reforma política y, en tercer lugar, actualizarla con las experiencias de reforma constitucional llevadas a cabo por otras entidades federativas, e inclusive a nivel internacional, pretendiendo en todo momento innovar el derecho estadual guerrerense.

**I. TÉCNICA LEGISLATIVA Y DENOMINACIÓN CONSTITUCIONAL**

Una de las innovaciones principales del Proyecto de Reforma Integral Constitucional tiene que ver con el formato utilizado en su redacción, así como con la idea de modificar el nombre actual del texto constitucional.

Una de las tareas más urgentes, y a la vez de las más difíciles, es la de lograr que el texto constitucional sea accesible para todos los ciudadanos. La complejidad de la doctrina constitucional y su traslación a las Constituciones modernas ha conseguido abrir un abismo entre los ciudadanos y la Constitución, con deplorables consecuencias para la cultura cívica y el servicio público. Ninguna sociedad puede ignorar los mandatos constitucionales, los que lisa y llanamente deben servir para que la ciudadanía conozca sus derechos y obligaciones, así como la organización y funcionamiento de la cosa pública.

A tal tenor, se ha cuidado que el Proyecto de Reforma Integral Constitucional exprese en forma clara cada uno de sus mandatos, a la vez que se haga más fácil su consulta y distribución temática. Debe mencionarse que para mejorar la redacción constitucional se ha optado por utilizar numeración en los párrafos, lo cual permitirá ubicar más rápidamente las referencias constitucionales y ofrecerá al legislador más precisión a la hora de desarrollarlas en normas secundarias. Este

sistema ha ofrecido evidentes ventajas en otros sistemas jurídicos.

Asimismo, proponemos que el nombre del documento jurídico-político fundamental de los guerrerenses cambie de nombre y pase a denominarse simplemente “CONSTITUCIÓN DEL ESTADO DE GUERRERO”, puesto que la actual denominación de “Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero” deja fuera el alcance jurídico que tienen los derechos y obligaciones consagrados en ella. Los diversos instrumentos de control constitucional que se reconocen en el Proyecto de Reforma Integral hacen más palpable la necesidad de evitar, en lo posible, dotar a la Constitución solamente de una naturaleza política. La idea central de este Proyecto de Reforma Integral es que la Constitución tenga un alcance y efectividad que sirva para garantizar a los ciudadanos la consecución de los fines estatales.

## II. DEL FIN DEL ESTADO Y DE LOS DERECHOS HUMANOS

Cualquier estado de derecho contemporáneo tiene como finalidad la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad. Esta afirmación resulta fundamento vital del concepto de los derechos humanos y su protección y salvaguardia por el Estado. De ahí que se haya considerado necesario incluir tal principio, así como los valores superiores que entraña el sistema jurídico guerrerense, a saber: la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político. Estos valores serán ejes principales de la labor estatal tanto en el ámbito legislativo y judicial como en el ámbito administrativo.

Esta modificación es más significativa, si se advierte que la Constitución vigente no cumple con la división común entre un apartado dogmático y otro orgánico. Tal división sólo es aparente, puesto que el artículo 1º expresa: “En el Estado de Guerrero toda persona gozará de las garantías que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de las señaladas en la presente Constitución. El Poder Público del Estado garantiza a sus habitantes el goce de sus derechos”. Pero en el texto vigente no existe ninguna garantía individual local; tan sólo alude a las de corte federal, lo cual no ocurre con el

**PROYECTO DE REFORMA INTEGRAL A LA CONSTITUCIÓN  
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO**

catálogo de derechos humanos individuales y sociales que se incluyen en el Proyecto de Reforma Integral Constitucional que ahora se presenta, y que contiene diversos instrumentos procesales para la protección de derecho e intereses de los ciudadanos y de la colectividad.

Guerrero se constituye así como un estado de derecho democrático y social. La naturaleza de esta configuración se traduce en la perspectiva que ofrece la propia Constitución en relación con los derechos sociales y la concepción de democracia que se reconoce en el propio texto constitucional. Ello lleva además a reconocer que el interés social prevalece sobre el interés particular.

Hablar de los derechos humanos ha sido un tema sensible para los guerrerenses. La ausencia de normas específicas en el texto constitucional vigente abonaba para la idea de que en Guerrero no existía una cultura de los derechos humanos tanto en la población como entre los servidores públicos. El Proyecto de Reforma Integral Constitucional reconoce ahora un catálogo de derechos humanos que se ve enriquecido con una serie de mandatos que refuerzan la finalidad constitucionalmente reconocida del estado de Guerrero. En efecto, tal y como lo establece el artículo 1.3, se obliga a las autoridades a generar las condiciones necesarias para que las personas gocen de los derechos reconocidos en esta Constitución; por otra parte, en el artículo 1.4 se obliga al ente estatal a investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos cometidos por sus autoridades. De este último mandato se derivan la imprescriptibilidad de las acciones para sancionar delitos de lesa humanidad y violaciones graves a derechos humanos, así como la exclusión de beneficios que puedan conllevar la impunidad. Se reconoce asimismo un principio genérico de reparación del daño causado por la violación de los derechos humanos.

El catálogo de derechos humanos posee dos rubros: el primero es el de los derechos individuales, y el segundo, el de los derechos sociales.

Dentro de los derechos humanos de carácter individual se incorporan la igualdad ante la ley y la libertad de acción; la protección de la intimidad, vida privada y familiar, honor, voz e

#### DAVID CIENFUEGOS SALGADO Y JOSÉ GILBERTO GARZA GRIMALDO

imagen; la libertad de expresión; la integridad física y mental; el hábeas corpus; la identidad cultural; la acción popular en defensa de intereses difusos; la acción de cumplimiento; la asociación; la petición; el libre acceso a tribunales y dependencias del estado; la mediación; un ambiente sano y equilibrado; la presunción de inocencia; la indemnización por error judicial y por permanecer en prisión más allá del tiempo fijado en la sentencia; la publicidad de los actos administrativos, y el acceso a los archivos y a los registros estatales.

En los derechos humanos de carácter social se comprenden: la protección a la familia; la unión de hecho; la igualdad de los hijos; la adopción; la maternidad y la paternidad; el patrimonio familiar; las acciones en contra de las causas de desintegración familiar; el derecho a la ciencia y la tecnología; el derecho a la educación; la protección a la niñez y adultos en plenitud; la protección de los jóvenes; la protección de personas con capacidades diferentes; el derecho al deporte y a la recreación; el derecho a los bosques y ecosistemas, y el derecho al agua.

El reconocimiento de estos derechos habla por sí solo de la importante innovación constitucional que tiene este Proyecto de Reforma Integral con relación a la Constitución vigente. A ello habrá que aunar que el Proyecto de Reforma Integral señala que los derechos que reconoce esta Constitución en ningún momento excluyen otros que, aunque no figuren expresamente en ella, son inherentes a la persona humana.

### III. EL ESTADO DE GUERRERO Y SUS ELEMENTOS

Para lograr una unidad temática se agruparon en un solo título las disposiciones constitucionales relacionadas con los elementos que componen el estado, a saber: su territorio, población, soberanía y estructura política. Para conservar las notas distintivas de la identidad del estado de Guerrero hemos incorporado aquí mismo lo relativo al lema del estado. Por otra parte, para enfatizar su papel en la organización política se ha incluido también a los partidos políticos.

El primer capítulo se dedica a la soberanía y territorio del estado, y sirve para señalar que el estado de Guerrero es parte

**PROYECTO DE REFORMA INTEGRAL A LA CONSTITUCIÓN  
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO**

integrante de los Estados Unidos Mexicanos, libre y autónomo en su administración y gobierno interiores. Se reconoce que la soberanía reside en el pueblo, y que su ejercicio corresponde a los órganos que lo representan. Asimismo, se innova al reconocer que la soberanía se ejerce además a través del referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular y demás formas de participación determinadas en la Constitución.

En este mismo apartado se incorpora el reconocimiento de la composición étnica plural del estado de Guerrero, sustentándola en la presencia y diversidad de los pueblos y comunidades que lo integran, y a los cuales se les reconoce personalidad jurídica de derecho público. Aunado a ello, y atendiendo las necesidades de educación intercultural que esta realidad exige, se reconoce como obligación del estado el impulsar la educación superior intercultural mediante la creación de una institución autónoma.

En el rubro territorial se reconoce que el estado tiene como base de su división al municipio, sin perjuicio de cualquier otra división que se establezca según los distintos ramos de la administración. Especial atención merece el artículo 5.3, en el cual se reconoce que en el ámbito territorial guerrerense la protección y mejoramiento de los bosques y en general de todos los ecosistemas es una prioridad de las autoridades del estado; al efecto se ordena la realización de un inventario de bosques y ecosistemas.

El capítulo segundo se ocupa de la población del estado, y se divide en tres secciones que se ocupan de los habitantes y vecinos, de la calidad de guerrerense y de los ciudadanos del estado. Cabe señalar que en términos generales se utiliza la redacción contenida en la Constitución vigente, pero se introducen pequeñas pero significativas modificaciones. En el caso de las obligaciones de los habitantes del estado, aparecen la de respetar los derechos humanos y la de participar en la preservación, restauración y equilibrio del ambiente.

En el rubro de los derechos de los ciudadanos se innova al incorporar el reconocimiento de las candidaturas independientes, como derivación normal del derecho de votar y ser votado en las elecciones estatales y municipales; se incluye el derecho a participar en los procesos de plebiscito, referéndum e

iniciativa popular, y además se reconoce el derecho de los ciudadanos a estar informados de las actividades que lleven a cabo sus representantes políticos.

Las disposiciones del capítulo tercero, relativo al lema del estado de Guerrero no presentan modificación alguna.

El capítulo cuarto, dedicado a la estructura política del estado de Guerrero, presenta importantes cambios para el constitucionalismo guerrerense. En primer lugar, adopta una definición de democracia, acorde con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al señalar que, además de régimen político y estructura jurídica, la democracia debe entenderse como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Se reitera la importancia del municipio, al señalarse que es la base de la organización política y administrativa del estado de Guerrero.

Se regula lo relativo al referéndum y el plebiscito, señalando que en el ámbito estatal tendrán como base el proceso legislativo, y en el ámbito municipal, el plebiscito tendrá como base el procedimiento edilicio del cabildo. Asimismo, se establece que los miembros del Congreso, el titular del Ejecutivo estatal y los Ayuntamientos tienen el derecho de iniciativa en los procedimientos participativos de referéndum y plebiscito. Tratándose del referéndum, el artículo 13.8 es enfático al establecer que será obligatorio en los casos de reforma o derogación total de las disposiciones de la Constitución.

El conjunto de disposiciones constitucionales de este rubro dan cuenta de la idea de una sociedad más participativa, y, por ende, de la configuración de un estado de derecho democrático y social.

El capítulo quinto se dedica a los partidos políticos, por considerar que dada la intervención que tienen en la organización política del estado merecen ser considerados de manera independiente: como entidades de interés público, para no seguir ubicándolos en espacios ambiguos o híbridos, totalmente alejados de las reglas que establece la técnica legislativa.

**PROYECTO DE REFORMA INTEGRAL A LA CONSTITUCIÓN  
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO**

Siguiendo el texto constitucional vigente, en el Proyecto de Reforma Integral Constitucional que se presenta se reconoce que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación estatal y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Se ha considerado necesario señalar que como principio ético de conducta, los partidos políticos tienen el deber de proponer candidatos a puestos de elección popular a los ciudadanos que reúnan la idoneidad requerida para desempeñarlos eficazmente.

Asimismo, se hace necesario que se exija que cada año los partidos políticos informen al órgano electoral correspondiente sobre el incremento o disminución del padrón de militantes, el cual nunca podrá tener menor número que el exigido para constituirse como partido político. También se señala que la selección de candidatos se hará de conformidad a sus estatutos y sólo los militantes participarán en los diversos procedimientos democráticos internos con base en su padrón de militantes.

Además, se establece que los partidos políticos pueden ser sancionados con la pérdida de su registro según la gravedad de la infracción o la reincidencia sobre una misma infracción.

#### **IV. EL PODER LEGISLATIVO**

En relación con el Poder Legislativo, el Proyecto de Reforma Integral Constitucional presenta pocas modificaciones a las disposiciones vigentes. Son seis capítulos los que integran este título. En el primer capítulo, dedicado a la integración del Poder Legislativo, encontramos la primera modificación: se evita la sobrerrepresentación al establecerse que en la integración del Congreso del estado ningún partido político podrá contar con más diputados, por ambos principios, que el número de distritos electorales del estado.

El segundo capítulo se ocupa de los requisitos e impedimentos para ser diputado. En este capítulo, en el artículo 19.5, se

establece que los diputados serán gestores y promotores del pueblo a través de su labor legislativa, por lo cual no podrán manejar recursos públicos ni estarán sujetos a mandato imperativo alguno. En concordancia con el derecho de los ciudadanos de estar informados de las labores de sus representantes, se señala como obligación de los diputados el informar de sus actividades ante sus electores.

Esta modificación resulta necesaria para la recuperación de la credibilidad de la labor legislativa, que había sido cuestionada a raíz de información sobre el manejo de caudales públicos por parte de los legisladores locales. El carácter de gestores que tienen los diputados no se pierde, pero se reconoce que se da exclusivamente en la esfera legislativa, pues lo contrario desvirtuaría el papel de los legisladores.

En el capítulo tercero, dedicado a la instalación y funcionamiento del Congreso, se respetan los términos contenidos en el texto constitucional vigente, y no se dan cambios significativos; sin embargo, se incorpora la atribución del Congreso para invitar a cualquier servidor público o ciudadano para que proporcione elementos sobre las iniciativas de ley presentadas por ellos. Podrá, asimismo, invitar al presidente del Tribunal Superior de Justicia o a los titulares de los órganos autónomos de Estado para que proporcionen elementos e información sobre los asuntos de su respectiva competencia.

El capítulo cuarto recoge las atribuciones del Congreso del Estado de Guerrero. En este punto conviene señalar que se ha hecho una labor de síntesis al efecto de recoger en una sola fracción aquellas atribuciones que tienen rasgos similares. Destaca el reconocimiento de que la Ley Orgánica del Poder Legislativo y la del Poder Judicial, las de los órganos autónomos de Estado y la del municipio libre, no podrán ser objeto de veto ni requerirán para su vigencia de la promulgación del titular del Ejecutivo.

Se amplía el número de materias específicas sobre las que puede legislar y se establecen algunos principios básicos. Asimismo, se reconoce la facultad de conceder cartas de ciudadanía honoraria a los vecinos de otras entidades federativas o extranjeros que fueren acreedores a ello por méritos.

**PROYECTO DE REFORMA INTEGRAL A LA CONSTITUCIÓN  
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO**

El capítulo quinto se ocupa de la Comisión Permanente; no existen modificaciones significativas en relación con el texto constitucional vigente.

El último capítulo está dedicado a la iniciativa y formación de las leyes, y cabe destacar que se ha ampliado el número de quienes tienen facultad de ejercer este derecho. En el artículo 25 se establece que corresponde el derecho de iniciar leyes a: los ciudadanos; al gobernador del estado; a los diputados al Congreso del estado; a los diputados y senadores al Congreso de la Unión; al Tribunal Superior de Justicia; a los órganos autónomos de Estado; a los Ayuntamientos en el ámbito de su competencia, y a la Universidad Autónoma de Guerrero.

La iniciativa popular es una demanda reiterada en Guerrero, que inclusive es contemplada en la Ley Orgánica de Poder Legislativo, cuya observancia fue diferida hasta su inclusión en la Constitución. Es uno de los instrumentos por los cuales se manifiesta la democracia semidirecta y que ha sido contemplada en diversas Constituciones locales de las entidades federativas.

Al reconocerse la iniciativa popular, en una interpretación en sentido amplio, da la idea de que cualquier persona física o colectiva puede ejercer tal derecho; sin embargo, he considerado oportuno determinar en forma específica a los demás que tienen ese derecho, con la única finalidad de reconocerles su importancia trascendental que tienen en la vida pública como instituciones o como miembros de las mismas. Es el caso de reconocerle este derecho a la Universidad Autónoma de Guerrero en el ámbito de su competencia, además de reconocerle su rango constitucional en la misma carta magna local. Lo mismo sucede con nuestros diputados y senadores al Congreso de la Unión, quienes por su alta investidura deben tener la oportunidad en nuestra entidad de ejercer este derecho, que en Guerrero le hemos dado una orientación profundamente democrática y participativa.

En cuanto a la discusión y aprobación de las leyes y decretos, se dispone que se hará con estricto apego a la Ley Orgánica del Poder Legislativo, pero las iniciativas de Ley enviadas por el jefe del Ejecutivo y el Tribunal Superior de Justicia pasarán desde

luego a la Comisión que deba dictaminar con arreglo a la propia ley.

El dictamen de las iniciativas deberá emitirse por la comisión correspondiente en un lapso no mayor de sesenta días naturales; en caso contrario, dicha iniciativa pasará al Pleno del Congreso para su análisis y aprobación, en su caso. Con esto se pretende evitar lo que en el argot parlamentario se le designa con el término de “congelamiento legislativo”.

Para la discusión y aprobación, en su caso, de todo proyecto de ley o decreto se necesita la votación de la mayoría de los diputados presentes. Una vez discutido y aprobado un proyecto de ley o decreto por el Congreso se remitirá al gobernador del estado, quien si no tuviera observaciones que hacer lo promulgará y ordenará su publicación en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero*.

Se reputa aprobado por el Ejecutivo todo proyecto de ley o decreto que no devuelva al Congreso con las observaciones que considere pertinentes en un término de diez días hábiles, a no ser que al estar corriendo este término el Congreso hubiere cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerla el primer día hábil en que el mismo esté reunido.

El proyecto de ley o decreto vetado en todo o en parte por el Ejecutivo será devuelto con sus observaciones al Congreso; el proyecto será discutido nuevamente, y si fuera confirmado por las dos terceras partes de los miembros que lo integran el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

El gobernador no tiene derecho de veto en los casos en que el H. Congreso del estado actúe como poder revisor.

Cuando un proyecto de ley o decreto fuere devuelto al Congreso con las observaciones del Ejecutivo y no fuere aprobado con arreglo al punto anterior, no podrá ser sometido nuevamente a discusión sino hasta el siguiente período de sesiones ordinario.

En los casos de urgencia notoria calificada por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, el Congreso puede dispensar o abreviar los trámites reglamentarios, excepto en lo relativo al dictamen de la Comisión, de acuerdo con el artículo

**PROYECTO DE REFORMA INTEGRAL A LA CONSTITUCIÓN  
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO**

26, el que sólo podrá suprimirse en los casos de obvia resolución.

Tratándose del cumplimiento de una sentencia de la Corte Constitucional no se requerirá de dicha votación, procediendo el Congreso a la discusión y aprobación del proyecto dictaminado por la comisión respectiva.

Para reformar, derogar o abrogar las leyes se observarán los mismos trámites que para su formación. Quedan exceptuados los procedimientos que resulten de las controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y omisiones legislativas resueltas por la Corte Constitucional.

## **V. EL PODER EJECUTIVO**

El título cuarto del Proyecto de Reforma Integral Constitucional desarrolla en sus cinco capítulos lo relativo al Poder Ejecutivo, depositado en el gobernador del estado de Guerrero.

El primer capítulo se refiere al titular del Ejecutivo local, y aquí cabe señalar que el vigente artículo 53 de la Constitución Local, dispone que:

El gobernador del Estado, Jefe del Estado, del Gobierno y de la Administración Pública y sus facultades como Jefe de Estado y del Gobierno son intransferibles, y delegables solamente en aquellos casos previstos en esta Constitución y en las Leyes. Las atribuciones administrativas podrán ser transferibles a personas físicas o morales. En su caso, el Ejecutivo conservará la facultad de revisar la legalidad de los actos de aquéllas.

Las atribuciones que se asignan al gobernador en este artículo representan también un error de teoría constitucional y técnica legislativa. El *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, con relación a la voz “Jefe de Estado”, expresa que

En México, el sistema presidencial, que algunos denominan de ejecutivo fuerte, tiene su fundamento, entre otros artículos en el 80 y 89. El primero establece que: “se deposita el ejercicio del Supremo Poder

DAVID CIENFUEGOS SALGADO Y JOSÉ GILBERTO GARZA GRIMALDO

Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”. En el segundo, por su parte, se consignan las facultades y obligaciones del Presidente, independientemente de que algunos otros artículos se fundamenten otras atribuciones, las que en su conjunto le otorgan al Presidente de República, el carácter de Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Jefe de las Fuerzas Armadas.

Un gobernador de ninguna manera puede ser considerado como jefe de Estado porque no es su investidura la de jefe de una nación (de un Estado en sentido estricto), por lo cual se considera correcta la modificación del texto constitucional.

Aquí mismo se agrega una innovación al constitucionalismo guerrerense al contemplarse la posibilidad de que la protesta pueda otorgarla ante el Congreso del estado, ante la Comisión Permanente en los recesos de aquél o, en su caso, ante el presidente del Tribunal Superior de Justicia o ante el presidente de la Corte Constitucional.

En el segundo capítulo, relativo a los requisitos para ser gobernador, se ha modificado el requisito de edad, equiparándolo con la edad para ser magistrado y titular de órganos autónomos de Estado. Esta modificación atiende al hecho de que la función pública debe uniformar los requisitos para quienes aspiran a ser titulares de órganos del poder público.

En este mismo rubro se exige que quienes deseen participar en las elecciones para gobernador deberán separarse de sus empleos o cargos de manera definitiva noventa días antes de la elección, o más tardar, cinco días después de publicada la convocatoria, tratándose de elecciones extraordinarias.

En el capítulo tercero, dedicado a la suplencia de las faltas del gobernador del estado de Guerrero, se incorpora como novedad la remisión al artículo 66, si fuere el caso de que no se hubiere designado a quien ocupe la titularidad del Ejecutivo local, tratándose de la desaparición de poderes en el estado.

En el capítulo cuarto, relativo a las atribuciones del gobernador, cabe mencionar que se matiza la injerencia que el Ejecutivo tiene

**PROYECTO DE REFORMA INTEGRAL A LA CONSTITUCIÓN  
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO**

en los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, consejeros de la Judicatura Estatal, magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, presidente de la Comisión de los Derechos Humanos; todo ello merced al rediseño institucional que se propone en este Proyecto de Reforma Integral Constitucional.

Se mantiene la mayoría de atribuciones de índole gubernativa que hoy contempla la Constitución vigente para el titular del Ejecutivo.

El capítulo quinto se refiere a la administración y hacienda públicas, y en este renglón cabe destacar distintos puntos.

Se reconoce la atribución del Ejecutivo para conocer y resolver, por acuerdo del propio gobernador y por conducto del secretario general de Gobierno, todos los conflictos de competencia administrativa de servidores públicos o empleados, para conocer de determinado asunto.

Se establece, en relación con la moralidad administrativa, que ningún ciudadano podrá desempeñar a la vez dos o más cargos de elección popular del estado o de la Federación, pero podrá optar por el que prefiera, entendiéndose renunciados los demás, y que tampoco podrán reunirse en un individuo dos o más empleos de carácter remunerado del estado, de éste y la Federación, del estado y el municipio, y de éste y la Federación, salvo previa autorización del Congreso o la Comisión Permanente en los términos que señale la ley. Quedan exceptuados de esta disposición los empleos del ramo de la enseñanza y las consejerías o representaciones ante órganos colegiados.

Se reconoce que los servidores públicos de base solamente podrán ser destituidos por las causas previstas en la ley correspondiente y mediante el procedimiento que la misma determine; asimismo, los servidores públicos, sean del estado o de los municipios, no podrán ser objeto de ningún género de descuento sin su consentimiento, excepto cuando lo determine la ley o la autoridad judicial correspondiente.

Se establece que los cargos públicos del estado durarán el tiempo señalado por las leyes y los que los obtengan no generarán derecho alguno a su favor para conservarlos.

De medular importancia para la administración de justicia son los sistemas de carrera civil; por ello, en el artículo 37.7 se hacen extensivos a las diversas instituciones estatales y municipales, obligando a éstas a formular un catálogo de puestos y niveles, requisitos de ingreso, escalafón y estímulos.

En el mismo artículo 37.7 se establece que el pago de sueldos a los servidores públicos del estado se efectuará con base en el principio de igualdad en rangos y funciones. En el fondo es el principio que anima el señalamiento de que los titulares de órganos autónomos de Estado gozarán de las mismas prerrogativas que los diputados.

En relación con la hacienda pública, son pocas las modificaciones significativas, destacando en todo caso la obligación de que la información comprobatoria de los ingresos y egresos deberá conservarse en depósito del Ejecutivo estatal y a disposición del Órgano de Fiscalización Superior.

## VI. PODER JUDICIAL

El título quinto se dedica al Poder Judicial del estado, y se compone de tres capítulos. El primero de ellos, dedicado a la integración y funcionamiento del Poder Judicial, da cuenta ya de la innovación constitucional que se propone. En el Proyecto de Reforma Integral Constitucional se deposita el ejercicio del Poder Judicial del Estado en el Tribunal Superior de Justicia, integrado por salas en materia Civil, Familiar, Electoral-Administrativa, Laboral-Burocrática y Penal, y en los demás juzgados civiles, familiares, electoral-administrativos, de lo social, penales y de paz que establece esta Constitución para administrar justicia en nombre del estado en todos los negocios de su competencia y con arreglo a las leyes.

Este nuevo diseño institucional logra la unicidad de la jurisdicción en el estado, poniéndose a la avanzada en este aspecto en toda la República.

Asimismo, y considerando que para todos resulta claro que la independencia del órgano judicial se encuentra estrechamente ligada a la posibilidad de contar con recursos económicos que le permitan disponer de los recursos materiales y avances

**PROYECTO DE REFORMA INTEGRAL A LA CONSTITUCIÓN  
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO**

tecnológicos idóneos para la satisfacción del servicio público de administración de justicia, es relevante que se establezca por mandato constitucional la garantía de que el Poder Judicial del estado de Guerrero recibirá una asignación presupuestal adecuada, mediante el establecimiento de un porcentaje fijo mínimo del Presupuesto de Egresos del estado. En el caso particular se garantiza al Poder Judicial del estado una asignación presupuestal que en ningún caso podrá ser inferior al tres por ciento del Presupuesto de Egresos del estado.

Conforme al nuevo modelo propuesto, el Tribunal Superior de Justicia se integrará con veintiocho magistrados numerarios y tres supernumerarios, quienes durarán en su encargo ocho años, contados a partir de la fecha de su nombramiento, pudiendo ser reelectos por un período más.

A tenor de la organización judicial sugerida en el Proyecto de Reforma Integral Constitucional, el Tribunal Superior de Justicia contará con tres Salas en materia penal, dos en materia civil, una en materia familiar, dos en materia electoral-administrativa y una en materia laboral-burocrática, cuya competencia y sede será establecida por la Ley Orgánica respectiva.

Se reconoce la estricta división entre la administración de justicia y la administración del Poder Judicial, reconociéndose al Consejo de la Judicatura estatal como un órgano del Poder Judicial del estado con independencia técnica, de gestión y para emitir sus dictámenes y resoluciones. El Consejo se integrará por cinco miembros, de los cuales, uno será el presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien también lo será del Consejo. El Tribunal Superior de Justicia propondrá al Congreso las ternas para que éste designe a los consejeros; al menos dos ternas se integrarán por personas ajenas al Poder Judicial del estado.

Destaca de este diseño que las funciones de carácter administrativo que antes tenía el Tribunal Superior de Justicia se atribuyen al Consejo.

Debe hacerse notar que estas modificaciones sirven para hacer efectivo el espíritu de la reforma constitucional federal de 1994. Creo pertinente distinguir de manera clara entre la

administración de justicia y la administración del Poder Judicial. Por ello, al Consejo de la Judicatura Estatal se le reconocen, además de la mencionada en el párrafo anterior, las atribuciones de carácter administrativo que anteriormente correspondían al Tribunal Superior de Justicia, en materia de nombramiento, suspensión, remoción y adscripción de jueces de primera instancia; designación y remoción de jueces de paz; licencias y renunciaciones de los anteriores servidores públicos.

Este principio de separación entre la labor jurisdiccional y la labor administrativa tiene otra repercusión directa: la imposibilidad material para que un consejero de la Judicatura Estatal pueda ser elegido como magistrado sino hasta pasado un año después de separarse del cargo. Ello, a tenor del hecho de que es el Consejo de la Judicatura el que remite al gobernador las ternas para elegir magistrados, lo que pondría en entredicho la actuación de un cuerpo colegiado en el cual se propone a uno de sus propios miembros para ocupar un cargo diverso. Para evitar tales situaciones se establece la prohibición para que un Consejero pueda ocupar el cargo de magistrado del Tribunal Superior de Justicia durante el año siguiente a su separación del propio Consejo.

Se establecen los principios para fortalecer la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.

El segundo capítulo se ocupa de las atribuciones del Tribunal Superior de Justicia. Cabe mencionar que en atención de que era crítica constante el señalamiento de que el capítulo de atribuciones del Tribunal Superior de Justicia comprendía únicamente tareas administrativas, se propone incluir en primer lugar las tareas de naturaleza jurisdiccional que tiene a su cargo ese H. Cuerpo Colegiado.

El tercer capítulo se dedica a las atribuciones del Consejo de la Judicatura. Esto viene a reafirmar el importante carácter que tiene el Consejo en el nuevo diseño constitucional.

**PROYECTO DE REFORMA INTEGRAL A LA CONSTITUCIÓN  
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO**

**VII. LOS ÓRGANOS AUTÓNOMOS DE ESTADO**

El título sexto se dedica a los Órganos Autónomos de Estado. Este título es innovador en el derecho constitucional mexicano, a excepción de la Constitución del Estado de Veracruz, que fue la primera en introducir un apartado en su norma suprema dedicado a los órganos autónomos de Estado.

La ingeniería constitucional considera que una forma de fortalecer la división de poderes es introduciendo en las Constituciones este nuevo diseño institucional. Es en Europa donde fundamentalmente se originó y consolidó este nuevo modelo que ha permitido fortalecer al Estado constitucional.

Este título se integra por siete capítulos. El primer capítulo contiene las disposiciones generales sobre estas instituciones autónomas, disponiendo que conforme a esta Constitución y las leyes respectivas, los órganos autónomos de Estado contarán con personalidad jurídica y patrimonio propios; tendrán autonomía técnica y presupuestal, y sólo podrán ser fiscalizados presupuestalmente por el Congreso del estado.

Se dispone que los titulares de los órganos autónomos de Estado sean elegidos por las dos terceras partes de los integrantes del Poder Legislativo: contar con una edad mínima de 35 años al día de su nombramiento, contar con título profesional expedido con antigüedad mínima de diez años, y las demás que establezcan las leyes respectivas.

El capítulo segundo se ocupa del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, que como se lee en el punto dos de esta exposición, una de las propuestas que arrojó la consulta ciudadana sobre la Reforma Política fue la de cambiar de nombre al organismo rector del proceso electoral. El cambio no es nada más semántico, sino que permite a este órgano rector electoral consolidarse con un sentido de permanencia y fortalecer su profesionalización.

La mayor parte de su contenido es igual al que está actualmente en la Constitución local vigente, salvo los cambios que origina las disposiciones generales de este título.

Los cambios que se introducen son los siguientes: en el artículo 48 se dispone que la organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones, plebiscitos y referendos será realizada por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, en cuya integración concurren los partidos políticos y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de sus funciones la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

Como se aprecia, será el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana la instancia encargada de organizar y conducir los procesos de democracia semidirecta vía plebiscito y referéndum. La credibilidad de que goza este organismo ante la sociedad lo hace el órgano público viable para desarrollar tal actividad.

Se propone, asimismo, que el Consejo General se integre con siete consejeros electorales, con voz y voto; un representante por cada partido político y un secretario técnico; todos ellos con voz. El presidente será electo por mayoría simple de entre los consejeros electorales.

La disminución en el número de consejeros, nos permite ubicarnos en la media nacional en este aspecto.

El capítulo tercero hace referencia al Órgano de Fiscalización Superior del Estado. Lo único que cambia en el contenido que actualmente establece la Constitución vigente es su independencia jerárquica y orgánica con relación al Poder Legislativo, manteniendo éste sólo una facultad de revisión.

El capítulo cuarto se ocupa de la Comisión de los Derechos Humanos, la cual es fortalecida en cuanto a sus funciones y competencias, que la convierten a nivel nacional en un diseño constitucional de avanzada.

En el artículo 50 se establece que la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos establecidos en el orden jurídico mexicano y en instrumentos internacionales; el combate a toda forma de discriminación y exclusión, consecuencia de un acto de autoridad o de cualquier persona o grupo social; las acciones de cumplimiento, hábeas corpus y hábeas data, así como la supervisión del cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios a la

**PROYECTO DE REFORMA INTEGRAL A LA CONSTITUCIÓN  
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO**

ciudadanía, serán competencia de la Comisión de los Derechos Humanos.

Se crea una unidad especializada para brindar atención y recursos a las víctimas de delitos, con lo cual se cumple con creces el mandato constitucional federal y se hace eco de la demanda social.

La Comisión sigue conociendo del procedimiento en materia de desaparición involuntaria de personas y definiendo las prioridades para la protección de los derechos humanos tratándose de indígenas, internos en centros de readaptación social, menores de edad y mujeres de extrema ignorancia o pobreza, e incapaces.

Se mantiene la facultad de formular recomendaciones no vinculatorias, así como denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, pero se innova incluyendo un nuevo mecanismo: ante el incumplimiento de sus recomendaciones por parte de las autoridades destinatarias debe hacerlo del conocimiento de la Corte Constitucional para que ésta en juicio sumario se pronuncie sobre la obligatoriedad de las mismas.

Al frente de la Comisión estará un presidente, que como se desprende de las disposiciones generales, durará en su encargo diez años, terminando así con la disposición vigente, que establece el cargo inamovible.

Como ya se establece en otras Constituciones locales, la Comisión tendrá a su cargo la defensoría pública en el estado de Guerrero.

El capítulo quinto está consagrado a una nueva institución dentro del diseño constitucional mexicano, la Corte Constitucional, que vendrá a revolucionar al derecho mexicano sobre los órganos de control constitucional. Se compone de cinco magistrados, y tendrá entre sus atribuciones:

- garantizar la supremacía y control de la Constitución local mediante su interpretación y anulación de leyes o decretos contrarios a ella;
- resolver las cuestiones de constitucionalidad que, previa petición de los órganos jurisdiccionales, le planteen cuando éstos tengan duda sobre la constitucionalidad o

**DAVID CIENFUEGOS SALGADO Y JOSÉ GILBERTO GARZA GRIMALDO**

aplicación de una ley local, en los procesos de su conocimiento. Dichas peticiones tendrán efectos suspensivos y deberán ser desahogadas en un plazo no mayor de sesenta días naturales. La Corte Constitucional podrá solicitar al Congreso del estado que opine, en un plazo no mayor de treinta días, sobre la interpretación auténtica de las leyes y decretos que hubiere emitido;

- conocer y resolver del juicio sumario de protección de derechos humanos, a partir de las recomendaciones que, emitidas por la Comisión de los Derechos Humanos, fueren incumplidas por las autoridades destinatarias. La Corte se pronunciará sobre la obligatoriedad de las mismas. En los casos de desacato a sus resoluciones, la Corte iniciará el procedimiento sumario de remoción del servidor público responsable;

- conocer en última instancia de las resoluciones denegatorias de las acciones de cumplimiento, hábeas corpus y hábeas data;

- conocer y resolver, en instancia única, de las resoluciones del Ministerio Público sobre la reserva de la averiguación previa y el no ejercicio de la acción penal. La resolución no prejuzga;

- conocer del juicio político como órgano de sentencia cuando los servidores públicos incurran en actos u omisiones que constituyan perjuicio a los intereses públicos fundamentales y a su correcto despacho;

- declarar la inconstitucionalidad de los entes de interés público cuando éstos contravengan los mandatos de esta Constitución, y sustanciar los procedimientos en materia de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y las acciones por omisión legislativa.

La Corte Constitucional resolverá de conformidad con las siguientes bases generales: a) Conocerá de las controversias constitucionales que surjan entre dos o más órganos del poder público del estado; dos o más municipios del estado, y uno o más municipios del estado y uno o más órganos del poder público del estado; b) Conocerá de las acciones de inconstitucionalidad en

**PROYECTO DE REFORMA INTEGRAL A LA CONSTITUCIÓN  
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO**

contra de leyes o decretos que se consideren contrarios a esta Constitución, y que se ejerciten en cualquier tiempo por cualquier ciudadano. La sentencia de la Corte que declare la inconstitucionalidad de una norma se publicará en el periódico oficial. Al día siguiente de la publicación, dicha norma quedará sin efecto. No tiene efecto retroactivo la sentencia de la Corte que declara inconstitucional, en todo o en parte, una norma, excepto cuando se trate del orden penal y en beneficio del inculpado; c) Conocerá de las acciones por omisión legislativa o reglamentaria, cuando se considere que el Congreso o cualquier órgano del poder público estatal o municipal, con facultades para legislar o reglamentar, no ha aprobado alguna ley, decreto o reglamento, y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de esta Constitución. Cualquier ciudadano o servidor público podrá interponer esta acción. En la resolución que se dicte se determinará un plazo que comprenda dos períodos de sesiones ordinarias del Congreso del estado, para que éste expida la ley o decreto de que trate la omisión; en el caso de cualquier otro órgano del poder público o de los municipios, el plazo para dictar la norma respectiva será de tres meses. Dicha resolución surtirá sus efectos a partir de su publicación en el periódico oficial. Si transcurrido el plazo no se atendiera la resolución, la Corte Constitucional dictará las bases a que deberán sujetarse las autoridades, en tanto se expide dicha ley, decreto o reglamento, y se procederá a la revocación del mandato de la legislatura o autoridad omisa.

El capítulo sexto se dedica a la institución del Ministerio Público, que sale del ámbito del Poder Ejecutivo, para tener naturaleza de órgano autónomo, tal y como sucede en otros países, y que es, además, la tendencia nacional.

En el artículo 53 se establece que corresponde al Ministerio Público la investigación y persecución de todos los delitos del orden común y, por tanto, el ejercicio exclusivo de la acción penal, y aquel tendrá bajo su mando inmediato a la policía ministerial; que el Ministerio Público estará a cargo de un procurador general de Justicia y los subprocuradores y agentes que determine su Ley Orgánica. El procurador será el jefe de la institución. La Ley Orgánica determinará los requisitos para ser subprocurador y agente de Ministerio Público. En el mismo

numeral se dispone que habrá una Fiscalía Especializada en Derechos Humanos y otra para la Atención de los Delitos Electorales, así como aquellas que determine la Ley Orgánica. El nombramiento de los fiscales especiales corresponde al Congreso a propuesta del procurador.

En el mismo precepto que comentamos se establece que habrá un servicio civil de carrera, a cargo del Consejo Estatal de Procuración de Justicia. El Consejo será órgano de vigilancia, disciplina y administración del Ministerio Público, y contará con un Instituto de Formación y Capacitación.

El capítulo séptimo se dedica a la Procuraduría Ambiental, que también sale del ámbito del Poder Ejecutivo para darle la naturaleza de órgano autónomo. En su artículo 54 se establece que corresponde a la Procuraduría la protección del ambiente, la preservación, aprovechamiento racional y mejoramiento de los recursos naturales, de la flora y la fauna, la creación de áreas protegidas, así como la prevención y combate a la contaminación ambiental en el territorio del estado de Guerrero. La Procuraduría establecerá mecanismos de coordinación interinstitucional con las instituciones federales y locales para el cumplimiento de sus fines; promoverá la participación social en las tareas sustantivas a su cargo, y desarrollará programas de educación ambiental en coordinación con instancias educativas nacionales o extranjeras; implementará programas de asesoría para la explotación de las áreas boscosas, en los cuales la regeneración del bosque será prioritaria y condición necesaria para el desarrollo forestal del Estado.

### **VIII. EL RÉGIMEN ECONÓMICO Y LA EDUCACIÓN PÚBLICA**

El título séptimo se integra con dos capítulos. El primero de ellos hace referencia al régimen económico del estado, con estricto apego al espíritu a los artículos 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El Proyecto de Reforma Constitucional establece, en su artículo 55, que corresponde al estado la rectoría del desarrollo, garantizando que sea integral y sustentable, que fortalezca su soberanía, su régimen democrático y que, mediante el fomento

**PROYECTO DE REFORMA INTEGRAL A LA CONSTITUCIÓN  
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO**

del crecimiento económico y el empleo y una adecuada distribución del ingreso y de la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y dignidad de los individuos, grupos y clases sociales cuya seguridad protege la Constitución del estado.

Se permite que al desarrollo económico estatal concurren con responsabilidad social el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo del estado. Se responsabiliza al estado para organizar un sistema de planeación democrática del desarrollo estatal que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía. Se considera, además, que la planeación deberá ser democrática.

El capítulo segundo se dedica a la educación pública, y se dispone en el artículo 56 que la educación que proporcione el Estado será gratuita y que lo puede hacer por sí mismo, por mecanismos de colaboración con la Federación o bien por conducto de los particulares con capacidad reconocida, mediante la autorización e incorporación al sistema estatal. En este último caso, las escuelas o instituciones de enseñanza incorporadas deberán cumplir estrictamente con los requisitos señalados por las leyes y en el acto mismo de incorporación, bajo pena de revocación unilateral por la autoridad otorgante.

Se dispone que todas las personas tienen derecho a recibir educación en forma gratuita por parte del estado y los municipios. La educación obligatoria comprende preescolar, primaria y secundaria.

El sistema educativo de Guerrero se integra por las instituciones del estado, de los municipios o sus entidades descentralizadas, la Universidad Autónoma de Guerrero, y los particulares que impartan educación.

La educación será organizada y garantizada por el estado como un proceso integral y permanente, articulado en sus diversos ciclos, de acuerdo con las siguientes bases: a) El sistema educativo será laico; b) Impulsará la educación en todos sus niveles y modalidades, y establecerá la coordinación necesaria con las autoridades federales en la materia; c) Fomentará el

conocimiento de la lengua nacional y la investigación de la geografía, historia y cultura de Guerrero, así como su papel en el desarrollo de la nación mexicana y en el contexto internacional; d) Desarrollará y promoverá el enriquecimiento, conservación y difusión de los bienes que integran el patrimonio artístico, histórico, científico y cultural; e) La educación superior y tecnológica tendrá como finalidades crear, conservar y transmitir la cultura y la ciencia, respetará las libertades de cátedra y de investigación, de libre examen y de discusión de las ideas, y procurará su vinculación con el sector productivo; f) Cuidará que la educación de los pueblos indígenas se imparta en forma bilingüe, con respeto a sus tradiciones, usos y costumbres, e incorporará contenidos acerca de su etnohistoria y cosmovisión; g) Promoverá los valores familiares y sociales que tiendan a la solidaridad humana, la preservación de la naturaleza y los centros urbanos y el respeto a la ley; h) Llevará a cabo el establecimiento y desarrollo de programas especiales para una mejor integración a la sociedad de los adultos en plenitud y de las personas con capacidades diferentes, e i) Propiciará la participación social en materia educativa, para el fortalecimiento y desarrollo del sistema público de educación en todos sus niveles.

En el artículo 58 se reconoce el rango constitucional de nuestra *alma mater*, y se dispone que la Universidad Autónoma de Guerrero es una institución autónoma de educación superior, que ejerce su autonomía mediante la libertad para organizarse, darse su normativa interna, nombrar sus autoridades y desarrollar las funciones académicas con responsabilidad social. Que en el uso de la libertad de cátedra, investigación, extensión y vinculación, analizará, discutirá, conocerá, recuperará, preservará y difundirá las diversas corrientes del pensamiento y expresiones culturales y científico-técnicas de la humanidad, coadyuvando así al desarrollo del estado de Guerrero y de la nación. Tendrá una visión holista en permanente vinculación con su entorno.

Asimismo, se establece que la Universidad Autónoma de Guerrero administrará libremente su patrimonio, que se integra con las aportaciones federales y estatales, la transmisión de bienes y derechos de personas físicas o morales, nacionales o

**PROYECTO DE REFORMA INTEGRAL A LA CONSTITUCIÓN  
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO**

extranjeras, y los recursos generados por los servicios que preste. Se dispone que los ingresos, los bienes de su propiedad, así como los actos y contratos en que intervenga, no serán sujetos de tributación local o municipal.

De esta forma, y como lo he manifestado en forma reiterada, soy egresado de nuestra máxima casa de estudios, y al incluirla en nuestra norma suprema, lo hago como una muestra de gratitud y como un homenaje a los que lucharon por su autonomía, pero también como una exigencia social de que la máxima institución universitaria cuente con un espacio constitucional que dignifique su función social y comprometa a sus miembros a mejorar la educación de los guerrerenses.

**IX. RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y  
PATRIMONIAL DEL ESTADO**

El título octavo del Proyecto de Reforma Integral Constitucional está dedicado a la responsabilidad de los servidores públicos y patrimonial del estado.

En él se dispone que los servidores públicos serán responsables por las faltas o delitos en que incurran durante el desempeño de sus funciones; se considera que el gobernador, durante el ejercicio de su cargo, sólo podrá ser acusado ante el Congreso por la comisión de delitos graves del orden común. Por los demás delitos y faltas podrá ser acusado, conforme a las leyes respectivas, al concluir su mandato.

Se amplía el número de servidores públicos que pueden ser sujetos de juicio político, por los actos u omisiones que conforme a la ley afecten los intereses fundamentales y a su correcto despacho: los diputados al Congreso del estado, los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los consejeros de la Judicatura Estatal; los secretarios del despacho auxiliares del titular del Ejecutivo y el consejero jurídico del Poder Ejecutivo; el contralor general del estado; los titulares de órganos autónomos de estado; los presidentes municipales, los síndicos procuradores y los regidores; el rector de la Universidad Autónoma de Guerrero.

DAVID CIENFUEGOS SALGADO Y JOSÉ GILBERTO GARZA GRIMALDO

Establece como sanciones la destitución del servidor público y en su inhabilitación hasta por diez años para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público del estado o de los municipios.

Se establece, asimismo, un nuevo procedimiento para la aplicación de las sanciones: el Congreso del estado procederá a la acusación respectiva ante la Corte Constitucional, o ante el Pleno del Tribunal Superior de Justicia si es el caso, previa declaración de las dos terceras partes del total de los integrantes del Congreso, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.

La Corte Constitucional, o el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, si es el caso, erigida en jurado de sentencia, previo desahogo del proceso respectivo, y con audiencia del inculpado, resolverán lo procedente. En caso de resultar culpable, la sanción correspondiente se impondrá mediante resolución aprobada por la mayoría del número total de sus integrantes.

Se establece que la responsabilidad política se exigirá durante el período en el cual el servidor público ejerza el empleo, cargo o comisión, o dentro del año siguiente a partir de que concluya su mandato. La sentencia respectiva deberá pronunciarse dentro del año de iniciado el procedimiento.

Para proceder penalmente en contra del gobernador del estado, los diputados al Congreso del estado, magistrados del Tribunal Superior de Justicia, consejeros de la Judicatura Estatal, titulares de los órganos autónomos de estado, secretarios del despacho auxiliares del titular del Ejecutivo, coordinadores, contralor general del estado, consejero jurídico del Poder Ejecutivo, presidentes, síndicos y regidores de los Ayuntamientos, rector de la Universidad Autónoma de Guerrero, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, el Congreso del estado declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión si ha o no lugar a proceder contra del inculpado.

En el procedimiento que se siga se respetarán las garantías de audiencia y legalidad.

Cuando la resolución del Congreso fuese negativa, se suspenderá todo procedimiento ulterior; pero ello no será obstáculo para

**PROYECTO DE REFORMA INTEGRAL A LA CONSTITUCIÓN  
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO**

que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la ley penal, que nunca serán inferiores a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeñe alguno de los cargos a que hace referencia el artículo 61.

Si el Congreso declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará separado del cargo y a disposición de las autoridades competentes, para que actúen con arreglo a la ley.

El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo, en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria, el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

Por otro lado, en demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia; tampoco se requiere cuando alguno de los servidores públicos mencionados se encuentre separado de su cargo, o cuando se trate de servidores públicos que tengan el carácter de suplente, salvo que se encuentre en el ejercicio del cargo.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Los jueces y los agentes del Ministerio Público serán responsables de los delitos que cometan durante el desempeño de sus cargos; pero no podrán ser aprehendidos sin que hayan sido suspendidos de sus funciones por los superiores respectivos.

**DAVID CIENFUEGOS SALGADO Y JOSÉ GILBERTO GARZA GRIMALDO**

En el artículo 62 se establece que será la Ley sobre Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos la que determine las obligaciones de éstos a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos y omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones, pero no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

Se establece que la responsabilidad administrativa prescribirá a los dos años de concluido el cargo.

Como algo innovador a nivel estadual, es incorporar el espíritu de nuestra carta magna sobre la responsabilidad objetiva, y la incorporamos en el artículo 63, afirmando que la responsabilidad del estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Además, que los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.

**X. SUPREMACÍA, REFORMA E INVIOLABILIDAD DE LA CONSTITUCIÓN**

El título noveno, dedicado a la supremacía, reforma e inviolabilidad de la Constitución, se integra por tres capítulos. El primero de ellos recoge el espíritu del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al disponer en su artículo 64 que en el estado de Guerrero la Constitución, los tratados internacionales ratificados por los Estados Unidos Mexicanos, las leyes federales y la Constitución local serán la ley suprema.

En el capítulo II se establecen innovadoras disposiciones generales; en su artículo 65 se dispone que cuando por

**PROYECTO DE REFORMA INTEGRAL A LA CONSTITUCIÓN  
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO**

circunstancias imprevistas no pueda instalarse el Congreso o el gobernador tomar posesión de su cargo el día fijado por la Constitución, el Congreso que esté funcionando o la Comisión Permanente deberán señalar nuevo día para que se verifiquen dichos actos. Además, se establece que si llegado el día que el gobernador deba iniciar sus funciones y el Congreso no estuviera instalado, aquél rendirá su protesta de inmediato ante el presidente del Tribunal Superior de Justicia, y, en caso de imposibilidad, ante el presidente de la Corte Constitucional.

El artículo 66 establece las bases para los supuestos de desaparición de poderes, disponiéndose que en caso de declaratoria de desaparición de poderes por el Senado de la República, si éste no designara a quien asumirá el Poder Ejecutivo con carácter provisional, lo hará alguno de los que fungieron como servidores públicos en los poderes inmediato anteriores a los que se declaran desaparecidos, bajo el orden siguiente: el último presidente de la Comisión de Gobierno; el presidente de la última Comisión Permanente; el último presidente del Tribunal Superior de Justicia; y, el último presidente de la Corte Constitucional.

El capítulo III se refiere a la reforma e inviolabilidad de la Constitución, incorporando en el artículo 67 un procedimiento mixto para reformar la Constitución, con base en los principios de los procedimientos francés, suizo y estadounidense.

Se dispone que la Constitución podrá ser reformada en todo o en parte por el Congreso del estado, para su aprobación se requerirán dos períodos de sesiones ordinarios sucesivos, y por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Congreso.

Para que las reformas formen parte de la Constitución es necesaria la aprobación de la mayoría de los ayuntamientos, la que deberá darse en sesión extraordinaria de cabildo y en un término improrrogable de noventa días naturales contados a partir del día siguiente a aquel en que los ayuntamientos reciban el proyecto.

Se establece que para la reforma o derogación total de las disposiciones contenidas en la Constitución será obligatorio el referendo que señala el artículo 13 de ésta.

Asimismo, se dispone que será el Congreso, o la Comisión Permanente, según el caso, quien hará el cómputo de los votos de los ayuntamientos y, en su caso, la declaratoria de que han sido aprobadas las reformas, ordenando su publicación en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero*.

De conformidad con la teoría de la Constitución democrática, no se le debe reconocer derecho de veto al titular del Poder Ejecutivo cuando el Congreso del estado actúa como Poder Constituyente Permanente o Poder Revisor. Evitando de esta manera demora en la reformas, como sucede actualmente con el mandato contenido en el artículo 125 de la Constitución vigente, que dispone que si el jefe del Poder Ejecutivo veta las reformas o adiciones, éstas no podrán ser discutidas nuevamente hasta el siguiente periodo de sesiones del Congreso.

Además, se sostiene que si el Congreso insistiere en sostener sus reformas adicionales, éstas no volverán a discutirse sino hasta la siguiente legislatura; y en caso de que ésta las aprobara de nueva cuenta, entonces el gobernador las promulgará sin ningún otro trámite.

El establecer un término perentorio para que sean aprobadas las reformas o adiciones por los Ayuntamientos en calidad de integrantes del Poder Revisor sirve para poner fin a esa laguna constitucional que hace que cada Ayuntamiento las apruebe de acuerdo con sus tiempos e intereses, por encima del interés público. Actualmente tenemos reformas y adiciones constitucionales aprobadas por el Constituyente Permanente hace más de un año y medio, sin que algunos Ayuntamientos las aprueben todavía.

El establecer dos períodos de sesiones ordinarios para la aprobación de una reforma o adición constitucional es para profundizar en su revisión y debate, además de evitar procedimientos que al calor de los tiempos o intereses de grupo se aprueben reformas sin la discusión debida.

De igual manera, ponemos fin a ese debate nacional en el sentido de que si se puede o no, darse una nueva Constitución. De conformidad con la actual redacción del artículo 125 vigente, no es posible darnos una nueva Constitución, lo que limita a futuras generaciones darse una nueva Constitución de acuerdo con sus necesidades y proyectos.

**PROYECTO DE REFORMA INTEGRAL A LA CONSTITUCIÓN  
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO**

Cabe destacar que se introduce el referéndum constitucional obligatorio para la reforma o derogación total de las disposiciones contenidas en la Constitución. Al ampliarse el universo de los que tienen derecho de iniciativa, de igual manera se democratiza esta fase a la que sólo tenían derecho el gobernador o los diputados

En el artículo 68 se introduce la inviolabilidad de la Constitución, al disponer que ésta no perderá su fuerza ni su vigor en ningún caso ni por ningún motivo. Sus disposiciones son permanentes, y sólo pueden ser reformadas o adicionadas siguiendo los procedimientos y respetando los principios que la misma establece.

**XI. EL TEMA MUNICIPAL**

No quiero terminar esta exposición de motivos sin hacer mención del siguiente apunte sobre el tema municipal. Desde su reconocimiento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ninguna Constitución estadual ha olvidado integrar en su articulado un capítulo o título dedicado a la institución municipal. Sin embargo, la revisión del Proyecto de Reforma Integral Constitucional que ahora propongo muestra la ausencia de un apartado específico sobre el municipio. A pesar de que a lo largo del Proyecto de Reforma Integral se encuentran disposiciones específicas sobre el municipio, hemos considerado oportuno dejar que sea una ley constitucional la que regule la institución en el estado de Guerrero.

Esta decisión atiende al hecho de que se trata de una institución sui géneris sobre la que el estado debe tener poca intervención; no en balde, al igual que las entidades federativas, el municipio se adjetiva como libre. Resulta innecesario seguir incluyendo un capítulo específico en la Constitución que luego se desarrolle en una ley orgánica del municipio libre y en los múltiples reglamentos que expiden los Ayuntamientos. Como titular del Ejecutivo local, me permito sugerir a esa Soberanía que el municipio libre guerrerense se estructure a partir de la emisión de una ley constitucional que desarrolle íntegramente la materia. Estoy seguro de que es mejor una ley de este tipo, en la

cual se desarrollará de manera directa el contenido del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## XII. DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Al efecto de lograr el cometido institucional que se propone con el nuevo diseño contemplado en el Proyecto de Reforma Integral Constitucional, se estima pertinente establecer dentro del decreto de reformas y adiciones algunas disposiciones transitorias.

La primera de estas disposiciones establece un período de *vacatio legis* de dos años después de su publicación en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero*, tiempo que se considera suficiente para hacer las adecuaciones legales e institucionales que traerá consigo la puesta en marcha del nuevo diseño constitucional.

A tenor de la *vacatio legis* mencionada, se establece en el segundo artículo transitorio que en tanto se modifica la legislación ordinaria continuarán aplicándose las disposiciones legales vigentes, incluidas las relativas a las autoridades e instancias competentes, siempre que no se oponga a lo establecido en este decreto.

En el mismo sentido, en el artículo tercero de los transitorios se señala que para los efectos de lo dispuesto en el artículo segundo transitorio, las actuales denominaciones de las instituciones y autoridades establecidas en las leyes del estado, en términos de las atribuciones que les corresponden se entenderán de acuerdo con lo establecido en este decreto.

Para acelerar el tránsito y cumplir con el plazo de la *vacatio legis*, en el artículo cuarto transitorio se establece una Comisión Técnica de Reforma y Actualización de la Legislación del Estado de Guerrero, que se encargará de elaborar los proyectos de reforma legal necesarios para adecuar los mandatos constitucionales contenidos en este Proyecto de Reforma Integral Constitucional.

Se estimó pertinente señalar que los proyectos de leyes orgánicas para los poderes y órganos autónomos de estado, salvo la de la Corte Constitucional, el código electoral, la ley que regule

**PROYECTO DE REFORMA INTEGRAL A LA CONSTITUCIÓN  
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO**

el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular, deberán entregarse al Congreso dentro del lapso de seis meses contados a partir de la publicación del decreto, si esta Soberanía procede a su aprobación. La Comisión Técnica deberá concluir sus trabajos dos meses antes de que entre en vigor, y se prevé que el Congreso cuide de establecer el inicio de vigencia de las nuevas leyes aprobadas en la misma fecha de entrada en vigor del decreto.

Para garantizar la viabilidad de esta labor de actualización legislativa, sin parangón en la historia contemporánea del estado de Guerrero, se establece que los integrantes de la Comisión Técnica deberán ser abogados con especialidad en derecho público, sin que ello excluya el necesario auxilio obtenido del apoyo técnico de profesionales de otras disciplinas sociales y humanísticas. Asimismo, se prevé que los órganos del Poder Público contarán con un representante en dicha Comisión a efecto de proporcionar la información, proyectos y opiniones necesarios para la reforma y actualización de la legislación local. El representante deberá contar con la idoneidad y poder de decisión necesarios para desempeñar la representación que se le confiera.

Dentro de las disposiciones transitorias no hemos querido dejar pasar la oportunidad de señalar, en el artículo quinto, que en el proceso de renovación de consejeros estatales del Consejo Estatal Electoral, que se realizará en el año 2005, deberán cumplirse los términos establecidos para el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana que establece el Proyecto de Reforma Integral Constitucional. Además, se prevé que en lo sucesivo, el nombramiento de cualquier titular de los órganos que en el Proyecto de Reforma Integral se consideran como órganos autónomos de Estado deberá hacerse atendiendo a los principios establecidos en las disposiciones que entrarán en vigor.

Por la trascendencia que tiene para el nuevo diseño institucional, en el artículo sexto transitorio se señala que la Corte Constitucional deberá integrarse antes de la entrada en vigor de este decreto, y contará con tres meses para elaborar el proyecto de ley orgánica y reglamento, mismo que someterá a la

**DAVID CIENFUEGOS SALGADO Y JOSÉ GILBERTO GARZA GRIMALDO**

brevidad al Congreso para su aprobación. A pesar de lo anterior, la Corte Constitucional se instalará formalmente e iniciará sus trabajos al día siguiente de la entrada en vigor del decreto que apruebe esta Reforma Integral Constitucional.

Se prevé en el artículo séptimo transitorio que la redistribución electoral del estado se llevará a cabo a partir de que entre en vigor el decreto de reformas y adiciones, previos estudios técnicos del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, de conformidad con su viabilidad presupuestal.

Finalmente, para cumplir con los mandatos constitucionales y para procurar el diálogo intercultural entre los habitantes del estado de Guerrero, consideré oportuno señalar en el artículo octavo transitorio que el Ejecutivo del estado proveerá la publicación del nuevo texto constitucional en las lenguas nacionales de los grupos étnicos guerrerenses.

De lo dicho, puede advertirse que este Proyecto de Reforma Integral Constitucional parte de la idea, en primer lugar, de conservar todo lo positivo que contiene nuestra actual Constitución; en segundo lugar, introducir las propuestas ciudadanas recogidas durante el proceso de la Reforma Política y, en tercer lugar, actualizarla con las experiencias de reforma constitucional llevadas a cabo por otras entidades federativas, e inclusive a nivel internacional, pretendiendo en todo momento innovar el derecho estadual guerrerense.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en la fracción I del artículo 125, así como en la fracción I del artículo 50, ambos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, someto a la consideración del Constituyente Permanente, por el digno conducto de ustedes, la siguiente iniciativa de: