

Artículo 116

Introducción histórica
 Por **Óscar Cruz Barney**

En la Constitución de Cádiz de 1812, el artículo 324 dispuso que el gobierno político de las provincias residiría en el jefe superior, nombrado por el rey en cada una de ellas. Cabe destacar que los antiguos reinos y virreinos pasaron a ser provincias bajo el régimen constitucional, de modo que el virrey en el caso de la Nueva España fue sustituido por un jefe superior nombrado por el rey.

El territorio español comprendía en la Península con sus posesiones e islas adyacentes, Aragón, Asturias, Castilla la Vieja, Castilla la Nueva, Cataluña, Córdoba, Extremadura, Galicia, Granada, Jaén, León, Molina, Murcia, Navarra, Provincias Vascongadas, Sevilla y Valencia, las islas Baleares y las Canarias con las demás posesiones de África.

En la América septentrional, Nueva España con la Nueva Galicia y la península de Yucatán, Guatemala, provincias internas de Oriente, provincias internas de Occidente, isla de Cuba con las dos Floridas, la parte española de la isla de Santo Domingo y la isla de Puerto Rico con las demás adyacentes a éstas y al continente en uno y otro mar.

En la América meridional, la Nueva Granada, Venezuela, Perú, Chile, provincias del Río de la Plata y todas las islas adyacentes en el mar Pacífico y en el Atlántico. En Asia, las islas Filipinas y las que dependen de su gobierno.

Se haría una división más conveniente del territorio español por una ley constitucional luego que las circunstancias políticas de la Nación lo permitieren.

En cada provincia habría una diputación llamada provincial, para promover su prosperidad, presidida por el jefe superior. Se integraba por el presidente, el intendente y siete individuos elegidos en la forma establecida

116

Sumario Artículo 116

Introducción histórica	
Óscar Cruz Barney	15
Texto constitucional vigente.	29
Comentario	
Daniel A. Barceló Rojas	36
La división de poderes en los estados.	38
La forma de gobierno presidencial de los estados.	42
El principio de no reelección.	45
Ausencias temporales o absolutas de los gobernadores de los estados.	46
El Poder Legislativo de los estados ...	47
El sistema electoral y el sistema de partidos políticos en los estados.	50
El Poder Judicial de los estados y los tribunales especializados.	52
Las bases para la organización de las elecciones estatales.	55
Relaciones laborales de los trabajadores al servicio de los estados.	55
Federalismo cooperativo.	55
Bibliografía	57
Traectoria constitucional	60

en la Constitución, sin perjuicio de que las Cortes en lo sucesivo variasen este número como lo creyesen conveniente, o lo exigieren las circunstancias.

La diputación provincial debía renovarse cada dos años por mitad, saliendo la primera vez el mayor número, y la segunda el menor, y así sucesivamente. Para ser individuo de la diputación provincial se requiere ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años, natural o vecino de la provincia con residencia a lo menos de siete años, y que tuviere lo suficiente para mantenerse con decencia. No podrá serlo ninguno de los empleados de nombramiento del rey, de que trata el artículo 318.

Para que una misma persona pueda ser elegida por segunda vez, debía haber pasado, a lo menos, un tiempo de cuatro años después de haber cesado en sus funciones.

Cuando el jefe superior de la provincia no pudiera presidir la diputación, la presidiría el intendente, y en su defecto el vocal que fuere primer nombrado. La diputación nombrará un secretario, dotado de los fondos públicos de la provincia.

Le correspondía a estas diputaciones:

Primero: Intervenir y aprobar el repartimiento hecho a los pueblos de las contribuciones que hubieren cabido a la provincia.

Segundo: Velar sobre la buena inversión de los fondos públicos de los pueblos, y examinar sus cuentas, para que con su visto bueno recaiga la aprobación superior, cuidando de que en todo se observen las leyes y reglamentos.

Tercero: Cuidar de que se establezcan ayuntamientos donde corresponda los haya.

Cuarto: Si se ofrecieren obras nuevas de utilidad común de la provincia o la reparación de las antiguas, proponer al Gobierno los arbitrios que crea más convenientes para su ejecución, a fin de obtener el correspondiente permiso de las Cortes.

En Ultramar, si la urgencia de las obras públicas no permitiese esperar la resolución de las Cortes, podría la diputación, con expreso asenso del jefe de la provincia, usar desde luego de los arbitrios, dando inmediatamente cuenta al Gobierno para la aprobación de las Cortes.

Quinto: Promover la educación de la juventud conforme a los planes aprobados; y fomentar la agricultura, la industria y el comercio, protegiendo a los inventores de nuevos descubrimientos en cualquiera de estos ramos.

Sexto: Dar parte al Gobierno de los abusos que noten en la administración de las rentas públicas.

Séptimo: Formar el censo y la estadística de las provincias.

Octavo: Cuidar de que los establecimientos piadosos y de beneficencia llenen su respectivo objeto, proponiendo al Gobierno las reglas que estimen conducentes para la reforma de los abusos que observaren.

Noveno: Dar parte a las Cortes de las infracciones de la Constitución que se noten en la provincia.

Décimo: Las diputaciones de las provincias de Ultramar velarán sobre la economía, orden y progresos de las misiones para la conversión de los indios infieles, cuyos encargados les darán razón de sus operaciones en este ramo, para que se eviten los abusos: todo lo que las diputaciones pondrán en noticia del Gobierno.

Si alguna diputación abusare de sus facultades, podría el rey suspender a los vocales que la componen, dando parte a las Cortes de esta disposición y de los motivos de ella para la determinación que corresponda: durante la suspensión entrarían en funciones los suplentes.

Todos los individuos de los ayuntamientos y de las diputaciones de provincia, al entrar en el ejercicio de sus funciones, debían prestar juramento, aquéllos en manos del jefe político, donde le hubiere, o en su defecto, del alcalde que fuere primer nombrado, y éstos en las del jefe superior de la provincia, de guardar la Constitución política de la monarquía española, observar las leyes, ser fieles al rey, y cumplir religiosamente las obligaciones de su cargo.

Alcanzada la independencia, durante el Primer Imperio, en el proyecto de Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano de 1822 se estableció que el sistema del gobierno político del Imperio Mexicano, se integraba de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, incompatibles en una misma persona o corporación.

En cada capital de provincia, habría un jefe superior político nombrado por el Emperador. En dicho Jefe residía la autoridad superior de la provincia, que la ejercería conforme a las leyes, instrucciones y reglamentos vigentes. El jefe superior político se entendería directa e inmediatamente con el ministro del interior en cuanto concierna al gobierno político de la provincia de su mando.

En tanto la independencia nacional se hallase amagada por enemigos exteriores, los mandos político y militar de las provincias, se reunirían en una sola persona.

El jefe político tenía como principal objeto el sostén del orden social y de la tranquilidad pública. Debía usar de todas sus facultades para prevenir el crimen y sostener la libertad, la propiedad y la seguridad individual pudiendo imponer penas correccionales en todos los delitos que no induzcan pena infamante o aflictiva corporal, en cuyos casos entregaría los reos al tribunal que designare la ley.

Si el jefe político tenía noticia de que se tramaba alguna conspiración contra el Estado, procedería al arresto de los indiciados, y según el mérito de la instrucción sumaria, que formaría con intervención de asesor, los pondría en libertad o a disposición del tribunal competente, dentro de diez días a lo más.

En los puertos de mar que no fueren capitales de provincia, o en las cabeceras de partidos muy dilatados o poblados, podría haber un jefe político subalterno al de la provincia. En las demás cabeceras o pueblos subalternos, el alcalde primero nombrado será el jefe político.

En todos los casos que ocurran donde fuere necesaria la fuerza pública para el ejercicio de las autoridades políticas, los comandantes militares la prestarían inmediatamente bajo la responsabilidad de la autoridad que la exija.

Los jefes políticos debían exigir de los ayuntamientos el cumplimiento exacto de sus obligaciones, detalladas en la Instrucción para el Gobierno Económico Político de las Provincias de 23 de junio de 1813, y vigilar muy particularmente sobre la policía de la imprenta, y de las casas de prisión o de corrección; sobre la dedicación de todos a alguna ocupación o industria, extirpando la ociosidad, vagancia, mendicidad y juegos prohibidos: velarán sobre la introducción de personas extrañas y sospechosas:

sobre el respeto debido al culto y buenas costumbres: sobre la seguridad de los caminos y del comercio: sobre el porte de armas prohibidas, embriaguez, riñas, atropellamientos y tumultos: sobre la salubridad de las poblaciones, su limpieza y alumbrado: sobre el buen régimen de los establecimientos de beneficencia y educación: sobre el buen orden de los mercados, legitimidad de la moneda, peso, medida y calidad de las provisiones y generalmente sobre cuanto condujese al fomento, comodidad y esplendor de los pueblos.

Adoptado el régimen republicano federal, el Acta Constitutiva de la Federación de 1824 estableció que pertenecía exclusivamente al Congreso general dar leyes y decretos para conservar la unión federal de los estados, arreglar definitivamente sus límites, y terminar sus diferencias.

Al tratar del gobierno particular de los estados, dispuso que el gobierno de cada estado se dividiría para su ejercicio en los tres poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial; y nunca podrían reunirse dos o más de ellos en una corporación o persona, ni el Legislativo depositarse en un individuo.

El Poder Legislativo de cada estado residirá en un Congreso compuesto del número de individuos, que determinarían sus constituciones particulares, electos popularmente y amovibles en el tiempo y modo que ellas dispongan.

El ejercicio del Poder Ejecutivo de cada estado no se confiaría sino por determinado tiempo, que fijará su respectiva Constitución.

El Poder Judicial de cada estado se ejercerá por los tribunales que establezca su Constitución.

Las constituciones de los estados no podrían oponerse al Acta ni a lo que establezca la Constitución general: por tanto, no podrían sancionarse hasta la publicación de esta última. Sin embargo, las legislaturas de los Estados podrían organizar provisionalmente su gobierno interior, y entretanto lo verifican, se observarían las leyes vigentes.

Por su parte, en materia de límites entre los estados, el artículo 162, fracción V, de la Constitución federal de 1824 estableció que ninguno de los estados podría entrar en transacción o contrato con otros estados de la Federación, sin el consentimiento previo del Congreso General, o su aprobación posterior, si la transacción fuere sobre arreglo de límites.

El 30 de diciembre de 1836 se estableció que el territorio mexicano se dividía en tantos departamentos cuantos eran los estados bajo el sistema federal. Las juntas departamentales dividirían provisionalmente sus respectivos departamentos en distritos, éstos en partidos, y se nombrarían prefectos, subprefectos, ayuntamientos y jueces de paz según prevenían las Siete Leyes Constitucionales.

La Sexta Ley Constitucional trata del gobierno interior de los departamentos y su organización política. El gobierno interior de los departamentos estaba a cargo de los gobernadores, con sujeción al gobierno general, serían nombrados por éste a propuesta en terna de las juntas departamentales, sin obligación de sujetarse a ella en los departamentos fronterizos, y pudiendo devolverla una vez en los demás. Los gobernadores duraban ocho años en su encargo, pudiendo ser reelectos. Para ser gobernador se necesita:

- I. Ser mexicano por nacimiento, o haber nacido en cualquiera parte de la América que antes de 1810 dependía de la España, y que se ha separado de ella, siempre que residiera en la República al tiempo de hacerse su independencia;
 - II. Ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos;
 - III. Ser natural o vecino del mismo Departamento;
 - IV. Tener de edad 30 años cumplidos,
 - V. Tener un capital, físico o moral, que le produzca de renta anual dos mil pesos, a lo menos; y
 - VI. Pertenecer al estado secular.
- Tocaba a los gobernadores:
- I. Cuidar de la conservación del orden público, en lo interior del departamento
 - II. Disponer de la fuerza armada, que las leyes les concedan con ese objeto.
 - III. Cumplir y hacer cumplir los decretos y órdenes del gobierno general y las disposiciones de la junta departamental, previa la aprobación del Congreso, en los casos que la necesiten, según la Sexta Ley Constitucional.
 - IV. Pasar al gobierno general, con su informe, todas las disposiciones de la junta departamental.
 - V. Nombrar los prefectos, aprobar el nombramiento de los subprefectos del departamento, confirmar el de los jueces de paz y remover a cualquiera de estos funcionarios, oído previamente el dictamen de la junta departamental, en cuanto a la remoción.
 - VI. Nombrar los empleados del departamento, cuyo nombramiento no esté reservado a alguna otra autoridad
 - VII. Suspender hasta por tres meses, y privar aun de la mitad del sueldo por el mismo tiempo, a los empleados del departamento.
 - VIII. Suspender a los ayuntamientos del departamento, con acuerdo de la junta departamental. En el caso de que usen de alguna de las dos atribuciones anteriores, darán inmediatamente cuenta al gobierno general, para que éste, según sus facultades, determine lo que crea conveniente con respecto a la suspensión.
 - IX. Resolver las dudas que ocurran sobre elecciones de ayuntamientos, y admitir o no las renunciaciones de sus individuos.
 - X. Ejercer, en unión de la junta departamental, con voto de calidad en caso de empate, la exclusiva de que hablan los artículos 12 en la atribución XVII y el 22 en la VIII de la Quinta Ley Constitucional.
 - XI. Excitar a los tribunales y jueces para la más pronta y recta administración de justicia, poniendo en conocimiento de las autoridades superiores respectivas las faltas de los inferiores.
 - XII. Vigilar sobre las oficinas de hacienda del departamento, en los términos que prevenirá la ley.

En las faltas temporales del gobernador, se nombraría uno interino del mismo modo que el propietario, debiendo tener las mismas calidades de éste. Si la falta era de poca duración, se haría cargo del gobierno el secular más antiguo de los individuos de la Junta Departamental, lo mismo que en el intervalo que hubiera desde la falta del propietario hasta el nombramiento del interino.

En cada departamento había una Junta Departamental, compuesta de siete individuos elegidos por los mismos electores que habrían de nombrar a los diputados para

el Congreso, verificándose la elección precisamente al día siguiente de haberse hecho la de los diputados. Se elegirían también siete suplentes del mismo modo que los propietarios. Las juntas departamentales se debían renovar en su totalidad cada cuatro años, comenzando a funcionar el día 1 de enero.

Para ser miembro de la Junta Departamental se necesitaban las mismas calidades que para ser diputado. Tocaba a las juntas departamentales:

- I. Iniciar leyes relativas a impuestos, educación pública, industria, comercio, administración municipal y variaciones constitucionales, conforme al artículo 26 de la Tercera Ley Constitucional.
- II. Evacuar los informes de que trata el artículo 28 de la Tercera Ley Constitucional.
- III. Establecer escuelas de primera educación en todos los pueblos de su departamento, dotándolas competentemente de los fondos de propios y arbitrios, donde los haya, e imponiendo moderadas contribuciones donde falten.
- IV. Disponer la apertura y mejora de los caminos interiores del departamento, estableciendo moderados peajes para cubrir sus costos.
- V. Dictar todas las disposiciones convenientes a la conservación y mejora de los establecimientos de instrucción y beneficencia pública, y las que se dirijan al fomento de la agricultura, industria y comercio; pero si con ellas se gravare de algún modo a los pueblos del departamento, no se pondrán en ejecución sin que previamente sean aprobados por el Congreso.
- VI. Promover, por medio del gobernador, cuanto convenga a la prosperidad del departamento en todos sus ramos, y al bienestar de sus pueblos.
- VII. Formar, con el gobernador, las ordenanzas municipales de los ayuntamientos y los reglamentos de policía interior del departamento.
- VIII. Examinar y aprobar las cuentas que deben rendirse de la recaudación e inversión de los propios y arbitrios.
- IX. Consultar al gobierno en todos los asuntos en que éste se lo exija.
- X. Excitar al supremo poder conservador para que declare cuándo está el presidente de la República en el caso de renovar todo el Ministerio por bien de la Nación.
- XI. Hacer las elecciones de presidente de la República, miembros del supremo poder conservador, senadores e individuos de la Suprema Corte de Justicia y Marcial, según está prevenido en las respectivas leyes constitucionales.
- XII. Proponer al gobierno general terna para el nombramiento de gobernador.
- XIII. Ejercer, en unión de éste, la exclusiva de que hablan los artículos 12 y 22 de la Quinta Ley Constitucional, en el nombramiento de los magistrados y jueces.
- XIV. Formar y dirigir anualmente la estadística de su departamento al gobierno general, con las observaciones que crean convenientes al bien y progresos del departamento.

Los gobernadores y juntas departamentales tenían una serie de restricciones, que eran:

- I. Ni con el título de arbitrios, ni con cualquier otro, podrían imponer contribuciones, sino en los términos que expresa la Sexta Ley Constitucional, ni destinarlas a otros objetos que los señalados por la misma.

II. No podrían adoptar medida alguna para levantamiento de fuerza armada, sino en el caso que expresamente estén facultados por las leyes para este objeto, o en el de que se les ordene por el Gobierno general.

III. No podrían usar de otras facultades que las que les señala la Sexta Ley Constitucional, so pena de la más estrecha responsabilidad.

IV. No podrían los individuos de las juntas departamentales renunciar sus encargos, sino con causa legal, calificada por la misma junta, de acuerdo con el gobernador.

En cada cabecera de distrito habría un prefecto nombrado por el gobernador, y confirmado por el Gobierno general: duraría cuatro años, y podría ser reelecto.

Para ser prefecto, se necesitaba:

I. Ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos;

II. Natural o vecino del departamento;

III. Mayor de treinta años; y

IV. Poseer un capital, físico o moral, que le produjera por lo menos mil pesos anuales.

Tocaba a los prefectos:

I. Cuidar en su distrito del orden y tranquilidad pública, con entera sujeción al gobernador.

II. Cumplir y hacer cumplir las órdenes del gobierno particular del departamento.

III. Velar sobre el cumplimiento de las obligaciones de los ayuntamientos, y en general, sobre todo lo concerniente al ramo de policía.

En cada cabecera de partido habrá un subprefecto, nombrado por el prefecto y aprobado por el gobernador: durará dos años, y podrá ser reelecto. Para ser subprefecto se necesitaba:

I. Ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos.

II. Vecino de la cabecera del partido.

III. Mayor de veinticinco años.

IV. Poseer un capital, físico o moral, que le produjera por lo menos quinientos pesos anuales.

Las funciones de subprefecto en el partido, eran las mismas que las del prefecto en el distrito, con sujeción a éste, y por su medio, al gobernador.

Había ayuntamientos en las capitales de departamento, a los que hicimos referencia en el comentario al artículo 115. Los lugares en que los había en el año de 1808, en los puertos cuya población llegue a cuatro mil almas, y en los pueblos que tengan ocho mil. En los que no haya esa población, habrá jueces de paz, encargados también de la policía, en el número que designen las juntas departamentales, de acuerdo con los gobernadores respectivos.

En la Quinta Ley Constitucional se aborda el tema del Poder Judicial de los departamentos. En cada capital de Departamento se establecería un tribunal superior, organizado del modo que designaría una ley. Todos estos tribunales serían iguales en facultades, e independientes unos de otros en el ejercicio de sus funciones. Para ser electo ministro de dichos tribunales se requería:

- I. Ser mexicano por nacimiento o hallarse en alguno de los casos que expresa el artículo 4, párrafo 2 de la Quinta Ley Constitucional;
- II. Ser ciudadano en ejercicio de sus derechos;
- III. Tener la edad de treinta años cumplidos;
- IV. No haber sido condenado en proceso legal por algún crimen; y
- V. Ser letrado en ejercicio práctico de esta profesión por seis años a lo menos.

Las atribuciones de estos tribunales eran:

- I. Conocer en segunda y tercera instancia de las causas civiles y criminales pertenecientes a su respectivo territorio; y en primera y segunda de las civiles de los Gobernadores de los Departamentos, cuya capital esté más inmediata, y de las civiles y criminales comunes de los magistrados superiores de éstos.
- II. Conocer en primera y segunda instancia de las causas criminales comunes, de las de responsabilidad y de los negocios civiles en que fueren demandados los jueces inferiores de su territorio. En las mismas instancias, de las que deban formarse contra los subalternos y dependientes inmediatos del tribunal, por faltas, abusos o excesos cometidos en el servicio de sus destinos; y en tercera instancia de los negocios que se promuevan o causas que se formen en iguales casos, en los departamentos cuya capital esté más inmediata.
- III. Conocer de los recursos de nulidad que se impongan en las sentencias dadas por los jueces de primera instancia en juicio escrito, y cuando no tuviere lugar la apelación, y de las de vista que causen ejecutoria.
- IV. Dirimir las competencias de jurisdicción que se susciten entre sus jueces subalternos.
- V. Conocer de los recursos de protección y de fuerza que se interpongan de los jueces eclesiásticos de su respectivo territorio, no arzobispos ni obispos.
- VI. Declarar en las causas de reos inmunes los casos en que deba pedirse a la jurisdicción eclesiástica su consignación.
- VII. Calificar a los letrados que deben ocupar las vacantes que ocurran en los mismos tribunales, verificándolo precisamente con intervención de los Gobernadores, y juntas departamentales respectivas, en los términos prevenidos en el párrafo XVII del artículo 12 de la Quinta Ley Constitucional.
- VIII. Nombrar a los jueces de primera instancia de su territorio, precediendo la intervención de los gobiernos y juntas departamentales respectivas, dando inmediatamente cuenta a la Corte Suprema, para la confirmación del nombramiento hecho por el tribunal.
- IX. Nombrar a sus subalternos y dependientes respectivos.

Las restricciones de estos tribunales y de sus ministros, eran:

- I. No podrían hacer reglamento alguno, ni aun sobre materias de administración de justicia, ni dictar providencias que contengan disposiciones generales que alteren o declaren las de las leyes.
- II. No podrían tomar conocimiento alguno sobre asuntos gubernativos o económicos de sus departamentos.

Ninguno de los ministros y fiscales de estos tribunales podría ser abogado o apoderado en los pleitos, asesor o árbitro de derecho o arbitrador, ni tener comisión alguna del Gobierno en su respectivo territorio.

Se dispuso que en las cabeceras de distrito de cada departamento se establecerían jueces subalternos, con sus juzgados correspondientes para el despacho de las causas civiles y criminales en su primera instancia. Los habría también en las cabeceras de partido que designen las juntas departamentales, de acuerdo con los gobernadores, con tal de que la población de todo el partido no baje de veinte mil almas. Para ser juez de primera instancia se requería:

- I. Ser mexicano por nacimiento, o hallarse en alguno de los casos que expresa el párrafo segundo del artículo 4 de la Quinta Ley Constitucional;
- II. Ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos;
- III. No haber sido condenado en proceso legal por algún crimen;
- IV. Tener veintiséis años cumplidos de edad; y
- V. Ser letrado y haber ejercido ésta profesión cuatro años a lo menos.

Los jueces de primera instancia se limitarían solamente al conocimiento de los asuntos judiciales y no podrían ser abogados ni apoderados en los pleitos, ni árbitros de derecho o arbitradores.

En las bases orgánicas de 1843, el artículo 131 estableció que cada departamento tendría una asamblea compuesta de un número de vocales, que no pasaría de once ni bajaría de siete, a juicio por esta vez de las actuales juntas departamentales. El número de suplentes sería igual al de propietarios.

Para ser vocal de las asambleas departamentales se requería la edad de veinticinco años cumplidos, y las demás cualidades que para ser diputado al Congreso, y no estar comprendido en ninguna de sus excepciones.

Los vocales mencionados durarían cuatro años en su encargo, y se renovarían por mitad cada dos, saliendo por la primera vez los segundos nombrados, y en lo sucesivo los más antiguos. Si el número fuere impar, saldría primero el número menor, y seguirían alternándose después la parte mayor y la menor.

Las facultades y obligaciones de las asambleas departamentales se regulan en las mismas Bases Orgánicas.

Había un gobernador en cada departamento, nombrado por el presidente de la República a propuesta de las asambleas departamentales, que duraría cinco años en su encargo, contados desde el día que tomase posesión. Para ser gobernador se requería ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de treinta y cinco años, natural o vecino del departamento, tener dos mil pesos de renta efectiva; y haber servido por cinco años en empleos o cargos públicos. La propuesta para gobernador, se haría en los diez primeros días de febrero del año en que debe renovarse. Eran obligaciones de los gobernadores de los departamentos:

- I. Cuidar de la conservación del orden público en lo interior del Departamento.
- II. Publicar las leyes y decretos del Congreso Nacional, y los decretos del presidente de la República, a más tardar, al tercer día de su recibo, haciendo que tengan su cumplimiento dentro del territorio en que ejercen sus funciones.
- III. Publicar, y hacer cumplir los decretos de las Asambleas departamentales.
- IV. Remitir al Gobierno Supremo los decretos de las Asambleas departamentales.

Los gobernadores eran señalados como el conducto único y necesario de comunicación con las supremas autoridades de la República; exceptuándose los casos de acusación, o queja contra ellos mismos, y la correspondencia oficial de los tribunales superiores con la Suprema Corte de Justicia en materias judiciales. Las atribuciones de los gobernadores de departamento eran las siguientes:

- I. Devolver dentro de ocho días a las asambleas departamentales sus decretos cuando los consideren contrarios a estas bases o a las leyes; si insistieren en ellos, los remitirán al Gobierno también dentro de ocho días para los efectos que prescriben la atribución XVII del artículo 66, suspendiendo entretanto su publicación.
- II. Devolver por una vez, dentro de ocho días, a las asambleas departamentales sus decretos que no estén en el caso del artículo 66, exponiéndole los motivos que tenga en su contra; si insistieren en ellos, los publicará precisamente.
- III. Nombrar las autoridades políticas subalternas del Departamento.
- IV. Nombrar los empleados que se establezcan para recaudar y distribuir la hacienda que toque al Departamento. En este nombramiento se debía respetar la propiedad de los actuales empleados.
- V. Presentar ternas al presidente de la República con acuerdo de las asambleas departamentales para el nombramiento de magistrados superiores, jueces letrados y asesores; oyendo en todo caso los informes de los tribunales superiores.
- VI. Ejercer respecto de los empleados del Departamento la misma facultad que da al presidente de la República la atribución VIII del artículo 87, e imponer multas a los que le falten al respeto, en los casos y en el modo que dispongan las leyes.
- VII. Vigilar para que se administre prontamente justicia en el Departamento de la misma manera que debe hacerlo el presidente de la República.
- VIII. Ser presidente nato de la Asamblea departamental con voto en ella, y el de calidad en caso de empate, no siendo la votación en ejercicio del poder electoral.
- IX. Disponer de la fuerza de policía para los objetos de su institución.
- X. Ser jefe de la hacienda pública del Departamento, y tener en la general la vigilancia que le concede la ley.
- XI. Conceder permisos para el establecimiento de asociaciones públicas literarias, o de beneficencia, y revisar sus reglamentos, reformando en ellos cuanto fuere contrario a las leyes o al orden público.

Cabe destacar que conforme al artículo 143 a los gobernadores se les debía administrar por la fuerza armada los auxilios que necesitaren para la conservación del orden en sus departamentos.

Se deja a las leyes secundarias, y a los decretos que las asambleas departamentales expidieran en uso de las atribuciones que las Bases les otorgan, la designación de las facultades y obligaciones de los gobernadores, conforme a lo señalado.

Los gobernadores en sus causas civiles serían juzgados en primera y segunda instancia por los tribunales superiores de los departamentos en que ejercieren sus funciones o de aquellos cuya capital sea más inmediata, a elección del actor.

En cuanto a la administración de justicia, habría en los departamentos tribunales superiores de justicia y jueces inferiores. Todos los negocios que comiencen en los juzgados inferiores de un departamento, terminarán dentro de su territorio en todas instancias. Una ley determinará el modo de suplir las segundas y terceras instancias en los departamentos que no pudieren establecer tribunales superiores.

En el Estatuto Orgánico Provisional de la República de 1856 se dispuso que los gobernadores de los estados y distritos, y los jefes políticos de los territorios, serían nombrados por el presidente de la República, y debían ser mexicanos por nacimiento o naturalización y tener treinta años de edad. Eran obligaciones de los gobernadores:

- I. Cuidar de la conservación del orden público.
- II. Publicar las leyes y decretos del gobierno general dentro del tercer día de su recibo.
- III. Hacer ejecutar esas disposiciones con toda puntualidad.
- IV. Formar dentro de seis meses la estadística del Estado y dirigirla al gobierno general con las observaciones que crean convenientes.
- V. Formar los presupuestos del Estado y dirigirlos al gobierno general para su aprobación.

Se repite la disposición anterior en el sentido de que los gobernadores eran el conducto único y necesario de comunicación de las autoridades locales y de los ciudadanos con el supremo gobierno, exceptuándose los casos de acusación o queja contra ellos mismos, la correspondencia oficial de los tribunales superiores con la Suprema Corte de Justicia en materias judiciales, y la de los empleados de Hacienda y de Fomento con los ministerios respectivos. Las atribuciones de los gobernadores eran:

- I. Nombrar las autoridades políticas subalternas del Estado.
- II. Nombrar los empleados judiciales, a excepción de los magistrados superiores, para cuyo nombramiento presentarían ternas al presidente de la República.
- III. Crear los empleados necesarios para la recaudación y distribución de la hacienda que corresponda al Estado, asignarles sus dotaciones, nombrar los empleados y reglamentar las obligaciones de éstos.
- IV. Arreglar la inversión y contabilidad de la hacienda del Estado.
- V. Establecer arbitrios para completar sus gastos ordinarios o para hacer los extraordinarios que crea convenientes.
- VI. Crear fondos para establecimientos de instrucción, utilidad o beneficencia públicas.
- VII. Ser jefe de la hacienda pública del Estado.
- VIII. Decretar lo conveniente y conforme a las leyes respecto de la adquisición, enajenaciones y permutas de bienes que pertenezcan al común del Estado. Sobre enajenaciones de terreno se observarán las leyes vigentes y lo que determinen las de colonización.

- IX. Disponer la apertura y mejora de los caminos del Estado con aprobación del gobierno general, y cuidar escrupulosamente de su conservación.
- X. Fomentar la enseñanza pública en todos sus ramos, creando y dotando establecimientos literarios, sujetándose a las bases que diere el gobierno sobre estudios preparatorios, cursos, exámenes y grados.
- XI. Crear y reglamentar establecimientos de beneficencia, corrección o seguridad.
- XII. Reglamentar el contingente de hombres que para el ejército deba dar el Estado.
- XIII. Hacer la división política del territorio del Estado, establecer corporaciones y funcionarios municipales, y expedir sus ordenanzas respectivas.
- XIV. Cuidar de la salubridad pública, y reglamentar lo conveniente para conservarla.
- XV. Fomentar la agricultura, industria y demás ramos de prosperidad, protegiendo eficazmente las fincas y establecimientos, y proponiendo al gobierno general los medios mas a propósito para su adelanto y mejora.
- XVI. Aprobar los planes de arbitrios municipales y los presupuestos de los gastos de las municipalidades.
- XVII. Establecer y organizar los tribunales superiores y juzgados inferiores, respetando la propiedad de los actuales magistrados y jueces, y reglamentar el ejercicio de sus funciones sin alterar el orden de procedimientos que disponen o dispusieren las leyes.
- XVIII. Proponer al gobierno general todas las medidas que crean convenientes para el bien y prosperidad del Estado.
- XIX. Suspender de sus empleos y privar aun de la mitad de sus sueldos hasta por tres meses, a los empleados de gobierno y hacienda del Estado, infractores de sus órdenes, o removerles previa una información sumaria y gubernativa, en que serán oídos, dando en ambos casos cuenta inmediatamente al supremo gobierno. Si creyeren que se les debe formar causa, o que es conveniente suspenderles por tercera vez, les entregarán con los datos correspondientes al juez respectivo.
- XX. Vigilar para que se administre prontamente la justicia en el Estado, dirigiendo a los jueces excitativas y pidiéndoles informes justificados sobre los puntos que estimen convenientes, para el efecto de hacer que se exija la responsabilidad a los culpables.
- XXI. Disponer de la fuerza de policía para los objetos de su institución.
- XXII. Conceder permiso en los términos que señale la ley, para el establecimiento de asociaciones públicas, literarias ó de beneficencia, y revisar sus reglamentos, reformando en ellos cuanto fuere contrario á las leyes del orden público.
- XXIII. Hacer visitar, del modo que disponga la ley, a los tribunales y juzgados, siempre que tuvieren noticia de que obran con morosidad, o de que en ellos se cometen desórdenes perjudiciales a la administración de justicia; hacer que den preferencia a las causas que así lo requieran para el bien público; y pedir noticia del estado de ellas cada vez que lo crean conveniente.
- XXIV. Imponer multas que no pasen de quinientos pesos a los que desobedezcan sus órdenes o les faltaren al respeto debido, arreglándose á los que dispongan las leyes.
- XXV. Cuidar de la buena administración e inversión de los fondos de los ayuntamientos y de los propios y arbitrios de los pueblos, dictando al efecto todas las disposiciones y medidas convenientes y dando cuenta de ellas al supremo gobierno.
- XXVI. Vigilar e inspeccionar todos los ramos de la administración comprendidos en el territorio de su mando, y los establecimientos que dependan de los mismos ramos.

XXVII. Aprobar los contratos que celebren los ayuntamientos y cualquiera establecimiento público, sin cuyo requisito serán nulos y de ningún valor, y autorizar legalmente los gastos extraordinarios que aquéllos acuerden, y se dirijan a objetos de utilidad común.

XXVIII. Expedir orden por escrito, cuando lo exija la tranquilidad pública, para catear determinadas casas, y para arrestar a cualquiera persona, poniendo a los arrestados, dentro de tres días, a disposición del juez competente.

XXIX. Aplicar gubernativamente las penas correccionales determinadas por las leyes de policía, disposiciones y bandos de buen gobierno.

XXX. Destinar a los vagos, viciosos y sin oficio, por el tiempo necesario a su corrección, a los establecimientos destinados a este objeto, a los obrajes o haciendas de labor que les reciban voluntariamente, quedando al arbitrio del destinado, escoger entre el campo o el obraje.

XXXI. Nombrar y remover libremente al secretario de su despacho.

A los gobernadores se proporcionaría por la Fuerza Armada los auxilios que necesiten para la conservación del orden en sus estados.

Las atribuciones y obligaciones de los jefes políticos serían las mismas que se han señalado a los gobernadores.

En los estados y territorios habría un consejo, compuesto de cinco personas, que nombraría el gobernador o jefe político, con aprobación del supremo gobierno, y cuya atribución sería la de consultar al gobierno local sobre todos los puntos que fuesen necesarios para la mejor administración pública.

Las faltas de los gobernadores y jefes políticos, que no pasen de un mes, serán suplidas por el vocal más antiguo del consejo, no siendo eclesiástico. En las que excedan de este tiempo, el presidente de la República nombrará un gobernador interino, y en las perpetuas el propietario.

Los gobernadores de los estados y del distrito, y los jefes políticos de los territorios serían juzgados por sus delitos oficiales y comunes por la Suprema Corte de Justicia, previa la autorización del gobierno supremo. Los gobernadores y jefes políticos eran responsables de sus actos ante el gobierno general.

En la Constitución federal de 1857 se dispuso que los estados adoptarían para su régimen interior la forma de gobierno republicano representativo popular. Conforme al artículo 110 los estados podían arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarían a efecto esos arreglos sin la aprobación del Congreso de la Unión.

Durante el Segundo Imperio, el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano de 1865 estableció en su artículo 52 que el territorio nacional se dividía, por el momento, para su administración, en ocho grandes divisiones; en cincuenta departamentos; cada departamento en distritos; y cada Distrito en municipalidades. Una ley fijaría el número de distritos y municipalidades y su respectiva circunscripción.

Correspondía al emperador nombrar, cuando lo juzgase conveniente y por el tiempo que lo estimare necesario, comisarios imperiales que se colocarían a la cabeza de cada una de las ocho grandes divisiones del Imperio para cuidar del desarrollo y buena administración de los departamentos que forman cada una de estas grandes divisiones.

Al frente de cada departamento habría un prefecto, nombrado y delegado del emperador para administrarlos, cuyo gobierno se les encomendaba, y ejercían las facultades que las leyes les señalaban.

El 3 de noviembre de 1864 se expidieron las Instrucciones del Emperador a los Prefectos Políticos. En ellas, se les señala que

La Ley es de hoy en adelante la base del Imperio: sólo en la ley y para la ley deben obrar los órganos del gobierno. Mientras esté una ley vigente de derecho, debe ser religiosamente respetada... La ley debe ser una en todo el país, igual para todos, no reconociéndose privilegios ni prerogativas en el suelo mexicano.... Todo mexicano, rico o pobre, debe en todo tiempo encontrar oído en los órganos del Gobierno y entera protección en nuestras leyes.

Cada prefecto tendría un Consejo de Gobierno departamental, compuesto del funcionario judicial más adecuado, del Administrador de rentas, de un propietario agricultor, de un comerciante y de un minero o industrial, según más convenga a los intereses del Departamento. Las atribuciones del Consejo Departamental, eran:

- I. Dar dictamen al Prefecto en todos los negocios en que lo pida.
- II. Promover los medios de corta abusos o introducir mejoras en la condición de los pueblos y en la administración departamental.
- III. Conocer de lo contencioso administrativo en los términos que la ley disponga.

El Consejo debía formar un reglamento que fijase los días de sus sesiones y lo demás concerniente a su régimen interior, el cual podría, desde luego, poner en práctica, pero remitiendo al Ministerio de Gobernación para que sea revisado.

La residencia ordinaria y el asiento del gobierno del prefecto era en la capital de su Departamento, sin que esto obstare a las visitas frecuentes que debía hacer a los lugares el mismo departamento.

En cada distrito los subprefectos eran los subdelegados del poder imperial y los representantes y agentes de sus respectivos prefectos. El nombramiento de subprefecto se hacía por el prefecto departamental, salva la aprobación del emperador.

Cada población tenía una administración municipal propia y proporcionada al número de sus habitantes, conforme a lo comentado respecto del artículo 115.

El 10 de abril de 1865 se expidieron las Previsiones para Prefectos, Subprefectos y Corporaciones Municipales.

El texto original de la Constitución de 1917 establecía:

Artículo 116. Los Estados pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación del Congreso de la Unión.

Artículo 116

Texto constitucional vigente

Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo. 116

Los poderes de los estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

I. Los gobernadores de los estados no podrán durar en su encargo más de seis años.

La elección de los gobernadores de los estados y de las legislaturas locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.

Los gobernadores de los estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.

Nunca podrán ser electos para el periodo inmediato:

- a) El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el periodo en caso de falta absoluta del constitucional, aun cuando tenga distinta denominación;
- b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquier denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del periodo.¹

Sólo podrá ser gobernador constitucional de un estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de los comicios, y tener 30 años cumplidos el día de la elección, o menos, si así lo establece la Constitución Política de la Entidad Federativa.²

II. El número de representantes en las legislaturas de los estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve,

¹Inciso reformado, DOF: 26-09-2008.

²Párrafo reformado, DOF: 26-09-2008.

en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los estados cuya población sea superior a esta última cifra.

Las constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.³

Las legislaturas de los estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.⁴

Corresponde a las legislaturas de los estados la aprobación anual del presupuesto de egresos correspondiente. Al señalar las remuneraciones de servidores públicos deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución.⁵

Los poderes estatales Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en sus constituciones locales, deberán incluir dentro de sus proyectos de presupuestos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación de los presupuestos de egresos de los estados, establezcan las disposiciones constitucionales y legales aplicables.⁶

Las legislaturas de los estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad. Asimismo, deberán fiscalizar las acciones de estados y municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública. Los informes de auditoría de las entidades estatales de fiscalización tendrán carácter público.⁷

El titular de la entidad de fiscalización de las entidades federativas será electo por las dos terceras partes de los miembros presentes en las legislaturas locales, por periodos

³Párrafo reformado, *DOF*: 10-02-2014.

⁴Párrafo reformado, *DOF*: 22-08-1996, 10-02-2014.

⁵Párrafo adicionado, *DOF*: 24-08-2009.

⁶Párrafo adicionado, *DOF*: 24-08-2009.

⁷Párrafo adicionado, *DOF*: 07-05-2008. Reformado, *DOF*: 26-05-2015, 27-05-2015.

no menores a siete años y deberá contar con experiencia de cinco años en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades.⁸

La cuenta pública del año anterior deberá ser enviada a la legislatura del estado, a más tardar el 30 de abril. Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación cuando medie solicitud del Gobernador, suficientemente justificada a juicio de la Legislatura.⁹

Las Legislaturas de los Estados regularán los términos para que los ciudadanos puedan presentar iniciativas de ley ante el respectivo Congreso.¹⁰

III. El Poder Judicial de los estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las constituciones respectivas.

La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los poderes judiciales de los estados.

Los magistrados integrantes de los poderes judiciales locales, deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser magistrados las personas que hayan ocupado el cargo de secretario o su equivalente, procurador de Justicia o diputado local, en sus respectivos estados, durante el año previo al día de la designación.¹¹

Los nombramientos de los magistrados y jueces integrantes de los poderes judiciales locales serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.

Los magistrados durarán en el ejercicio de su encargo (*sic*)¹² el tiempo que señalen las constituciones locales, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados.

Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo.¹³

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:¹⁴

⁸Párrafo adicionado, *DOF*: 07-05-2008.

⁹Párrafo adicionado, *DOF*: 27-05-2015.

¹⁰Párrafo adicionado, *DOF*: 09-08-2012.

¹¹Párrafo reformado, *DOF*: 31-12-1994.

¹²*DOF*: 17-03-1987.

¹³Reforma, *DOF*: 31-12-1994: Derogó de esta fracción el entonces párrafo quinto.

¹⁴Párrafo reformado, *DOF*: 10-02-2014.

- a) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de junio del año que corresponda. Los estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;¹⁵
- b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;¹⁶
- c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:
- 1°. Los organismos públicos locales electorales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto; el secretario ejecutivo y los representantes de los partidos políticos concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz; cada partido político contará con un representante en dicho órgano.
 - 2°. El consejero presidente y los consejeros electorales serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los términos previstos por la ley. Los consejeros electorales estatales deberán ser originarios de la entidad federativa correspondiente o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación, y cumplir con los requisitos y el perfil que acredite su idoneidad para el cargo que establezca la ley. En caso de que ocurra una vacante de consejero electoral estatal, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral hará la designación correspondiente en términos de este artículo y la ley. Si la vacante se verifica durante los primeros cuatro años de su encargo, se elegirá un sustituto para concluir el periodo. Si la falta ocurriese dentro de los últimos tres años, se elegirá a un consejero para un nuevo periodo.
 - 3°. Los consejeros electorales estatales tendrán un periodo de desempeño de siete años y no podrán ser reelectos; percibirán una remuneración acorde con sus funciones y podrán ser removidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por las causas graves que establezca la ley.
 - 4°. Los consejeros electorales estatales y demás servidores públicos que establezca la ley, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia. Tampoco podrán asumir un cargo público en los órganos emanados de las elecciones en cuya organización y desarrollo hubieren

¹⁵Inciso reformado, DOF: 10-02-2014.

¹⁶Inciso reformado, DOF: 10-02-2014.

- participado, ni ser postulados para un cargo de elección popular o asumir un cargo de dirigencia partidista, durante los dos años posteriores al término de su encargo.
- 5°. Las autoridades electorales jurisdiccionales se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública, en los términos que determine la ley.
- 6°. Los organismos públicos locales electorales contarán con servidores públicos investidos de fe pública para actos de naturaleza electoral, cuyas atribuciones y funcionamiento serán reguladas por la ley.
- 7°. Las impugnaciones en contra de los actos que, conforme a la base V del artículo 41 de esta Constitución, realice el Instituto Nacional Electoral con motivo de los procesos electorales locales, serán resueltas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conforme lo determine la ley.¹⁷
- d)** Las autoridades electorales competentes de carácter administrativo puedan convenir con el Instituto Nacional Electoral se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales;¹⁸
- e)** Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2º, apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución.¹⁹
- f)** Las autoridades electorales solamente puedan intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señalen;
El partido político local que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales, le será cancelado el registro. Esta disposición no será aplicable para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales;²⁰
- g)** Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;
- h)** Se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus militantes y simpatizantes;²¹

¹⁷Inciso reformado, *DOF*: 10-02-2014.

¹⁸Inciso reformado, *DOF*: 10-02-2014.

¹⁹Inciso reformado, *DOF*: 27-12-2013.

²⁰Párrafo adicionado, *DOF*: 10-02-2014.

²¹Inciso reformado, *DOF*: 10-02-2014-

- i) Los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B de la base III del artículo 41 de esta Constitución;
- j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas será de sesenta a noventa días para la elección de gobernador y de treinta a sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;²²
- k) Se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y al acceso a la radio y la televisión en los términos establecidos en esta Constitución y en las leyes correspondientes;²³
- l) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación;
- m) Se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, y
- n) Se verifique, al menos, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales;²⁴
- o) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.²⁵
- p) Se fijen las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular, en los términos del artículo 35 de esta Constitución.²⁶

V. Las constituciones y leyes de los estados deberán instituir tribunales de Justicia Administrativa, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones. Los tribunales tendrán a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares; imponer, en los términos que disponga la ley, las sanciones a los servidores públicos locales y municipales por responsabilidad administrativa grave, y a los

²²Inciso reformado, *DOF*: 10-02-2014.

²³Inciso reformado, *DOF*: 10-02-2014.

²⁴Inciso adicionado, *DOF*: 10-02-2014.

²⁵Inciso recorrido, *DOF*: 10-02-2014.

²⁶Inciso adicionado, *DOF*: 27-12-2013. Recorrido, *DOF*: 10-02-2014. Fracción adicionada, *DOF*: 22-08-1996. Reforma, *DOF*: 13-11-2007.

particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves; así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos locales o municipales.

Para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de los estados, se observará lo previsto en las constituciones respectivas, sin perjuicio de las atribuciones de las entidades de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos;²⁷

- VI.** Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias; y²⁸
- VII.** La Federación y los estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

Los estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior.²⁹

- VIII.** Las constituciones de los estados establecerán organismos autónomos, especializados, imparciales y colegiados, responsables de garantizar el derecho de acceso a la información y de protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados, conforme a los principios y bases establecidos por el artículo 6º de esta Constitución y la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.³⁰
- IX.** Las Constituciones de los Estados garantizarán que las funciones de procuración de justicia se realicen con base en los principios de autonomía, eficiencia, imparcialidad, legalidad, objetividad, profesionalismo, responsabilidad y respeto a los derechos humanos.³¹

²⁷Fracción recorrida y reformada, *DOF*: 22-08-1996. Reformada, *DOF*: 27-05-2015.

²⁸Fracción recorrida y reformada, *DOF*: 22-08-1996.

²⁹Fracción recorrida, *DOF*: 22-08-1996.

³⁰Fracción adicionada, *DOF*: 07-02-2014.

³¹Fracción adicionada, *DOF*: 10-02-2014. Artículo reformado, *DOF*: 17-03-1987.

Artículo 116

Comentario por **Daniel A. Barceló Rojas**

116 El artículo 116 se ubica dentro del Título Quinto de la Constitución federal denominado “De los Estados de la Federación y de la Ciudad de México”. En él se establece el principio de la división de poderes, y de conformidad con tal principio de organización política, las bases generales de la organización de los poderes y órganos autónomos de los estados que obligatoriamente deben ser incorporadas por las constituciones estatales, con un margen de configuración propio para que cada estado introduzca en su Constitución las particularidades que estime convenientes.

El artículo 116 dispone que los estados deben adoptar la forma de gobierno presidencial. El 116 señala este mandato de forma implícita ya que en sus fracciones I y II establece las características clásicas de esta forma de gobierno:

- a) La fuente democrática directa para la integración por separado de los titulares del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo, y
- b) El tipo de relaciones entre sí de éstos dos poderes públicos. No obstante tal disposición, no existe prohibición alguna en el artículo 116 para que las constituciones de los estados introduzcan en sus textos instituciones que han tenido su origen en sistemas parlamentarios pero que ya han sido adaptadas en los sistemas presidenciales de América Latina, tales como el gobierno de coalición, el gabinete como órgano colegiado dentro del Poder Ejecutivo, las sesiones periódicas de control parlamentario del gobierno y dentro de éstas la pregunta parlamentaria oral y escrita, las sesiones de interpelación, o la moción de censura sobre los altos funcionarios del Poder Ejecutivo.

Sobre la forma de gobierno presidencial de los estados es de señalar que opera en el contexto de un sistema de partidos políticos múltiple, es decir, un sistema compuesto por más de dos partidos políticos. El sistema multipartidista se ha formado en cada estado por efecto del sistema electoral mixto que el artículo 116 impone como obligación a las constituciones de los estados, y que consiste en que las legislaturas (art. 116, frac. II) se integren por dos métodos combinados de elección: el método de mayoría relativa y el método de representación proporcional. Y precisamente este segundo método de elección de representación proporcional facilita la formación de partidos políticos, incluso aquellos que son expresiones minoritarias de la sociedad política estatal. Cabe señalar que este efecto de multiplicación partidista local se refuerza igualmente por la disposición contenida en el artículo 115, en su fracción VIII, en la cual se señala que las leyes de los estados introducirán el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Con las precisiones sistémicas de la forma de gobierno ya apuntadas, que serán desarrolladas más adelante, se puede identificar el plano institucional básico establecido en las constituciones de los estados por disposición del artículo 116 de la Constitución federal, a saber: poderes: Ejecutivo (art. 116, frac. I), Legislativo (art. 116, frac. II) y Judicial (art. 116, frac. III); órganos de relevancia constitucional: Entidad de Fiscalización como órgano de la Legislatura Estatal (art. 116, frac. II), y Consejo de la Judicatura como órgano del Poder Judicial Estatal encargado de su administración, del servicio profesional de la carrera judicial y la aplicación del régimen disciplinario (art. 116, frac. III); órganos autónomos: Comisión Estatal de Derechos Humanos (art. 102, inciso B), Instituto Estatal Electoral (art. 116, frac. IV), Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (art. 116, frac. VIII), Fiscalía General de Justicia (art. 116, frac. IX), Tribunal Electoral (art. 116, frac. IV) y Tribunal de lo Contencioso Administrativo (art. 116, frac. V).

La fracción VI del artículo 116 se refiere a la materia laboral de la competencia de los estados.

La fracción VII del artículo 116 habilita a la configuración de un federalismo de tipo cooperativo bidireccional en sede administrativa entre la Federación y los estados, para que la ley o política pública u obra concreta objeto de un convenio administrativo sea ejecutado por el orden de gobierno que por efecto del principio de subsidiaridad esté en mejor posición de llevarlo a cabo. La cooperación concertada, por disposición del citado precepto, puede proyectarse además en la relación entre los poderes públicos estatales y los ayuntamientos. El tipo de convenio que contempla el artículo 116 en su fracción VII, debe distinguirse de otro de distinta naturaleza contemplado en el artículo 117 fracción I, que se encuentran prohibidos, y que son los que pretenden concertar alianzas de tipo político mediante los cuales se intenta, por ejemplo, crear una federación de estados dentro de la Federación mexicana existente, o la secesión de estados, o medidas equivalentes de evidente contenido político.

Finalmente, es pertinente comentar que el artículo 116 de la Constitución federal ha dispuesto que las materias electoral (art. 116, frac. IV), de transparencia y acceso a la información pública así como de protección de datos personales (art. 116, frac. VIII), deberán ser objeto de leyes generales que emita el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Dichas leyes generales se caracterizan porque el margen de configuración legal de los congresos de los estados, si bien existe, se encuentra limitado. Ello es así porque por un lado el Congreso señala el segmento de la ley general que es de su competencia aplicar a través del Poder Ejecutivo o de un órgano autónomo federal o nacional -y que por tanto queda fuera de la competencia reservada a los estados- y, por otro, el Congreso configura normas uniformes para todo el país que los estados deben respetar. Por tanto, las disposiciones sobre las leyes generales del artículo 116, así como aquellas que se han incorporado en otros preceptos de la Constitución sobre materias que igualmente deben ser objeto de leyes generales, han de interpretarse conjuntamente con los artículos 73 y 124 que establece el sistema de distribución de competencias del federalismo mexicano.

La ley general debe ser aplicada por órganos públicos federales en el segmento definido como federal, salvo que haya convenio de cooperación para su ejecución por las entidades federativas (art. 116, frac. VII), en caso de que la propia ley general lo permita. Y las controversias jurídicas que en base a dicho segmento se materialicen serán competencia de los jueces y tribunales del Poder Judicial de la Federación y/o de los tribunales especializados que la propia ley general señale. Complementariamente, de conformidad y en conexión con lo dispuesto por el artículo 124 de la Constitución, el segmento estatal de la ley general es competencia de los poderes públicos de los estados en cuanto a su legislación, ejecución y resolución de conflictos jurídicos.

La “ley general” se debe distinguir claramente de la “ley nacional”. La ley nacional busca la uniformidad total, y por ello se establece que la ley nacional es de la competencia exclusiva del Congreso de la Unión. Pero en cambio la aplicación en sede administrativa y la resolución de conflictos que con base a la ley nacional se generen, se distribuye, respectivamente, entre los poderes ejecutivos y judiciales o autónomos especializados de la Federación, y sus homólogos en los estados. Estos últimos deben aplicar de manera uniforme la ley nacional, observando para ello la interpretación administrativa de la ley que emiten los órganos federales competentes; y debe también sujetarse a la jurisprudencia de los tribunales federales mediante la cual se garantiza la uniformidad de la ley.

La división de poderes en los estados

El artículo 116 en su primer párrafo establece obligatoriamente la división de poderes como principio de organización institucional de los estados de la Federación.

El principio de la división de poderes fue una de las fórmulas adoptadas por el constitucionalismo estatal mexicano desde el siglo XIX, como una técnica que permite el goce de los derechos y de las libertades públicas de los individuos frente al poder público. La forma alternativa de la división de poderes es la concentración del poder en una sola persona o grupo de personas que irremediablemente conduce a la autocracia, que está proscrita por la Constitución federal.

La historia política de la humanidad ha hecho evidente que la naturaleza humana es falible, y que por ello todo gobernante que concentre en su mano un poder sin límites tenderá inevitablemente a abusar de él violentando los derechos de los demás. Las flaquezas eran y continúan siendo una regularidad de la naturaleza humana a la que había que ponerle un límite, que se logró por impulso del movimiento constitucional democrático mediante la concepción de la división y ejercicio del poder en diferentes órganos.

Bajo la influencia de Montesquieu, la técnica de la división de poderes fue incorporada por primera vez en 1776 como forma de organización del gobierno en las constituciones de los estados de Norteamérica y, posteriormente, también fue introducido en la Constitución nacional como principio de organización del gobierno de la Unión Federal. De ese arquetipo estadounidense y del proveniente de la Francia revolucionaria

ria tomaron inspiración los constituyentes mexicanos del siglo XIX para la elaboración de la Constitución federal y las constituciones de los estados.

La fórmula institucional de Montesquieu, que incorpora los principios de la física desarrollados por Isaac Newton, consiste en que mediante la división de las funciones de gobierno para ser ejercitadas a través de tres órganos diferentes, el poder controla al poder. Cada poder tiene su propia órbita de competencias, y cuando se sale de ella —y viola el esquema de competencias limitadas establecidas en la Constitución— es compelido desde otro poder a retornar a la regularidad constitucional.

Ahora bien, el control del poder era la exigencia política que debía resolver el constitucionalismo democrático estatal mexicano en el siglo XIX, pero no debe entenderse que la división del poder necesariamente tiene que conducir a la confrontación entre poderes. Por el contrario, la colaboración entre poderes es la premisa de la que parte toda organización de gobierno. El gobierno se crea para ser eficaz en la protección y promoción de los derechos fundamentales, no para conducir hacia la parálisis en la acción pública.

Recuérdese que el contrato social de la comunidad política tiene como objeto organizar un gobierno capaz de defender los derechos naturales de las personas. No tiene por tanto sentido organizar un gobierno destinado a la inmovilidad por efecto de una guerra constante entre los diferentes poderes que conforman la organización institucional pública. El poder sólo debe frenar y controlar al poder cuando alguno de ellos se extralimita en las competencias que tiene asignadas y, por tanto, viola los derechos de los gobernados.

Además, la división del poder es una técnica de la libertad que a principios del siglo XXI no debe ser entendida en forma rígida, pues al lado de la división del poder, el constitucionalismo democrático ha desarrollado otras técnicas más de protección de los derechos humanos, sobresaliendo entre ellas la protección jurisdiccional de los derechos humanos.

En la primera organización institucional de los estados mexicanos en los albores de la independencia, sólo la Constitución de Chiapas de 1825 había concebido la protección del gobernado por los tribunales mediante el amparo. Sin embargo este instrumento procesal de protección de los derechos individuales se naturaliza y expande a otras entidades federativas y al orden de gobierno federal años después, no por influencia del precedente chiapaneco, sino debido al genio creativo de Manuel Crescencio Rejón que proyecta en la Constitución de Yucatán de 1841 el control local de constitucionalidad a través del amparo judicial sobre los derechos individuales.

Ello explica que en la primera edad del constitucionalismo democrático estatal se descansara casi por entero en que los poderes se controlasen entre sí como forma de proteger los derechos de los gobernados. Pero desde entonces a la fecha se ha desarrollado enormemente la protección jurisdiccional del gobernado frente a los poderes públicos. Lo que a su vez permite que en los estados se privilegie la colaboración entre poderes antes que su confrontación sistemática.

Ahora bien, el principio de la división de poderes en los estados ha experimentado una importante mutación que debe ser identificada por el estudioso del derecho cons-

titucional del siglo XXI para interpretar adecuadamente el artículo 116 de la Constitución federal. Esta mutación tiene que ver con la emergencia de los partidos políticos al plano constitucional. Téngase presente que los partidos políticos perfectamente organizados y estructurados como los que tenemos hoy en día, no existían al momento en que se teoriza y constitucionaliza la división de poderes en los estados.

En la práctica, el reconocimiento de los partidos políticos y la definición de su función en el marco del Estado democrático generan una identidad de propósitos políticos entre el gobernador del estado y el grupo parlamentario de su partido en el Congreso local, con lo cual el ejercicio del poder que formalmente está dividido, tiende a unificarse materialmente.

En otras palabras, es de esperarse que los funcionarios públicos que pertenecen a órganos constitucionales diferentes —Poder Ejecutivo y Poder Legislativo— actúen como una sola unidad de sentido, pues los partidos políticos, según dispone la Constitución federal en el artículo 41, que reproducen las constituciones de los estados, elevan a los ciudadanos al ejercicio del poder público “de acuerdo con los principios, programas e ideas que postulan” dichos partidos políticos.

Justamente por eso la división de poderes en tres órganos constitucionales ya no se mantiene con toda su pureza. Pero la identidad material entre el gobernador del estado y los legisladores locales no es contraria a la Constitución, pues como se dijo, los principios y el programa de acción de su partido político les obliga a cooperar. Ello permite que todo aquello que el candidato a gobernador ofrece a los ciudadanos, y que eventualmente se convierte en un programa de gobierno integrado por un conjunto de leyes y presupuestos, sea aprobado con los votos de los diputados de su partido político en el Congreso; incluso para no frustrar las expectativas de los electores, cuando el partido en el gobierno no cuenta con los votos suficientes en el Congreso para cumplirle a los ciudadanos, se asocia con los diputados de otros partidos para formar un gobierno de coalición que lo haga posible mediante la suma de los votos en el Congreso de los diputados de todos los partidos coaligados.

Pero existen asuntos de lo público en los cuales la identidad partidista entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo tiende a ser nociva para la sana operación de la democracia constitucional de los estados. Por ejemplo, en la elaboración de la legislación electoral o de la legislación contra la corrupción gubernativa, los partidos políticos con representación en los congresos estatales terminan siendo juez y parte, y se resisten por tanto a configurar fórmulas legales que sean contrarias a sus intereses de partido. Por ello se ha establecido en el artículo 116 que la legislación en materia electoral es de tipo “general”, de la competencia del Congreso de la Unión; y por las mismas razones se ha creado un sistema nacional anticorrupción.

Por supuesto, la resistencia por intereses de partido se extiende hacia la aplicación discrecional de la ley a cargo del Ejecutivo cuando llegan a estar afectados los intereses del partido al que pertenece. Más aún cuando existe la posibilidad de exigir responsabilidad al gobernador o a alguno de los miembros de su gobierno, o a líderes de su partido político. Por eso desde el artículo 116 de la Constitución federal se obliga a que las constituciones de los estados garanticen la autonomía de la fiscalía de justicia,

para que se investiguen de manera objetiva los delitos y se aplique la ley penal contra los delincuentes de manera imparcial, sin importar su identidad partidista y/o si ostentan un cargo público.

Justamente por los intereses de partido político se tuvo que sustraer la competencia que tenían en el siglo XX el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo para administrar y calificar sus propias elecciones, y por disposición de la Constitución federal se le confirió esta competencia a un órgano autónomo no dominado por los partidos políticos —el Instituto Estatal Electoral— y se creó un tribunal electoral estatal igualmente autónomo.

Así, a fin de proteger dicha institución al máximo de la contaminación partidista y de la influencia de los poderes públicos eminentemente políticos, el Instituto Electoral de los Estados se estructura como un órgano constitucional autónomo, esto es, un órgano público no sectorizado en ninguno de los tres poderes clásicos configurados a partir de las ideas de Montesquieu. La misma fórmula se ha establecido para los tribunales que dirimen los conflictos derivados de las elecciones estatales.

Otra de las instituciones públicas de los estados que no se conforma al modelo original de la división en tres poderes establecido en el primer párrafo del artículo 116, es la Comisión Estatal de Derechos Humanos. Ésta también es generalmente organizada en los estados como un órgano constitucional autónomo de los tres poderes clásicos, debido sobre todo a que el Poder Ejecutivo habría sido indulgente consigo mismo para identificar y corregir sus propios errores en materia de respeto y protección de los derechos humanos en el ejercicio de la función ejecutiva.

La misma situación es predicable sobre la obligación de ejercer el poder público de manera transparente y suministrar la información sobre los asuntos públicos que soliciten los ciudadanos —de ahí que haya tenido que crearse un instituto estatal electoral en las constituciones locales por disposición del artículo 116 de la Constitución federal.

Los órganos constitucionales autónomos son una nueva realidad en la organización institucional de los estados, con la que ha sido superada la teoría tripartita de Montesquieu. Los órganos constitucionales autónomos de los estados no responden a la idea de que el poder controla al poder, sino de que existen ciertas tareas públicas que para su adecuado ejercicio deben estar necesariamente al margen de los intereses de partido.

Finalmente, es de señalar que por la emergencia de los partidos políticos al plano constitucional, el control del Poder Ejecutivo por el Poder Legislativo opera sólo cuando existen diferentes partidos políticos con representación en el Congreso del estado al que pertenece el gobernador. Por eso resulta hoy tan importante el principio de representación proporcional como parte de nuestro sistema electoral para la integración de las legislaturas, principio de elección que en forma automática le da representación a más de un partido político lo que facilita la formación de partidos de oposición en el congreso estatal encargados de controlar la acción del gobierno y su adecuado desempeño (véase *infra*).

Mientras se mantenga el sistema electoral mixto en la Constitución Federal que integra el principio de representación popular (RP) como obligatorio para los estados, resulta imposible volver al esquema de partido político hegemónico en las entidades

federativas característico de la segunda mitad del siglo XX, en el cual la división de poderes no tenía ningún efecto en tanto que dispositivo de control del poder por el poder.

La forma de gobierno presidencial de los estados

El artículo 116 de la Constitución federal establece la forma presidencial de gobierno para los estados. La norma constitucional no dice expresamente que los estados adoptarán la forma presidencial, sino que de manera implícita obliga a ello al disponer como una obligación para las constituciones de los estados que éstas incorporen las dos características que definen la forma de gobierno presidencial: 1) que el titular del Poder Ejecutivo se elija democráticamente por el pueblo y, por separado la ciudadanía elija también a los representantes populares que integran el Congreso (artículo 116, fracción I) y; 2) que la permanencia en el cargo del titular del Poder Ejecutivo se fije por un periodo predeterminado de tiempo en las constituciones estatales, durante el cual no puede ser removido del cargo por el Poder Legislativo (artículo 116, fracción I).

Señala el 116 en el segundo párrafo de la fracción I que “La elección de los gobernadores de los Estados y de las Legislaturas locales será directa”, como mencionamos, una de las dos características definitorias del sistema presidencial. La conjunción “y” del mencionado artículo 116 en el segundo párrafo de la fracción I significa justamente que los poderes Ejecutivo y Legislativo se eligen popularmente por separado.

La segunda característica definitoria del sistema presidencial estatal es que como regla general el jefe del Poder Ejecutivo no puede ser removido por el Poder Legislativo durante el tiempo de su encargo, que es por un periodo fijo predeterminado por las constituciones de los estados. Dicho periodo, por disposición de la Constitución federal, no puede ser mayor a seis años (art. 116, frac. I).

La excepción a la regla general de falta de competencia del Congreso para remover al gobernador se produce por la vía del juicio político. El gobernador puede ser sujeto de juicio político durante el tiempo de su encargo, y si se le encuentra culpable, el Congreso lo puede destituir. Pero este juicio político que se ventila en el Congreso del estado sólo puede incoarse por faltas muy graves a la Constitución estatal y a la confianza pública que impliquen la ruptura de los valores y principios constitucionales. No puede tener como causa la opinión de los representantes populares que el gobernador es un mal gobernante. Ahora bien, el Congreso ciertamente no puede destituir al gobernador por mal gobierno, pero en cambio sí puede promover ante el titular del Poder Ejecutivo —o incluso obligarle, si así lo dispone la Constitución estatal— a remover a un secretario de despacho del Poder Ejecutivo por ser un funcionario incompetente o porque la política pública que gestiona su dependencia no brinda resultados positivos, es decir, por mal gobierno. El secretario del despacho es el responsable político de la operación de su unidad administrativa y su correspondiente política pública, y si éstas fallan de manera grave, el gobierno debe asumir las consecuencias de ello, cesando en su cargo el secretario:

1. Bien sea porque el secretario renuncia asumiendo su mal desempeño;
2. O bien porque el gobernador remueve del cargo al secretario por su mal desempeño,
3. O bien porque el Congreso exige al Gobernador la deposición del secretario por mal desempeño, le censura tras una sesión de interpelación en la que por el voto de la mayoría absoluta o calificada, el Congreso local exige la asunción de la sanción más intensa por responsabilidad política. Este último es un instrumento parlamentario poderoso mediante el cual el congreso puede influir para que el gobernador rectifique los yerros de su gobierno o tome las medidas necesarias para mejorar el desempeño de su gobierno.

La inamovilidad del gobernador por causa de mal desempeño del gobierno, tiene una explicación histórica: Fue el costo a pagar en el siglo XIX por los primeros ingenieros constitucionales mexicanos para instaurar el veto como instrumento de control de constitucionalidad contra leyes o actos del Congreso contrarios a la Constitución escrita, así como para proteger el ámbito de competencias que la Constitución le asigna al Poder Ejecutivo. Esta institución jurídica de control de constitucionalidad por proceso y órgano político fue tomada del sistema constitucional de los estados de la República Norteamericana.

En los estados de aquella Federación la elección por separado del gobernador de los representantes populares se debe a que en el periodo comprendido entre 1776 y 1787, es decir, entre la aprobación de las primeras constituciones de los estados de Norteamérica y la aprobación de la Constitución federal de Filadelfia, los poderes legislativos de los estados se habían convertido en los principales infractores a las constituciones escritas de sus respectivos estados. Y el problema constitucional que ello planteaba es que no existía entonces en la teoría democrática la garantía judicial de la supremacía de la Constitución, precisamente porque se consideraba antidemocrático que jueces no electos por el pueblo pudiesen anular actos de los representantes populares electos por el pueblo. Y para responder a la violación a la constitución por el Congreso —para oponerse a leyes del Congreso contrarias a la Constitución estatal— se concibió el veto a través del cual el gobernador podía y debía dirigir observaciones en las que manifestase que una ley era inconstitucional —esto es, contraria a la Ley Fundamental escrita por el puño del pueblo, y por tanto que no debía incorporarse al sistema de normas obligatorio para los gobernados. Evidentemente, para que funcionara tal sistema de control constitucional mediante el veto del Poder Ejecutivo contra leyes del Poder Legislativo, fue necesario concebir la elección democrática del gobernador directamente por el pueblo, y eliminar la potestad del Poder Legislativo de destituir al gobernador. Según el historiador constitucional Charles Thach éste es el origen del sistema presidencial de gobierno en Norteamérica.

El veto posteriormente evolucionó tanto en Estados Unidos como en México y se convirtió en un instrumento mediante el cual el gobernador emite observaciones al Poder Legislativo sobre la inteligencia de las leyes o del presupuesto que dicho Poder Legislativo pretende aprobar. El reconocimiento de la garantía judicial de la Constitución —esto es, el control de constitucionalidad por órgano y proceso judicial— facilitó dicha evolución que permitió que el veto fuese utilizado cada más como un instrumento de gobierno en manos del titular del Poder Ejecutivo, que como un medio de control de constitucionalidad.

Cabe comentar que el periodo fijo del gobernador del estado no sólo le protegía para hacer frente eficazmente a un Poder Legislativo opresor, sino también para enfrentar al propio pueblo cuando éste, arrebatado por una pasión momentánea, como había sucedido ya en algunos estados norteamericanos en el periodo histórico referido, demandará acciones públicas contrarias a sus verdaderos intereses. Los constructores del presidencialismo estadounidense que fue adaptado en los estados mexicanos, asumían que el pueblo también podía equivocarse y que el jefe del Ejecutivo, en lugar de optar siempre por una política de total aquiescencia con el sentir popular, debía oponerse al pueblo cuando fuese necesario y liderarlo en la ruta correcta.

Así se forjaron las características esenciales del sistema presidencial estatal estadounidense del siglo XVIII y del cual tomaría inspiración el modelo presidencial estatal mexicano para establecer una fuente de legitimidad democrática, separada, del Poder Ejecutivo respecto del Legislativo, y establecer periodos fijos para el gobernador del estado, funcionario que no podía ser removido ni por los representantes populares ni por el propio pueblo que lo había elegido. Como antes se dijo, una condición para que el veto pudiese funcionar fue la inamovilidad del titular del Poder Ejecutivo —que es quien tiene la potestad constitucional para interponer el veto— pero esa condición no es necesaria para los miembros del gobierno, por lo cual los secretarios de despacho sí pueden ser removidos de sus cargos por censura parlamentaria. Y es a través de los secretarios de despacho que en el sistema presidencial estatal mexicano se puede controlar desde el Congreso local el funcionamiento del gobierno y exigir responsabilidad política por ello. Varias constituciones estatales del periodo de la Revolución Mexicana incorporaron esta figura proveniente del sistema parlamentario, si bien décadas después las derogaron; a la fecha no existe prohibición de la Constitución federal para volverlas a reintroducir en las constituciones locales.

Finalmente concluimos este apartado observando que el sistema presidencial no es un concepto escrito en la Constitución; es una elaboración académica que se construyó por oposición a las características del sistema parlamentario. En éste el gobierno es simplemente una comisión del Parlamento. El Parlamento nombra por el voto de la mayoría a los miembros del gobierno y al presidente de éste, quienes tienen que conservar la confianza de la mayoría del Parlamento para continuar ejerciendo la función ejecutiva o de gobierno; de perderse la confianza parlamentaria en el gobierno (moción de censura), éste deja de existir y se reemplaza por otro.

Pero para evitar la frivolidad en las posiciones parlamentarias sobre la conducción en el gobierno, el gobierno o Poder Ejecutivo también puede disolver el Parlamento y convocar a nuevas elecciones cuando por una decisión pública importante se encuentran enfrentados. En este caso, es el pueblo el que decide con su voto quién tiene la razón, si el gobierno o el Parlamento (cuestión de confianza).

El contraste ente la forma de gobierno presidencial y la parlamentaria es clara: el gobernador de un estado mexicano, organizado como sistema presidencial, no puede ser destituido por el Poder Legislativo local. El gobernador del estado no depende de la confianza política del Congreso local.

El principio de no reelección

El artículo 116 define una cuestión accesoria al sistema presidencial estatal mexicano propia de nuestra historia política. Nos referimos a la prohibición de la reelección del gobernador del estado para un segundo periodo constitucional de forma inmediata.

Históricamente un peligro constante para la democracia mexicana, tanto en el ámbito federal como en el de los estados, ha sido la tendencia de los gobernantes a pretender mantenerse en el cargo —lo que, según indica la teoría política desde tiempos de la democracia ateniense, conduce al abuso del poder—. El régimen dictatorial de Porfirio Díaz ha sido la prueba empírica de la veracidad de dicha observación teórica. Por ello la Constitución federal impone a los constituyentes de los estados el principio de no reelección del gobernador del estado. El principio de no reelección es una técnica de control del poder mediante el límite de tiempo al cargo público que se desempeña.

Sin embargo es importante señalar que en el supuesto de que la Constitución de un estado no prevea expresamente otra cosa, la prohibición de no reelegirse para el cargo de gobernador establecida en la Constitución federal es sólo por lo que respecta al periodo inmediatamente posterior a aquél en el que se ha ejercido el cargo. Así lo expresa literalmente la Constitución federal en el artículo 116, fracción I por reforma que se promulgó y publicó el 3 de febrero de 1983 a la fórmula constitucional de 1917 proveniente del periodo de la Revolución Mexicana, legado de don Francisco I. Madero, que estableció la prohibición absoluta de la reelección de los titulares de los poderes ejecutivos de los estados para cualquier caso, es decir, sin importar que hubiesen transcurrido uno o más periodos de gobierno desde que se ocupó el cargo de gobernador (art. 115, frac. III). Aun cuando nuestra historia política nos indica con absoluta claridad que la perpetuación del poder conduce al autoritarismo, pasando exactamente un solo periodo constitucional un gobernador puede volver a ocupar el cargo de gobernador de ese estado si la Constitución local lo permite. Pero como se dijo, ello es aplicable sólo si el constituyente local no decide establecer la no reelección en forma absoluta sin importar que haya transcurrido uno o varios periodos constitucionales después de ejercido el cargo de gobernador. Ésta es una decisión soberana de los pueblos de los estados mediante la que se define su forma de gobierno, y a través de la cual se puede prevenir la implantación de dictaduras pseudodemocráticas en los estados.

Cabe comentar por último que por una regla no escrita en la Constitución federal, sino confeccionada por convención política atribuida al estadista Lázaro Cárdenas del Río, fraguada en su lucha contra el poder fáctico detentado por el ex presidente de la República, Plutarco Elías Calles, el principio de la no reelección del jefe del Ejecutivo del Estado se extendería hasta incluir en él la no reelección como “jefe nato” del partido político gobernante (PRI). Por razones distintas a las que impulsó el general Cárdenas del Río, el principal partido político de la oposición al gobierno en la segunda mitad del siglo XX adoptaría una práctica política similar de no reelección perpetua de sus dirigentes nacionales y estatales (PAN). Ello facilitó la estabilidad y consolidación del sistema constitucional mexicano fraguado en 1917. Desafortunadamente esta sana práctica partidista absolutamente complementaria con el principio

constitucional de no reelección del titular del Poder Ejecutivo —cuya enorme sabiduría viene corroborada por la historia política de México—, ha sido modificada por las oligarquías de los partidos políticos minoritarios de México, para ejercer las prerrogativas políticas y económicas que por ley derivan de tal cargo político. Ello ha contribuido al desprestigio de la democracia representativa mexicana establecida en la Constitución según fiables mediciones empíricas de prestigiosas instituciones académicas nacionales y extranjeras.

Ausencias temporales o absolutas de los gobernadores de los estados

El artículo 116 de la Constitución federal deja que las constituciones estatales definan el método de sustitución de las faltas absolutas o temporales del gobernador del estado que se ajuste mejor a las necesidades locales. Hasta ahora la mayoría de las constituciones de los estados ha seguido el diseño adoptado para las faltas temporales y absolutas del presidente de la República de la Constitución federal original de 1917, proveniente de la forma de gobierno parlamentaria, que tiene su explicación en la historia política de México; es previsible sin embargo que en el futuro adapten la reforma introducida en esta materia en el artículo 84 de la Constitución federal promulgado y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2012.

En la Constitución de 1824 y en la Constitución de 1857, al faltar el presidente asumía el Poder Ejecutivo un funcionario predeterminado: el vicepresidente en el primer ordenamiento constitucional mencionado y el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el segundo. Según algunos historiadores de la praxis política mexicana, que lo recogen de lo que textualmente dijeron los constituyentes mexicanos, este diseño introducía un incentivo para que se intentasen golpes de Estado mediante el asesinato del presidente, impulsados por la persona que se encontraba en el peldaño para sucederle en caso de su ausencia absoluta. Por esta razón se modificó el proceso de sustitución temporal o absoluta del titular del Poder Ejecutivo por el esquema vigente establecido en el artículo 84 de la Ley Fundamental.

El sistema de sustitución del gobernador recogido por la mayoría de las constituciones estatales es similar al que opera en la forma de gobierno parlamentaria; le ha otorgado la competencia para elegir a los gobernadores provisionales, interinos, o sustitutos, a los congresos de los estados, concretamente al grupo parlamentario mayoritario. Ello no causaba ningún sobresalto en tiempos del partido político hegemónico. Pero la distribución del poder político en los congresos estatales ha variado significativamente presentándose problemas cuando la mayoría congresual es diferente a la del gobernador que será sustituido en forma temporal o permanente.

En las postrimerías del siglo XX y ya en el siglo XXI se han dado varios casos de ausencias de gobernadores de los estados. Uno de ellos sucedió en el estado de Baja California por el deceso del ingeniero Héctor Terán Terán (PAN, 1995-1998) hacia la parte final de su periodo constitucional. Aunque el grupo parlamentario del PRI contaba con la mayoría en el Congreso del estado, por cortesía congresual y congruencia

democrática le cedió al grupo parlamentario del PAN la decisión de determinar la persona que sustituiría al ingeniero Terán.

En Colima el inesperado deceso del joven gobernador del estado, profesor Gustavo Vázquez (PRI, 2004-2005), ocurrió en los dos primeros años de su periodo constitucional, por lo que el Congreso, dominado por su propio partido, eligió a un gobernador interino en tanto se convocaba a nuevas elecciones populares de carácter extraordinario.

En Chihuahua, el gobernador Patricio Martínez (PRI, 1998-2004) sufrió un atentado que le incapacitó para ejercer el cargo de gobernador por un prolongado espacio de tiempo. Ante esta situación, el Congreso del estado, con mayoría del mismo partido del gobernador, eligió a la persona para cubrir la falta temporal del gobernador.

El punto a destacar es que en el escenario de gobiernos divididos, la falta tanto temporal como absoluta del gobernador puede fácilmente propiciar inestabilidad política. Pero la Constitución local puede prever el supuesto y determinar la solución.

Cabe destacar sobre este tema que las constituciones estatales argentinas y brasileñas reconocen la figura del vicegobernador que se corresponden con la de *Lieutenant Governor* de las constituciones estatales estadounidenses que inspiraron a aquéllas. La institución del vicegobernador consiste en que el gobernador al ser elegido lleva un compañero de fórmula que, en caso de ausencia temporal o absoluta, asume el cargo de jefe de gobierno. Esta fórmula tiene la ventaja de que es el pueblo directamente el que elige al sustituto del gobernador del estado, pero tiene en cambio la desventaja de que es difícil encontrar una responsabilidad adecuada para el vicegobernador cuando, como es lo normal, el gobernador concluye su periodo constitucional sin interrupción alguna.

Por último, el artículo 116 de la Constitución federal establece el requisito de residencia de cinco años para poder ser gobernador del estado —y tener además 30 años cumplidos al día de la elección, salvo que la Constitución local establezca una edad distinta—. La primera disposición obedece a la razón más íntima de ser del federalismo, que es la identificación de los ciudadanos con su patria pequeña. La residencia por cinco años permite presumir una atadura de legítimos intereses económicos y aún de vínculos emocionales del titular del Poder Ejecutivo con el lugar donde uno ha nacido o donde se ha vivido, que tienden a fomentar en él o ella la disposición por un buen gobierno. A ello también abona el conocimiento de los problemas políticos, económicos y sociales que sólo es capaz de conocer quien reside en la localidad. La segunda disposición referida a la edad mínima para ser gobernador —fijado en 30 años—, es un requisito de elegibilidad que pretende garantizar cierta experiencia en la persona que tendrá la responsabilidad de tomar decisiones que afectan los derechos y libertades de sus conciudadanos —los gobernados—, así como su bienestar. La Constitución local podría sin embargo reducir tal requisito de elegibilidad por edad.

El Poder Legislativo de los estados

La fracción II del artículo 116 de la Constitución federal sienta las bases de la organización de los poderes legislativos de los estados.

A diferencia de los estados de la República Norteamericana, cuyos poderes legislativos locales —con la excepción de Nebraska— están conformados por una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores, el Poder Legislativo de los estados mexicanos se deposita en un Congreso, conformado por una sola cámara, la de representantes populares, a la que la Constitución federal denomina Legislatura.

El artículo 116 fracción II de la Constitución federal determina que las legislaturas de los estados habrán de integrarse con diputados electos por el principio de mayoría relativa y por diputados electos por el principio de representación proporcional.

La disposición anterior debe leerse en conexión con la copiosa jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que ha interpretado generosamente el principio de la igualdad ante la ley integrado en la Constitución federal, lo que implica que los distritos electorales en los cuales se eligen diputados de mayoría al interior de cada uno de los estados deben ser, si no exactamente iguales, sí lo más aproximados posibles en cuanto al número de electores de cada uno de ellos.

De lo contrario se podría presentar el caso de que, debido a la migración interior de un estado o al crecimiento geográficamente desigual de su población, en un distrito rural hubiese, por ejemplo, 1,000 electores. Mientras que en otro distrito urbano el cuerpo electoral fuese de 10,000, lo que evidentemente implicaría que el voto del elector del distrito rural cuenta más que el del urbano en una proporción de 1 a 10, y ello violentaría el principio de igualdad ante la ley electoral en la que un voto debe contabilizarse exactamente igual al de otro ciudadano.

Dentro del marco establecido por el artículo 116, los estados son competentes para decidir el número de distritos uninominales y de circunscripciones plurinominales, siempre que se respete entre ellos el principio de igualdad ante la ley, donde cada voto debe contar igual a otro voto.

Ahora bien, para definir el número de integrantes de las legislaturas, la Constitución federal expresa un criterio que es obligatorio incorporar en las constituciones de los estados, atado a la magnitud de población, que es una medida para reflejar el pluralismo político en una comunidad política. Dice la Constitución federal en el artículo 116 fracción II que el número de representantes populares será proporcional al número de habitantes del estado. No impone un número uniforme de miembros de las legislaturas para todos los estados, decisión que compete a cada uno de éstos. Sólo impone un número mínimo de miembros de la legislatura para aquellos estados que tienen una población menor a 40 mil habitantes, que deberán contar al menos con siete diputados; de nueve diputados cuando los habitantes de un estado sean más de la cantidad anterior pero no lleguen a 80 mil, y de 11 diputados en los estados cuya población sea superior 80 mil.

A partir del número mínimo de diputados que deben integrar las legislaturas, los estados están en libertad de definir a cuántos debe ascender el número de integrantes. La Constitución federal no identifica además del demográfico algún otro criterio para hacer esta operación de cálculo. La Constitución federal en su artículo 116 deja abierta la posibilidad de que los estados la definan.

Una situación similar se presenta en otros países de estructura federal que no consignan un número determinado o de criterios, además del demográfico, para integrar

sus poderes legislativos estatales. Tomando la estructura congresual estatal estadounidense como parámetro de comparación, se pueden presentar los ejemplos de Arizona y Texas. Arizona cuenta con un Congreso de 90 miembros (60 representantes y 30 senadores) que sirven a una población aproximada de 58,011 habitantes. Por su parte Texas cuenta con un Congreso Estatal de 181 miembros (150 representantes y 31 senadores) que sirven a una población aproximada de 221,809 habitantes.

Las variaciones son significativas en cuanto a la proporción entre el número de habitantes por congresista en el sistema estatal norteamericano: la de Arizona es de 9,313 habitantes por cada diputado, mientras que en Texas son 147,456 habitantes por cada legislador. No es pues el factor demográfico el factor definitivo para fijar el número de congresistas: hay otros factores.

Dentro de tales factores no demográficos para fijar el número de congresistas en un estado, se tiene que considerar qué funciones desempeña el Congreso del estado en una democracia constitucional.

Una de las tareas del Poder Legislativo es evidentemente la de legislar, y a través de dicha tarea colaborar en el gobierno de la comunidad. Pero otra de las tareas que cualitativa y cuantitativamente desarrollan los congresos y los parlamentos de las democracias consolidadas de todo el mundo, es la de control del gobierno, esto es, vigilar cómo aplica la ley el Poder Ejecutivo y cómo destina los recursos de los contribuyentes en la ejecución de la ley.

Siendo más específicos, en las democracias de partidos de nuestros días, el apoyo congresual al programa legislativo que propone el Poder Ejecutivo y su correspondiente previsión de gastos lo aporta el grupo parlamentario del partido político del gobernador del estado. Mientras que el control del gobierno lo realizan los grupos parlamentarios de los partidos políticos de oposición. De ahí que los congresos de los estados deben contar con el número de integrantes que sea necesario para descargar adecuadamente tanto la labor de colaborar con el Ejecutivo en el gobierno como también en la de controlar al gobierno.

Infelizmente a la fecha, el debate académico en este punto es prácticamente inexistente en nuestro país, insuficiencia que debe ser necesariamente cubierta por quienes cultivan el derecho constitucional estatal como disciplina de estudio. Para calcular el número de integrantes de las legislaturas, y considerando particularmente las necesidades de gobiernos cada vez más responsables ante el pueblo, que rindan cuentas —y a los cuales se les exija responsabilidades políticas por sus acciones de gobierno y por sus omisiones—, debe pensarse en la tarea de control del gobierno de los congresistas.

En dicho cálculo debe considerarse que el Congreso del estado cuenta con órganos de gobierno, y para la planeación del trabajo congresual, que debe ser integrado por todos los partidos, incluidos por supuesto los de oposición, donde dichas responsabilidades congresuales consumen en sí mismas el trabajo de tiempo completo de un número de dichos congresistas de oposición.

El número de diputados de las legislaturas no debe ser una carga insostenible para las finanzas del estado. Los salarios de los legisladores locales deben ser proporcionales,

no a los deseos de los diputados locales. Los salarios de los diputados locales deben responder a las funciones que se les asignan, pero debe considerar además que nuestro país tiene como su peor enfermedad política la desigualdad social a la que, evidentemente, no debe contribuir el salario desproporcionado de los representantes populares.

Otra cuestión relacionada con el desempeño de los legisladores locales es la posibilidad de su reelección, de conformidad con lo dispuesto expresamente en el artículo 116 fracción II, y que contrasta con la prohibición que afortunadamente persiste para impedir la reelección del titular del Poder Ejecutivo local. En la versión original de la Constitución federal de 1917 (art. 115), se prohibía la reelección del gobernador del estado de forma absoluta, pero en cambio se dejaba abierta la posibilidad de que los legisladores sí pudieran reelegirse, según dispusiera la respectiva Constitución estatal. El artículo 116 vigente de la Constitución federal mexicana determina que el número de periodos en que un legislador local puede reelegirse, es una decisión de los estados; la Constitución federal tan sólo señala un tope al número de periodos consecutivos en que puede ocupar de manera ininterrumpida el cargo de diputado local, que es de cuatro. Es interesante a la luz que a este respecto provee el derecho comparado: en los estados de la República Norteamericana existe una gran variedad de disposiciones al respecto. Algunos estados no imponen límites a la reelección; otros señalan cierto número de periodos como máximo y, finalmente, hay estados que prohíben la reelección. En todo caso, la Constitución federal norteamericana, deja dicha importante decisión en los estados.

El sistema electoral y el sistema de partidos políticos en los estados

El artículo 116 en su fracción II conjuntamente con el primer párrafo de la fracción VIII del artículo 115 definen el sistema electoral que obligatoriamente deben adoptar los estados de la Federación. En su fracción IV, el artículo 116 determina que la materia electoral será objeto de ley general del Congreso de la Unión, a la cual habrán de adecuarse las constituciones y leyes electorales de los estados.

El sistema electoral se clasifica según la fórmula o combinación de fórmulas a través de las cuales se transforman los votos de los ciudadanos en posiciones de los partidos en el Congreso del estado. Pero en adición el sistema electoral se integra por otros elementos técnicos, como la unidad geográfica electoral, la distribución de estas unidades, el número de diputados a elegir por cada unidad geográfica electoral, etcétera.

Por disposición del artículo 116 de la Constitución federal, en su fracción II, el sistema electoral de los estados debe ser mixto, mezclando los principios de elección por mayoría simple en distritos electorales uninominales y el principio de representación proporcional en circunscripciones electorales plurinominales.

Lo que ello significa es que en los distritos electorales uninominales se elige un solo congresista o diputado local, siendo electo el que dentro de todos los partidos políticos que compiten en dicho distrito electoral obtiene el mayor número de votos.

En las circunscripciones electorales plurinominales se eligen dos o más congresistas, obteniendo el triunfo aquellos candidatos —según el orden establecido por los

partidos en una lista de candidatos— que logran cubrir el número de votos requeridos para obtener una curul, a partir de una fórmula matemática que define el cupo.

La definición del tipo de sistema electoral es de enorme importancia, ya que éste tiene una fuerte influencia en la configuración del sistema de partidos políticos. Es decir, en el número de partidos políticos que son oficialmente reconocidos dentro del Estado y que periódicamente compiten entre sí para los diferentes cargos de elección popular.

Los especialistas sugieren que el sistema electoral de mayoría simple tiende a favorecer la presencia de los partidos políticos grandes, por lo que suele conformar sistemas bipartidistas o tripartidistas. En contraste, se dice que el sistema de representación proporcional favorece la presencia de partidos políticos pequeños en la lista electoral, lo que facilita la conformación de sistemas de partidos políticos múltiples.

Pero con base en estudios empíricos más recientes sobre los efectos de los diferentes sistemas de representación proporcional existentes en el mundo, se ha podido determinar que la última afirmación debe ser matizada. Ello en tanto que el tamaño de las circunscripciones electorales plurinominales es determinante para el efecto que produce sobre el sistema de partidos.

Las circunscripciones electorales plurinominales pequeñas, esto es, en las que se eligen dos o tres diputados, tienden a favorecer —al igual que los sistemas electorales de mayoría simple—, a los partidos políticos grandes y por tanto facilitan la formación de sistemas de partidos bipartidistas o tripartidistas.

Por el contrario, las circunscripciones electorales grandes en las que se eligen más de dos diputados, como las que existen en la mayoría de los estados mexicanos, se tiende a favorecer las expectativas de triunfo electoral de los partidos políticos pequeños.

Con este contexto en mente se entiende que la opción en México, establecida desde la Constitución federal como obligación para los estados, de integrar el principio de representación proporcional en nuestro sistema electoral y conformar circunscripciones plurinominales electorales relativamente grandes, ha facilitado el nacimiento y permanencia de partidos políticos con un número reducido de simpatizantes; es decir, a través de principio de representación proporcional se creó en México un multipartidismo en el ámbito federal que se ha proyectado en los estados.

Dicho en otras palabras, la Constitución federal no establece expresamente en el artículo 116 que en los estados se debe contar con un sistema de partidos políticos múltiple, pero al obligarlos a incorporar el sistema electoral de representación proporcional se opera con una fórmula que en principio tiende a favorecer la proliferación de varios partidos políticos dependiendo del tamaño de la o las circunscripciones electorales plurinominales reconocidas en cada estado.

Al respecto cabe indicar que la Constitución federal establece en su artículo 52 un sistema electoral mixto con prevalencia del principio mayoritario sobre el de representación proporcional para el ámbito federal, al señalar que se elegirán por el primer principio 300 diputados federales y 200 por el segundo principio. Pero esta misma condición no se reproduce para los estados en la fracción II del artículo 116 o en la VIII del 115. Es decir, los estados deben adoptar obligatoriamente un sistema electoral mixto, pero pueden optar entre: 1) configurar un sistema electoral mixto con prevalencia del principio mayoritario

sobre el de representación proporcional, como el existente actualmente en los estados; 2) un sistema electoral mixto equilibrado como el estatal alemán, y 3) un sistema electoral mixto con prevalencia del principio de representación proporcional por sobre el mayoritario, como sucede en las provincias de la República federal de Argentina.

También es de observar que el artículo 116 de la Constitución federal en su fracción II no define cuál de los diferentes modelos de representación proporcional —de los muchos existentes en el derecho comparado— deben adoptar los estados de la República Mexicana.

Ahora bien, esto nos conduce a otro punto capital sobre la forma de gobierno presidencial de los estados en su relación con el sistema de partidos políticos. Al respecto ha habido un debate académico muy intenso en el que una corriente de pensamiento había venido señalando que el sistema presidencial opera mejor con un sistema bipartidista que con uno multipartidista.

Los pensadores de esta corriente sugerían que el sistema presidencial y el sistema pluripartidista no resultan ser una buena combinación para la gobernabilidad democrática, pues incrementa las posibilidades de que se produzcan gobiernos divididos.

Otra corriente de pensamiento —que no cuestiona esta afirmación— defiende que es preferible el multipartidismo en tanto que promueve una mejor representación de la sociedad y del pluralismo político, ya que se ve más fielmente reflejada la complejidad de los problemas sociales de nuestros días. Para ellos, el fenómeno de los gobiernos divididos en el marco del sistema presidencial es un coste a pagar por mayores cuotas de representatividad.

Según este debate, el sistema de partidos políticos puede valorarse desde dos perspectivas: la representatividad y la eficacia de gobierno. Se afirma que entre más partidos mayor representatividad y oportunidad para expresar la pluralidad política de la sociedad, y en este sentido será mejor el sistema pluripartidista que el bipartidista o tripartidista. En sentido contrario, los que privilegian la eficacia para gobernar dicen que ésta se ve mejor servida con dos partidos políticos o con tres como máximo, y que por lo tanto el bipartidismo o el tripartidismo es el mejor sistema de partidos. Sin embargo los argumentos de esta última corriente de pensamiento teórico ha quedado superada por la modalidad de los gobiernos de coalición, que permite que en un sistema presidencial que opera en un entorno multipartidista, haya eficacia de gobierno por la concertación de un programa de gobierno compartido entre el partido en el gobierno y uno o más partidos políticos con representación en el Congreso.

El Poder Judicial de los estados y los tribunales especializados

En la fracción III del artículo 116 se señala que la función jurisdiccional debe ser ejercida por los tribunales que establezcan las constituciones estatales. A renglón seguido, la citada fracción de la Constitución federal indica que las constituciones y las leyes orgánicas de los estados deberán garantizar la independencia de los magistrados y jueces estatales en el ejercicio de sus funciones.

Ahora bien, la Constitución federal no señala frente a quién o quiénes se debe garantizar la independencia, ni quién o quiénes pueden ser capaces de poner en peligro el ejercicio libre de la función jurisdiccional en los estados. Luego entonces, para garantizar la independencia de los magistrados y jueces, los constituyentes de los estados deben necesariamente plantearse la cuestión de frente a quién o quiénes se debe blindar constitucionalmente a los magistrados y jueces para que administren justicia en forma imparcial en nombre del pueblo.

La respuesta a esta cuestión se debe buscar identificando cuáles son las competencias jurisdiccionales de los poderes judiciales de los estados. Como es sabido, la Constitución federal no determina expresamente las competencias jurisdiccionales de los tribunales estatales, porque éstas vienen en parte dadas justamente por la regla de del artículo 124 de que todo aquello no expresamente atribuido a la Federación o prohibido a los estados, se entiende reservado a los estados, es decir, por la llamada cláusula residual del sistema federal de distribución de competencias.

La primera y más importante competencia de los pueblos de los estados es darse a sí mismos su Constitución estatal. Una Constitución estatal se define como la norma suprema del ordenamiento jurídico local. Pero esta afirmación no pasa de ser un mero deseo si la Constitución estatal no cuenta con procedimientos jurisdiccionales locales para suprimir todos los actos de las autoridades estatales y municipales, así como de los particulares, que sean contrarios a la llamada Norma Suprema.

La Constitución estatal sólo es Norma Suprema en tanto que los actos que la contraríen sean suprimidos, que sean declarados nulos independientemente de que provengan de cualquiera de los poderes públicos o de los órganos constitucionales autónomos o de los particulares. En consecuencia, una de estas competencias reservadas a los estados es entonces en forma lógica la justicia constitucional local, la protección jurisdiccional local de la supremacía de su Constitución. En este entendido de nuestro federalismo judicial mexicano, los poderes judiciales de los estados pueden proteger los derechos individuales reconocidos en su Constitución mediante el proceso judicial ordinario y complementariamente a través de un proceso local de amparo regulado por sus propias constituciones y leyes locales.

Pueden también suprimir los actos contrarios a la Constitución del estado emanados del Poder Legislativo o del Poder Ejecutivo, o del propio Poder Judicial. Y también pueden resolver controversias entre los poderes públicos del estado en forma horizontal (Poder Ejecutivo-Poder Legislativo) y vertical (estados-municipios). Y debe también controlar la legalidad de los actos de las autoridades locales, los cuales —tratándose de la materia contencioso administrativa o electoral—, deberán ser conocidos por un tribunal especializado de la materia.

Con estas consideraciones básicas de teoría constitucional estatal, así como por las disposiciones constitucionales señaladas, queda claro a los constituyentes quién o quiénes pueden convertirse en un peligro para el ejercicio de la función jurisdiccional y, por consiguiente, frente a quiénes se deben de proteger constitucionalmente los magistrados y jueces.

En cuanto a que los derechos fundamentales de las constitucionales estatales pueden ser violados por los propios particulares entre sí, por ejemplo, los derechos del niño por sus profesores, o los derechos de los trabajadores de los sindicatos por violaciones de sus dirigentes sindicales, se deben de proteger a los magistrados y jueces frente a los particulares. Pero además, los derechos fundamentales pueden ser violados por el Poder Legislativo, por el Poder Ejecutivo y por los partidos políticos, por lo que frente a ellos también habrá que tomar providencias constitucionales para que no pongan en peligro la imparcialidad de las resoluciones de los magistrados y jueces.

Todo ello obliga a un ejercicio de ingeniería constitucional para determinar, como dice el propio artículo 116 en su fracción III, “las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados”. Es decir, no debe abrirse la oportunidad para que mediante el ingreso al Poder Judicial quede desde su origen en entredicho la “independencia” de los magistrados y jueces que trata de proteger la Constitución federal. Por la misma razón, no puede dejarse al arbitrio del Poder Legislativo la remoción de un juez o magistrados del Tribunal Superior de Justicia.

Si por ejemplo, los magistrados de una Sala de Constitucionalidad del Tribunal Superior de Justicia van a tener competencia para anular leyes del Poder Legislativo, no debe darse la oportunidad —mediante un mal diseño del procedimiento de elección— a que el grupo parlamentario mayoritario que promueve y aprueba las leyes inconstitucionales pueda definir quiénes serán magistrados. O que los magistrados electorales sean elegidos por los propios partidos políticos, pues ello anula cualquier posibilidad de “independencia”.

Pero la independencia no es el único criterio a considerar en la función jurisdiccional. La fracción III del artículo 116 debe interpretarse en conexión con el artículo 17 de la Constitución federal, en el que se dice que en el ámbito (federal y) estatal se deberá proveer a toda persona el derecho al servicio público de la administración de justicia, mediante tribunales locales que estarán expeditos para impartir justicia emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

Para tratar de garantizar una administración de justicia de la calidad expresada por la norma constitucional, el 116 establece algunos criterios obligatorios para el Constituyente y el legislador estatal. Entre ellos la consideración en el proceso de selección de la solvencia técnico-jurídica y moral de los candidatos propuestos para ejercer la función jurisdiccional en los tribunales estatales.

Asimismo, se establece la inamovilidad de los jueces como prerrogativa que deben contener las constituciones y leyes de los poderes judiciales de los estados, con lo cual se pretende garantizar que el juez o magistrado no le deba el cargo a una persona o grupo para su designación y permanencia en el cargo.

Finalmente, se reconoce que los jueces y magistrados tienen derecho a percibir su salario íntegro durante el tiempo de su gestión, por lo que no podrá ser disminuido por los legisladores locales en el presupuesto correspondiente como una medida de presión para someter a los jueces a su voluntad.

Las bases para la organización de las elecciones estatales

El derecho a votar y a ser votados en el sistema político democrático de los estados fue una de las reivindicaciones de la Revolución mexicana de 1910, enarbolada por Francisco I. Madero. En tanto que por ella murieron miles y miles de mexicanos, el régimen que emergió de la lucha armada estuvo obligado a celebrar elecciones regularmente, y a ello se deben las dos primeras fracciones del artículo 116 vigente. Pero a pesar del sacrificio en vidas humanas de la Revolución, el voto no fue respetado a lo largo del siglo XX en las elecciones estatales.

El fraude electoral fue una práctica constante durante el citado siglo xx, facilitada por el hecho de que la competencia constitucional para organizar las elecciones locales permanecieron en el Poder Ejecutivo de los estados, y la competencia para certificar la autenticidad de las elecciones y declarar los triunfos electorales permanecieron en el respectivo Poder Legislativo —controlado por el Poder Ejecutivo mediante sus potestades metaconstitucionales.

El mecanismo era el mismo en el ámbito federal y en el de los estados.

En reacción al fenómeno de fraude electoral que se quería desterrar, se impulsó en el ámbito de los estados, a través del artículo 116 en su fracción IV, la creación de una institución electoral con el carácter de órgano constitucional autónomo para organizar y conducir las elecciones locales. El propósito es que éstas se conduzcan con apego a los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia.

El complemento de este nuevo diseño institucional sería la erección de un sistema estatal de medios de impugnación en materia electoral, que se harían valer ante un tribunal de lo contencioso electoral independiente de los partidos políticos. Todo ello ordena el artículo 116 en su fracción IV para las elecciones en los estados, que reproduce para el ámbito local las disposiciones en materia electoral contenidas para todo el país en el artículo 41.

Relaciones laborales de los trabajadores al servicio de los estados

La fracción VI del artículo 116 no es definitoria de la forma de gobierno estatal, sino atributiva de competencias en materia laboral. Dicha fracción sólo tiene como función remitir al Constituyente local a lo establecido en el artículo 123 de la Constitución federal para regular las relaciones de los trabajadores al servicio de los estados.

Federalismo cooperativo

La fracción VIII del artículo 116 abre la puerta para que se configuren acuerdos para la cooperación entre los gobiernos federal, de los estados y de los municipios. La inclusión de esta fracción en la Ley Fundamental se debe a que con ella se hace constitucionalmente posible unir materialmente lo desunido formalmente: las competencias separadas de los gobiernos.

Las competencias separadas entre gobiernos como característica propia del federalismo obedecen a la concepción norteamericana del siglo XVIII de la división territorial del poder, que se adicionaría a la división funcional (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), para limitar el poder como técnica de la libertad del individuo frente al poder público.

Es así que en los siglos XIX y XX se crea en Estados Unidos un “federalismo dual” con competencias separadas entre los gobiernos, que se materializa en la cláusula X de la Constitución de Filadelfia, en la que se establece que el gobierno federal es un gobierno de competencias establecidas en una lista, y que todo aquello no delegado al gobierno federal se entiende reservado a los estados.

Como es conocido, la fórmula de distribución de competencias estadounidense influiría fuertemente en la concepción del federalismo mexicano, tal y como se percibe en el artículo 124 de la Constitución federal vigente. El hecho es que dicha fórmula de repartición de competencias era practicable en tiempos en que los poderes públicos no intervenían en la economía. Pero el reconocimiento en México de los derechos sociales en el año 1917 obligó a los poderes públicos a proveer satisfactores sociales mediante la intervención de los poderes públicos en la economía —federales, estatales y municipales—, hasta entonces reservada a los agentes privados.

A su vez, la necesidad de la intervención económica de los poderes públicos —siendo la economía una materia de naturaleza transversal, esto es, que incide en todas las demás materias de tratamiento público— hizo que la separación absoluta entre gobiernos no fuese ya posible en todos los casos.

Una situación similar a la experimentada por el federalismo mexicano se presentó en Norteamérica hacia la segunda mitad del siglo XX, cuando en aquel país se construye el *Welfare State*. El concepto “federalismo cooperativo” se acuña en Estados Unidos en esa época para caracterizar un federalismo que concibe a los gobiernos como entes en recíproca y permanente cooperación para el mejor resultado de sus respectivas responsabilidades.

Aunque nació en Estados Unidos, actualmente la expresión “federalismo cooperativo” es poco usada en los círculos académicos estadounidenses —donde se prefiere la expresión “relaciones intergubernamentales”. El concepto “federalismo cooperativo”, sin embargo, permanece vigente en el lenguaje de los comparatistas europeos, y es el que utiliza la doctrina mexicana, pues aunque en México hemos venido operando como federalismo cooperativo desde 1917 —por ejemplo en materia agraria, de educación o de salud—, no teníamos una expresión para identificar la colaboración intergubernamental.

El federalismo cooperativo mexicano expresamente reconocido en la fracción VIII del artículo 116 fue el producto de una auténtica necesidad para poder operar con eficacia y eficiencia una inmensa maquinaria burocrática, con competencias fragmentadas por partida doble en una forma horizontal o funcional (legislativa, ejecutiva, y judicial) de una parte, y vertical o territorial (gobierno federal, gobiernos estatales, gobiernos municipales) de la otra, encargada de proveer satisfactores sociales a los ciudadanos mexicanos.

Entre otras cosas, el federalismo cooperativo —mediante convenios entre estados, o entre la Federación y uno o más estados— sirve para frenar la tendencia a la centra-

lización, que para muchos administradores públicos de convicciones ideológicas centralistas se presenta como la única vía para solucionar problemas en los Estados Unidos Mexicanos.

La actualización del esquema concertado de competencias pretende hacer más eficaz y eficiente los gobiernos federal, de los estados y de los municipios en conjunto, evitar la duplicidad de burocracias y responsabilidades públicas, a la vez que acercar las decisiones, la gestión y el control del ejercicio público a los ciudadanos.

Bibliografía

- ARTEAGA NAVA, Elisur, *Derecho constitucional*, México, Oxford University Press, 2002.
- , “La Constitución local y su defensa. Elementos para una teoría del control de la constitucionalidad”, en Eduardo Ferrer MacGregor (coord.), *Derecho procesal constitucional*, 4a. ed., México, Porrúa, 2003.
- ALBERTI ROVIRA, Enoch, *Federalismo y cooperación en la República Federal Alemana*, Madrid, CEC, 1986.
- ALMADA, Carlos F., *La administración estatal en México*, México, INAP, 1982.
- BARCELÓ, Mercè y Joan Vintró (coords.), *Dret Públic de Catalunya*, Barcelona, CEDECS, 2001.
- BARCELÓ ROJAS, Daniel A., *Teoría del federalismo y del derecho constitucional estatal mexicano*. México, IJ-UNAM, 2016.
- Introducción al derecho constitucional estatal estadounidense*, México, IJ-UNAM, 2005.
- , “La teoría política de la República Federal de James Madison. De los clásicos de la Antigüedad a la Ilustración norteamericana”, en Nuria González Martín (coord.), *Estudios jurídicos en homenaje a Marta Morineau*, México, IJ-UNAM (en prensa programa editorial 2006).
- , “La Ley sobre la Comisión de las Relaciones Intergubernamentales de los Estados Unidos de América (1959-1996). Comentario y traducción”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 114, 2005.
- BEYME, Klaus von, *Los partidos políticos en las democracias occidentales*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas/Siglo XXI de España, 1986.
- BRENNAN, William J. Jr., “State Constitutions and the Protection of Individual Rights”, en *Harvard Law Review*, núm. 489, 1977.
- Bryce, James, *El gobierno de los estados en la República norteamericana*, Madrid, España, La Moderna, 1913.
- CAMACHO SOLÍS, Manuel y Diego Valadés, *Gobernabilidad democrática ¿qué reforma?*, México, IJ-UNAM, 2005.
- CARBONELL, Miguel, Óscar Cruz Barney y Karla Pérez Portilla (comps.), *Constituciones históricas de México*, México, Porrúa/UNAM, 2002.
- CAREY, John M. y Mathew Soberg Shugart, *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.
- CARMONA, Jorge, “La incorporación de los derechos humanos en las constituciones locales mexicanas”, en Ricardo Méndez Silva (coord.), *Derecho y seguridad internacional. Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, México, IJ-UNAM, 2005.
- CARPISO, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo XXI, 1978.

- _____, *Estudios constitucionales*, 7a. ed., México, Porrúa/UNAM, 1999.
- _____, “México, ¿sistema presidencial o parlamentario?”, en *Revista Latinoamericana de Derecho*, núm. 1, enero-junio de 2004.
- CASCAJO CASTRO, José Luis y Manuel García Álvarez (ed.), *Constituciones extranjeras contemporáneas*, Madrid, Tecnos, 1988.
- CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo, “Repensar la gobernabilidad de las democracias”, en Diego Valadés (ed.), *Gobernabilidad y constitucionalismo en América Latina*, México, IJ-UNAM, 2005.
- CORWIN, Edward S., “The Progress of Constitutional Theory between The Declaration of Independence and The Meeting of the Philadelphia Convention”, en *American Historical Review*, vol. XXX, 1925.
- COTTERET, Jean Marie y Claude Emeri, *Los sistemas electorales*, Barcelona, Oikos-Tau, 1973.
- CROISAT, Maurice, *El federalismo en las democracias contemporáneas*, traducción de María Torres, Barcelona, Hacer, 1994.
- DE LA MADRID HURTADO, Miguel, *El ejercicio de las facultades presidenciales*, México, Porrúa, 1998.
- _____, “Creación de una vicepresidencia en México”, en Diego Valadés (ed.), *Gobernabilidad y constitucionalismo en América Latina*, México, IJ-UNAM, 2005.
- DINAN, John. *The American State Constitutional Tradition*. Kansas, University Press of Kansas, 2006.
- DODD, Walter F., “The Function of a State Constitution”, *Political Science Quarterly*, vol. XXX, 1915.
- FERRER MACGREGOR, Eduardo, “La nueva sala constitucional en el estado de Veracruz-Llave”, en Eduardo Ferrer MacGregor (coord.), *Derecho procesal constitucional*, 4a. ed., México, Porrúa, 2003.
- FIORINA, Morris P., *Divided Government*, Nueva York, MacMillan, 1992.
- _____, “Divided Government in the American States”, en *American Political Science Review*, vol. 2, núm. 88, 1994.
- FISCHER, Louis, *Constitutional Conflicts between Congress and the President*, 4a. ed., Kansas, University Press of Kansas, 1997.
- _____, *American Constitutional Law*, 5a. ed., Durham, Carolina Academic Press, 2003.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor y Salvador Valencia Carmona, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 3a. ed., México, Porrúa, 2003.
- GALEANA, Patricia (comp.), *México y sus constituciones*, México, FCE/AGN, 1999.
- GARRIDO, Luis Javier, *El partido de la revolución institucionalizada*, México, Siglo XXI, 1998.
- GÁMIZ PARRAL, Máximo (coord.), *Las entidades federativas y el derecho constitucional*, México, UNAM, 2003.
- GONZÁLEZ BEILFUSS, Markus, “Los tribunales constitucionales de los Länder alemanes”, en *Autonomías. Revista Catalana de Derecho Público*, núm. 21, 1996.
- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, *El federalismo*, México, IJ-UNAM, 2995.
- GRAVES, Brooke W., *American State Government*, 4a. ed., Boston, Heath, 1953.
- GRIMM, Dieter, “Los partidos políticos”, en Dieter Grimm *et al.*, *Manual de derecho constitucional alemán*, traducción de Antonio López Pina e Inter Nations, Madrid, Marcial Pons/ Instituto Vasco de Administración Pública, 1996.
- HAMILTON, Alexander, James Madison y John Jay, *El federalista*, traducción de Gustavo R. Velasco, México, FCE, 2002.
- LOEWENSTEIN, Karl, *Teoría de la Constitución*, traducción de Alfredo Gallego Anabitarte, Barcelona, Ariel, 1982.

- LINZ, Juan y Arturo Valenzuela, *The Failure of Presidential Democracy*, Boston, Johns Hopkins University Press, 1994.
- LUJAMBIO, Alonso (ed.), *Poder Legislativo. Gobiernos divididos en la Federación mexicana*, México, IFE/UNAM/Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, 1996.
- LUTZ, Donald, “The Purposes of American State Constitutions”, *Publius. The Journal of Federalism*, vol. 12, 1982.
- MAINWARING, Scott y Mathew Soberg Shugart, *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997.
- MUÑOZ LEDO, Porfirio (coord.), *Comisión de estudios para la reforma del Estado. Conclusiones y propuestas*, México, UNAM, 2004.
- NOHLEN, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, 3a. ed., México, FCE, 2004.
- RUIZ MASSIEU, Francisco, *Cuestiones de derecho político*, México, Porrúa, 1993.
- SALAZAR UGARTE, Pedro, “Desde la gobernabilidad ideal hasta la (in) gobernabilidad posible. Una reflexión sobre la realidad política de América Latina”, en Diego Valadés (ed.), *Gobernabilidad y constitucionalismo en América Latina*, México, IJ-UNAM, 2005.
- SCHWARTZ, Bernard, *Los poderes del gobierno*, 2 vols., traducción de José Juan de Olloqui Labastida y Julieta Campos, México, UNAM, 1966.
- SARTORI, Giovanni, *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, 2a. ed., traducción de Roberto Reyes Mazzoni, México, FCE, 2001.
- SERNA DE LA GARZA, José María y Diego Valadés, *Federalismo y regionalismo*, México, IJ-UNAM, 2005.
- SERNA DE LA GARZA, José María, *El sistema federal mexicano*. México, IJ-UNAM, 2008.
- , “Federalismo y sistema de distribución de competencias legislativas”, en Antonio María Hernández y Diego Valadés (coords.), *Estudios sobre federalismo, justicia, democracia y derechos humanos. Homenaje a Pedro Frías*, México, IJ-UNAM, 2003.
- TARR, Alan G., *Understanding State Constitutions*, New Haven, Princeton University Press, 1998.
- y Ellis Katz, *Federalism and Rights*, Boston, Rowman & Littlefield, 1996.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1803-1973*, México, Porrúa, 1973.
- , *Derecho constitucional mexicano*, 21a. ed., México, Porrúa, 1985.
- VALADÉS RÍOS, Diego y Jorge Madrazo Cuéllar, “Anteproyecto de Constitución para una entidad federativa”, en *Memoria del IV Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, IJ-UNAM/Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, 1992.
- VALADÉS RÍOS, Diego, *El control del poder*, 2a. ed., México, Porrúa/UNAM, 2000.
- , *Constitución y democracia*, México, IJ-UNAM, 2002.
- , *Gobierno de gabinete*, México, IJ-UNAM, 2002.
- (ed.) *Gobernabilidad y constitucionalismo en América Latina*, México, IJ-UNAM, 2005.
- VALLS HERNÁNDEZ, Sergio, “Los derechos individuales de las constituciones estatales”, en *Estudios en homenaje a Humberto Román Palacios*, México, SCJN/Porrúa (en prensa, programa editorial 2005).
- VOGEL, Juan J., “El régimen federal de la Ley Fundamental”, en Juan Vogel *et al.*, *Manual de derecho constitucional*, Madrid, Instituto Vasco de Administración Pública/Marcial Pons, 1996.
- WILLIAMS, Robert F., *State Constitutional Law. Cases and Materials*, Charlottesville, Lexis Law Publishing, 1999.

Artículo 116

Trayectoria constitucional

116 *Primera reforma*

Diario Oficial de la Federación: 17-III-1987

LIII LEGISLATURA (1-IX-1985/31-VIII-1988)

Presidencia de Miguel de la Madrid Hurtado, 1-XII-1983/30-XI-1988

Se reforma por completo la estructura de este artículo para referirse ahora a la forma en que deben organizarse los poderes en una entidad federativa. El antiguo texto del artículo 116 se reubicó en el artículo 46 constitucional. Se introducen, por razones sistemáticas, normas que se contenían en el artículo 115. De esta manera se reubicaron las fracciones VIII, IX y X del artículo 115, como fracciones I, II, V y VI del nuevo texto del artículo 116. Asimismo, se tomó el texto del párrafo segundo de la fracción I del artículo 104 constitucional, para insertarlo en la fracción IV del artículo 116; con esto se otorga una base constitucional al establecimiento de tribunales de lo contencioso administrativo con plena autonomía en el ámbito estatal.

Segunda reforma

Diario Oficial de la Federación: 31-XII-1994

LVI LEGISLATURA (1-IX-1994/31-VIII-1997)

Presidencia de Ernesto Zedillo Ponce de León, 1-XII-1994/30-XI-2000

Se establece, en su fracción III, los requisitos que deberían cubrir los magistrados integrantes de los poderes judiciales locales.

Tercera reforma

Diario Oficial de la Federación: 22-VIII-1996

LVI LEGISLATURA (1-IX-1994/31-VIII-1997)

Presidencia de Ernesto Zedillo Ponce de León, 1-XII-1994/30-XI-2000

Se reforma el párrafo tercero de la fracción II y se adiciona la fracción IV, recorriéndose la numeración de las fracciones IV, V y VI para quedar como V, VI y VII, donde se establecen las reglas electorales locales garantizadas por las constituciones y leyes de los estados.

Cuarta reforma

Diario Oficial de la Federación: 13-XI-2007

LX LEGISLATURA (1-IX-2006/31-VIII-2009)

Presidencia de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, 1-XII-2006/30-XI-2012

Como parte de la reforma en materia electoral, en la fracción IV se establecen las nuevas reglas electorales para los estados.

Quinta reforma

Diario Oficial de la Federación: 7-V-2008

LX LEGISLATURA (1-IX-2006/31-VIII-2009)

Presidencia de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, 1-XII-2006/30-XI-2012

Con la pretensión de homologar la legislación de los estados, es que se reforma este artículo, para establecer la obligatoriedad de que se contemplen en las entidades federativas órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y, respetando la autonomía de los mismos.

Sexta reforma

Diario Oficial de la Federación: 26-IX-2008

LX LEGISLATURA (1-IX-2006/31-VIII-2009)

Presidencia de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, 1-XII-2006/30-XI-2012

Se modifica el párrafo segundo del inciso b) de la fracción I, de los requisitos para ser gobernador.

Séptima reforma

Diario Oficial de la Federación: 24-VIII-2009

LX LEGISLATURA (1-IX-2006/31-VIII-2009)

Presidencia de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, 1-XII-2006/30-XI-2012

Se adicionan los párrafos cuarto y quinto a la fracción II de este artículo para facultar a las legislaturas estatales la aprobación anual del presupuesto de egresos y precisar que las retribuciones salariales de los puestos contempladas en éstos deberán incluir tabuladores desglosados.

Octava reforma

Diario Oficial de la Federación: 9-VIII-2012

LXI LEGISLATURA (1-IX-2009/31-VIII-2012)

Presidencia de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, 1-XII-2006/30-XI-2012

Acorde a la reforma que crea las iniciativas ciudadanas la reforma establece que las legislaturas de los estados son las que regularán los términos para que los ciudadanos puedan presentar iniciativas de ley ante el Congreso de la Unión.

Novena reforma

Diario Oficial de la Federación: 27-XII-2013

LXII LEGISLATURA (1-IX-2012/31-VIII-2015)

Presidencia de Enrique Peña Nieto, 1-XII-2012/30-XI-2018

La reforma establece las formas de gobierno y la separación de poderes que tendrá la República; fija las bases y requisitos para que el ciudadano pueda solicitar su registro como candidatos independientes así como de los partidos políticos para los cargos de elección popular.

Décima reforma

Diario Oficial de la Federación: 7-II-2014

LXII LEGISLATURA (1-IX-2012/31-VIII-2015)

Presidencia de Enrique Peña Nieto, 1-XII-2012/30-XI-2018

En concordancia con la reforma de telecomunicaciones del mismo año, se establece que las constituciones de los estados establecerán los organismos autónomos, especializados, imparciales y colegiados, responsables de garantizar el derecho de acceso a la información y la de protección de datos personales.

Undécima reforma

Diario Oficial de la Federación: 10-II-2014

LXII LEGISLATURA (1-IX-2012/31-VIII-2015)

Presidencia de Enrique Peña Nieto, 1-XII-2012/30-XI-2018

La reforma establece la reelección de los diputados hasta por cuatro periodos consecutivos; fija los porcentajes de votación para la integración de la legislatura; las fechas de la elección y la autonomía en el funcionamiento e independencia de las autoridades competentes para la organización de las elecciones y las jurisdiccionales; las representaciones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Se estipulan los límites a las erogaciones de los partidos políticos para precampañas, campañas electorales, y montos máximos para las aportaciones de militantes y simpatizantes, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.

Duodécima reforma

Diario Oficial de la Federación: 26-V-2015

LXII LEGISLATURA (1-IX-2012/31-VIII-2015)

Presidencia de Enrique Peña Nieto, 1-XII-2012/30-XI-2018

Se fijan las entidades estatales de fiscalización, así como lo relativo a su funcionamiento y competencia.

Trigésima reforma

Diario Oficial de la Federación: 27-05-2015

LXII LEGISLATURA (1-IX-2012/31-VIII-2015)

Presidencia de Enrique Peña Nieto, 1-XII-2012/30-XI-2018

La reforma establece modificaciones en torno a las entidades estatales de fiscalización, la cuenta pública y la justicia administrativa estatal, facultando a las constituciones locales, medidas de apremio y lineamientos para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de los estados, sin perjuicio de las atribuciones de las entidades de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos.