



## CAPÍTULO QUINTO

### EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL EN EL SIGLO XX

#### I. HECHOS DIFERENCIALES EN LA ORGANIZACIÓN ESTATAL. INESTABILIDAD SOCIAL INTERNA COMO AMBIENTE PREVIO AL CONGRESO CONSTITUYENTE

Durante esta época, en la entidad se vivía un ambiente social y político tenso, lo que hizo necesario llegar a acuerdos entre los grupos. Durante 1913 a 1914, Bernardo Z. Palafox ejercía el gobierno de Chiapas por decisión del presidente de la Huerta, lo que favoreció la consolidación de un grupo contrario de maderistas chiapanecos.

Posteriormente se produjo el movimiento social de “los mapaches”, que influyeron para que, el 28 de enero de 1921, la XXVIII Legislatura estatal se erigiera en Congreso Constituyente con la consecuente aprobación de la Constitución del estado, del 21 de febrero de 1921. En este momento ejercía el cargo de gobernador del Estado el general Tiburcio Fernández Ruiz.

Desde la perspectiva del diseño constitucional, la Constitución de Chiapas de 1921 (CCh de 1921) sigue el modelo diseñado por la Constitución federal de 1917 (Cf de 1917).

Este texto constitucional ha sido reformado en múltiples ocasiones (84), lo cual evidencia la facilidad de la disposición del texto constitucional del estado para moldearlo a las exigencias temporales de cada gobierno.

## II. PRINCIPALES REFORMAS CONSTITUCIONALES HASTA LA ACTUALIDAD

### 1. *Derechos fundamentales*

Una de las características de la Constitución de 1921 consistía en su “rechazo” para regular derechos fundamentales de manera directa, ya que establecía que los derechos fundamentales garantizados en la Constitución federal eran reiterados por la misma Constitución estatal, y que sus reglas de restricción o limitación de dichos derechos fundamentales serían las que se encontraran establecidas en la misma Constitución federal.

Esta determinación constitucional influye directamente en el desarrollo de los derechos y libertades fundamentales, así como de los mecanismos de protección constitucional local.

### 2. *Derechos y protección de la mujer*

Una vez publicada la Constitución de 1921, se realizó una reforma constitucional, del 20 de mayo de 1925, por la que se reconocen constitucionalmente los derechos políticos de la mujer chiapaneca.

La reforma constitucional, del 14 de noviembre de 2007, introduce un nuevo mecanismo de defensa de la mujer en el sistema de procuración de justicia estatal, ya que determina que la Procuraduría General de Justicia deberá contar con una Fiscalía Especializada en Protección de los Derechos de las Mujeres (artículo 47).

### 3. *Derechos y protección de la niñez*

En el caso de la protección de los niños, la reforma constitucional (artículo 4o., párrafo segundo) del 11 de junio de 2008 in-

trdujo en el texto constitucional el deber de los órganos del poder público del estado para garantizar los derechos a:

[...] crecer en un ambiente de salud, paz y dignidad. Tienen derecho a estar informados, a ser escuchados y disfrutar de una relación familiar basada en el respeto a la dignidad y el valor de cada uno, independientemente de su raza, color, género, idioma, religión, opiniones, orígenes, riqueza, nacimiento o capacidad; así como a la identidad, a la nacionalidad y a la plena participación en la vida familiar, cultural y social.

#### 4. *Habitantes indígenas*

Una de las características esenciales del estado de Chiapas consiste en la riqueza y diversidad cultural que conforman sus pueblos indígenas. Las reformas constitucionales del 17 de junio de 1999 introdujeron una serie de disposiciones para la protección de los diversos pueblos indígenas de la entidad (tzeltal, tzotzil, chol, zoque, mame, kakchiquel, lacandón, mocho, entre otros).

El estado de Chiapas tiene el deber constitucional de preservar la riqueza cultural, de tal manera que el ordenamiento fundamental señala la protección y garantía de que los pueblos indígenas tengan un desarrollo social, político, sanitario y económico dentro del marco de su cultura y tradiciones (artículo 13).

Aunque de la lectura del mismo artículo se evidencian reglas constitucionales sobre el acceso a la justicia de los grupos indígenas:

1. En todo procedimiento o juicio en el que una de las partes sea indígena, se tomará en consideración su cultura, usos, costumbres y tradiciones.
2. Los indígenas tendrán derecho a que se les designe un traductor y un defensor que hablen su lengua y conozcan su cultura.
3. En los municipios con población de mayoría indígena, el trámite y resolución de las controversias entre personas pertenecientes a comunidades indígenas, será conforme a sus usos, costum-

bres, tradiciones y valores culturales, y con la participación de sus autoridades tradicionales, debiendo salvaguardarse los derechos fundamentales que consagra la constitución general de la república y el respecto a los derechos humanos.

4. Los indígenas deberán compurgar sus penas, preferentemente, en los establecimientos más próximos a sus comunidades, a fin de propiciar su reintegración a éstas, como parte de su readaptación social.

Además de estas reglas, la misma Constitución estatal determina el acceso al sistema educativo bilingüe, así como, la organización de su gobierno de acuerdo con sus usos y costumbres.

#### *5. Protección económica de los adultos mayores*

Según la misma Constitución, los adultos mayores de 64 años deben recibir aportación económica como complemento a su manutención, sin embargo, esta posibilidad está sujeta a la determinación del gobernador mediante acuerdo.

### III. OBJETIVOS DEL MILENIO DE LA ONU EN LA CONSTITUCIÓN ESTATAL COMO CRITERIO ORIENTADOR DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS ESTATALES Y MUNICIPALES

Una de las novedades más representativas del constitucionalismo chiapaneco de los últimos años ha sido la previsión constitucional de las políticas y acciones públicas coherentes con los “Objetivos del Milenio” de la ONU (reforma del 28 de julio de 2009).

Con esta finalidad, el Poder Legislativo, Ejecutivo y los municipios tienen el deber constitucional de alinear sus acciones de gobierno para incrementar el índice de desarrollo humano en Chiapas.

Las responsabilidades que derivan de esta previsión constitucional se desprenden de la siguiente manera:

Para el Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado deberá: “revisar y fiscalizar de manera cualitativa, las políticas públicas en materia de desarrollo social, que alineadas a los objetivos del milenio establezcan el ejecutivo del Estado y los Ayuntamientos” (artículo 30, fracción VI).

El gobernador del estado: “para mejorar e incrementar el índice de desarrollo humano de la Entidad, deberá alinear las políticas públicas en materia de desarrollo social del Estado a los objetivos de desarrollo del Milenio del PNDU de la ONU” (artículo 42, fracción VII).

A los municipios del estado les corresponde ejercer sus facultades: “para mejorar e incrementar el índice de desarrollo humano de su población”, por lo que deben, “alinear las políticas públicas en materia de desarrollo social del Municipio a los objetivos de desarrollo del milenio del PNDU de la ONU” (artículo 62, fracción IX).

#### IV. DIVISIÓN DE PODERES

##### 1. *Gobernador del estado*

En el caso del cargo de gobernador del estado se deposita en un ciudadano electo a través de elecciones periódicas y mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, observándose al respecto lo que disponga el Código electoral del estado, de conformidad con los artículos 33 y 34 de la actual Constitución.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Un análisis detallado de la última elección de gobernador del estado de Chiapas puede consultarse en Chacón Rojas, Oswaldo y Coutiño Gómez, Juan Gabriel, “Chiapas 2006”, en Cienfuegos Salgado, David (coord.), *Las elecciones de gobernador en México 2002-2007*, México, CEDEM/UNACH-COFEL-ELDP, Congreso del Estado de Coahuila, FAG, Congreso del Estado de Guerrero, 2009, pp. 119-133.

Uno de los aspectos que más modificaciones ha sufrido este rubro consiste en los requisitos que se requieren para ser gobernador. Las primeras reformas sobre este tema fueron el 14 de enero de 1931, en las que se establecía que para ser gobernador era necesario reunir los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano chiapaneco, hijos de padres mexicanos por nacimiento, en pleno goce de sus derechos y no haber dejado de ser vecino del Estado durante los cinco años inmediatos anteriores al día de la elección.

II. Ser nativo del Estado o ser ciudadano mexicano por nacimiento con residencia en el mismo, no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.

III. Tener treinta y cinco años cumplidos el día de la elección.

IV. No pertenecer al estado eclesiástico, ni ser ministro de algún culto.

V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, noventa días antes de la elección (artículo 42).

Las reformas del 10. y 15 de marzo de 1933 señalan nuevos requisitos: ser ciudadano chiapaneco por nacimiento, hijo de padres mexicanos; se incorporó el requisito relativo a estar en pleno goce de sus derechos políticos y civiles, además, se establece que para ser electo gobernador era necesario no estar afiliado o subordinado a organizaciones religiosas.

En las reformas del 16 de septiembre de 1981 destaca que la edad para aspirar a ser gobernador se reduce a treinta años, además se prevé el supuesto de que, en caso que el ciudadano que aspirara a ser gobernador ocupara un cargo, empleo o comisión de la Federación o el estado, debía renunciar al mismo y separarse cuando menos con noventa días de anticipación a la elección.

Un apunte necesario relativo a que el ciudadano que haya ocupado el periodo inmediato anterior el cargo de gobernador provisional, interino o sustituto no puede ser electo gobernador (del 14 de enero de 1931).

La reforma del 9 de noviembre de 2004 contempla que para ser gobernador es necesario contar con una residencia efectiva en el estado no menor a ocho años; en caso de que el ciudadano que aspire a ser gobernador estuviera ocupando un cargo de elección popular federal, estatal o municipal, deberá de obtener la licencia respectiva.

Además, se señala que no debe haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión, pero en caso de aquéllos cuya comisión lastime la buena fama pública, cualquiera que hubiera sido la pena impuesta. También se contempla como prevención constitucional no contar con parentesco por consanguinidad en los cuatro primeros grados, ni por afinidad en los dos primeros o relación conyugal con el gobernador en ejercicio.

La duración del ejercicio de gobierno estatal es de seis años (artículo 36), por ser éste el término del periodo presidencial, y consagrándose además el principio de la no reelección, que también consagra la Constitución federal.

Otro aspecto que es preciso señalar es el relativo a los casos en que ocurra la falta absoluta del gobernador. Es preciso remontarse a las reformas publicadas el 14 de enero de 1931, en donde se establecía (artículo 44) que en los casos de falta absoluta del gobernador ocurrida en los dos primeros años del periodo respectivo, si el Congreso se encontraba en sesiones, se constituiría en Colegio electoral y, concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrarían, en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un gobernador interino y, el mismo Congreso, al propio tiempo de hacer tal designación, convocaría a elecciones para gobernador, las que debían verificarse dentro de los dos meses siguientes a la convocatoria, debiendo tomar posesión de su encargo la persona electa, dentro de los treinta días siguientes al de la elección.

En caso de que el Congreso no estuviera en sesiones, la Diputación permanente nombraría, desde luego, a un gobernador provisional y convocaría en la misma fecha de la designación a elec-

ciones extraordinarias para nombrar gobernador, en los mismos términos anteriormente señalados. Si por alguna circunstancia no se verificaban las elecciones, cesaba de cualquier forma al gobernador interino o provisional y se designaba a otro, haciéndose nueva convocatoria en idéntica forma. Si en esta segunda ocasión no se verificaban las elecciones por responsabilidad del gobernador interino, además de perder su carácter de gobernador sin necesidad de declaratoria alguna, se consideraba suspenso en sus derechos políticos por el término de cuatro años.

Ahora bien, cuando la falta de gobernador ocurriera en los dos últimos años del periodo respectivo, y si el Congreso se encontrara en sesiones, se elegía en la forma señalada un gobernador sustituto que debía concluir el periodo, pero si el Congreso no estuviera en periodo de sesiones ordinarias, la Diputación permanente nombraría a un gobernador interino y convocaba desde luego al Congreso a sesiones extraordinarias para que se erigiera en Colegio electoral e hiciera la elección de gobernador sustituto que debía concluir el periodo mencionado, sin que tal nombramiento pueda recaer en el que interinamente asuma el Poder Ejecutivo.

Es preciso señalar que en dichas reformas se contemplaba que en todos los casos de falta absoluta de gobernador a que se refiere el artículo 44, el presidente del Superior Tribunal de Justicia del Estado, o en su defecto el presidente municipal de la capital o quien ejerza sus funciones, asumían el Poder Ejecutivo, mientras que la Diputación permanente hacía el nombramiento de gobernador interino a fin de que el Poder Ejecutivo no quedara acéfalo.

Ahora bien, por lo que respecta a la actual regulación constitucional, derivada de la reforma del 11 de junio de 2008, se establece (artículo 38) que cuando la falta absoluta del gobernador del estado ocurra dentro de los cinco primeros años del periodo respectivo, si el Congreso se encuentra en funciones, se constituye en Colegio electoral inmediatamente, y, con la concurrencia de cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombra en escrutinio secreto y por mayoría simple de

votos a un gobernador interino expidiendo además la convocatoria para elecciones en un plazo no mayor de “diez días” naturales contados a partir del siguiente al del nombramiento de gobernador interino.

En los recesos del Congreso, la Comisión permanente nombra por mayoría simple un gobernador provisional, y debe convocar, en un plazo de diez días naturales, a sesión extraordinaria para que el Congreso designe al gobernador interino y expida la convocatoria para la elección.

En caso de que la falta absoluta del gobernador ocurra en el último año del periodo, el Congreso del Estado elige, con las dos terceras partes del número total de sus miembros, en escrutinio secreto, al gobernador sustituto, pero cuando el Congreso no estuviera reunido, la Comisión permanente nombrará un gobernador provisional y convocará sesión legislativa extraordinaria, en un plazo de cinco días naturales, para que, erigido en Colegio electoral, haga la designación del gobernador sustituto.

Para finalizar el presente apartado es preciso señalar las últimas reformas que en el rubro del apartado referente al Poder Ejecutivo estatal se han realizado (9 de noviembre de 2004 y de 6 de enero de 2009). Por lo que respecta a las facultades y obligaciones del gobernador —contenidas en el artículo 42—, adquiere especial relevancia la fracción XXIII, en la cual se establece que compete al gobernador turnar al ahora procurador general de Justicia del estado los asuntos que deban ventilarse ante los tribunales, para que ejercite ante ellos sus atribuciones legales, sin menoscabo de las facultades del Ministerio Público, lo anterior obedece al ajuste constitucional sobre la creación de los nuevos órganos autónomos en la entidad chiapaneca.

Asimismo, se realizaron reformas acerca de la organización del Poder Ejecutivo, entre las que destacan las realizadas al artículo 43, en el que se establece que para el despacho de los asuntos administrativos del estado se contara con las secretarías, dependencias, consejería jurídica y entidades que establezca la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, en la que se

señala las funciones que a cada una corresponde y los requisitos que deben reunir sus titulares. Especialmente, el gobernador del estado debe, además, nombrar como máximo al 60% de personas del mismo sexo como secretarios de despacho y titulares de las dependencias de la administración pública.

## 2. *Poder Legislativo*

Las reformas del 16 de septiembre de 1981 señalan de manera expresa, en el artículo 15, que el Poder Legislativo chiapaneco se deposita en una sola cámara de representantes populares, a diferencia de la Constitución de 1825, denominada “Congreso del Estado”, compuesto de diputados que duran en su encargo tres años, sin que exista la posibilidad de reelección de los mismos.

La Constitución establece, desde el 25 de noviembre de 2009, que a ningún partido político le serán reconocidos más de 24 diputados, tanto por el principio de mayoría relativa, aun cuando hubiere obtenido un porcentaje de votos superior, y por 16 diputados por el principio de representación proporcional (actual artículo 16), este diseño es conocido como “cláusula de gobernabilidad”, y pretende garantizar el equilibrio de las principales fuerzas estatales.

En cuanto a la estructura interna del Congreso chiapaneco, éste cuenta, de conformidad con las reformas realizadas el 17 de agosto de 2003, con un órgano de dirección política y de administración denominado “Junta de Coordinación política” y una “Mesa Directiva”, que será la responsable de la conducción de los trabajos que se desarrollen en el seno del Congreso.

La Junta de Coordinación Política tiene como misión trascendental expresar la pluralidad del Congreso, funcionando de manera colegiada y formada por los coordinadores de cada uno de los grupos parlamentarios. Las decisiones de la Junta de Coordinación Política se toman por mayoría absoluta mediante el sistema de voto ponderado, es decir, los respectivos coordinadores

representarán tantos votos como integrantes tenga su propio grupo parlamentario.

El presidente de la junta es el coordinador de aquel grupo parlamentario que por sí mismo cuente con la mayoría absoluta en el Congreso, sin embargo, puede existir la posibilidad de que ningún grupo se encuentre en este supuesto, de tal manera que la responsabilidad de presidir la junta tendrá una duración anual, es decir, se desempeñará sucesivamente por los coordinadores de los grupos, en orden decreciente del número de legisladores que la integren.

Por su parte, la Mesa Directiva del Congreso garantiza que en los trabajos legislativos prevalezca lo dispuesto en la Constitución, la ley y el reglamento interior, conduciendo las sesiones del Pleno, y asegurar el desarrollo de los debates, discusiones y votaciones, velando, a su vez, por el adecuado funcionamiento de las comisiones.

El diputado que funge como presidente de la Mesa Directiva será el presidente del Congreso, y tiene como función principal conducir las relaciones institucionales con los otros poderes, además le corresponde responder el informe del titular del Ejecutivo estatal. El diputado presidente del Congreso velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de dicho órgano legislativo y por la inviolabilidad del recinto legislativo.

La Mesa Directiva se integra por un presidente, dos vicepresidentes, dos secretarios y dos prosecretarios, quienes durarán en funciones seis meses, inclusive en los recesos del Congreso en los que, sin mayor trámite, se convertirá en Comisión permanente. Es preciso señalar que el nombramiento del presidente de la Mesa Directiva deberá recaer sucesivamente entre los miembros de los tres grupos parlamentarios con mayor número de diputados, en orden decreciente. En la búsqueda de un adecuado equilibrio en el Congreso, no podrán ocupar el cargo de presidente de la Junta de Coordinación Política y de la Mesa Directiva dos diputados del mismo partido político.

También en estas reformas se establece que el Congreso chiapaneco, para lograr el adecuado funcionamiento de su estructura interna, cuenta con los siguientes organismos de colaboración: Secretaría de Servicios Administrativos, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Instituto de Investigaciones Legislativas, Dirección de Asuntos Jurídicos, Dirección de Comunicación Social, y las que establezca su ley orgánica.

Una de la principales funciones que se le ha encomendado al Congreso es la relativa a la revisión de las cuentas públicas que le presenten tanto el Ejecutivo estatal como los ayuntamientos, contando para ello, de conformidad con las reformas del 23 de octubre de 2001, con el Órgano de Fiscalización Superior, a fin de que la rendición de cuentas respecto del gasto público sea realizada con exactitud, pero además que exista justificación de las erogaciones.

No obstante, las reformas del 17 de agosto de 2003 precisan la regulación de dicho órgano, estableciéndose que cuenta con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus funciones, así como para determinar su estructura interna y resoluciones.

El Congreso del Estado es el encargado de designar al titular del Órgano de Fiscalización Superior, con el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, que durará en su cargo siete años, pudiendo ser nombrado nuevamente por una sola vez. La persona que sea nombrado a presidir dicho órgano no podrá formar parte de ningún partido político, ni desempeñar otro empleo, cargo o comisión, salvo los no remunerados, en asociaciones científicas, docentes, artísticas o de beneficencia.

El 9 de noviembre de 2004 se dieron a conocer las nuevas reformas a la Constitución, entre las que destacan las del artículo 18, donde se señala que no pueden ser electos como diputados locales el secretario de Gobierno, los secretarios de Despacho, los subsecretarios de Gobierno, el fiscal general del estado, el fiscal adjunto y fiscales regionales, el fiscal electoral, los integrantes de la Contraloría de la Legalidad Electoral, el presidente de la Junta

Local de Conciliación y Arbitraje y los directores dependientes del Ejecutivo.

### 3. *Poder Judicial*

De conformidad con las reformas del 31 de diciembre de 2008, el Poder Judicial del Estado de Chiapas es ejercido por los siguientes órganos (artículo 49):

- Tribunal Constitucional.
- Tribunal de Justicia Electoral y Administrativa.
- Tribunal del Trabajo Burocrático.
- Salas Regionales Colegiadas.
- Juzgados de Primera Instancia.
- Juzgados y Salas Especializadas en Justicia para Adolescentes.
- Juzgados de Paz y Conciliación.
- Juzgados de Paz y Conciliación Indígena.
- Juzgados municipales.
- Centro de Justicia Alternativa.
- Instituto de la Defensoría Social.
- Consejo de la Judicatura.

En el estado de Chiapas, el Poder Judicial, aplicando las figuras y modelos del Poder Judicial de la Federación, cuenta con un Consejo de la Judicatura, que se ocupa de la administración, vigilancia y disciplina que debe regir al Poder Judicial del estado, con excepción de la Sala Superior.

Además, se estableció que el Tribunal Electoral del Poder Judicial del estado se desempeñe como la máxima autoridad jurisdiccional en este campo, teniendo la competencia para funcionar en pleno y en salas, sus sesiones están dotadas de publicidad. Las resoluciones de dicho tribunal serán emitidas con plenitud de jurisdicción y sus fallos serán definitivos.

El funcionario público que se desempeñe como magistrado presidente del Tribunal Constitucional tendrá la representación del Poder Judicial del estado, presidiendo el Pleno de la Sala Superior y del Consejo de la Judicatura. Está obligado a rendir un informe, en diciembre de cada año, sobre el estado que guarda la impartición y administración de justicia, y la situación administrativa del Poder Judicial.

En las reformas (Periódico Oficial del 6 de noviembre de 2002) se estableció que el Supremo Tribunal de Justicia funciona en una Sala Superior y en salas regionales colegiadas y unitarias, con las atribuciones y facultades señaladas en la Constitución, la Ley Orgánica del Poder Judicial y su respectivo reglamento. Además, se establece que los magistrados de la Sala Superior del Supremo Tribunal de Justicia son nombrados por el Congreso del Estado a propuesta del gobernador, debiendo ser aprobado su nombramiento por las dos terceras partes del total de sus integrantes.

El gobernador sometía una terna por cada uno de ellos, a consideración del Congreso para que, previa comparecencia de las personas propuestas, designara a los magistrados que debían acceder al cargo. Es preciso señalar que los diputados tienen un plazo de siete días para realizar el nombramiento, si el Congreso no resuelve dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de magistrado la persona que nombre el gobernador dentro de los propuestos en la terna.

## V. DESAPARICIÓN DE PODERES MUNICIPALES

La Constitución estatal establece un procedimiento especial para que, de acuerdo con el artículo 115, las dos terceras partes del Congreso del Estado lleven a cabo la suspensión o desaparición, así como la revocación del mandato de algún miembro del ayuntamiento, con la obligación de permitir al sujeto aportar pruebas y ejercer su defensa previa.

Al respecto, resulta ilustrativa la resolución del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que constriñe los alcances del legislador estatal sobre la desaparición de ayuntamientos:

De la exposición de motivos de la reforma al artículo citado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983, se advierte que el Poder Reformador de la Constitución Federal estableció como prerrogativa principal de los Ayuntamientos la salvaguarda de su integración y continuidad en el ejercicio de sus funciones de gobierno, toda vez que son el resultado de un proceso de elección popular directa, por el que la comunidad municipal otorga un mandato político a determinado plazo, el cual debe ser respetado, excepto en casos extraordinarios previstos en la legislación local. En ese tenor, si el artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como requisitos para que las Legislaturas Locales suspendan Ayuntamientos o declararen su desaparición, o suspendan o revocuen el mandato de alguno de sus miembros, que la ley prevea las causas graves para ello, que se haya otorgado previamente oportunidad para rendir pruebas y formular alegatos, y que dicho acuerdo de suspensión o desaparición de un Ayuntamiento o de suspensión o revocación del mandato de alguno de sus miembros, sea tomado por las dos terceras partes de los integrantes de la legislatura, es indudable que cualquier acto que afecte tanto el ejercicio de las atribuciones como la integración del mencionado ente municipal, sin cumplir con tales requisitos, es inconstitucional. Tesis: 115/2004. IUS: 180168. 191895 177333.178643.

La cuestión radica en que la configuración de las causas para suspender, desaparecer o revocar el mandato se remiten a la ley estatal (reserva de ley) que emite el mismo Congreso del Estado y, además, tiene la posibilidad de apreciar la oportunidad política de las “causas graves” a las que constriñe el artículo 115, fracción I, párrafo tercero de la Constitución federal.

Sobre esta facultad congresional, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha mencionado que:

[...] es válido concluir que dicha facultad se insertó dentro de un marco normativo que tiende a fortalecer el principio de autonomía municipal, entre cuyas características destaca la elección libre de los gobernantes de ese nivel de gobierno, prerrogativa cuyo ejercicio corresponde en primera instancia al Municipio y que sólo, excepcionalmente, en razón de la actualización de hechos o conductas que sean calificados como causas graves por la respectiva ley local, podrá ser afectada por la Legislatura Local mediante la declaración de desaparición de su órgano de gobierno, el Ayuntamiento, o con la revocación o suspensión de alguno de los miembros que lo integran. En esa medida, por el carácter excepcional de la intervención de las entidades federativas en el régimen de elección y permanencia de los integrantes del órgano de gobierno municipal, se impone concluir que las causas graves que sustenten los decretos legislativos de revocación de mandato de algún miembro de un Ayuntamiento deben generar una afectación severa a la estructura del Municipio y encontrarse plenamente acreditadas con los elementos de prueba conducentes y al tenor de las reglas generales que rigen su valoración, pues de lo contrario los decretos en comento no se apegarán a lo dispuesto en el artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Tesis: 2a. XXXI/2000. IUS: 191895.

En caso de que exista una “causa grave” determinada por el propio legislador, éste deberá declarar la desaparición o suspensión del ayuntamiento, en su caso la revocación del mandato de alguno de sus miembros.

En el primer caso, como determina la misma Constitución federal (artículo 115, fracción I), si no procede llevar a cabo nuevas elecciones o, en el segundo caso, que entren en funciones los respectivos suplentes, el mismo Congreso deberá designar, entre los vecinos, un concejo municipal que debe concluir el periodo correspondiente.

## VI. MUNICIPIO

En el ámbito de regulación constitucional del municipio, el estado de Chiapas no presenta novedades significativas, ya que no se ha desarrollado la regulación municipal propia que le permite el artículo 115 de la Constitución federal.

La regulación municipal se ha transformado para ajustarse a las bases constitucionales federales, por lo que desapareció la figura de las delegaciones que estaban reguladas en Ley Orgánica Municipal del 22 de noviembre de 1922.

Las reformas del 30 de noviembre de 1926 establecieron la figura de las agencias municipales como órganos del ayuntamiento en las regiones de cada municipio.

Básicamente, las reformas constitucionales se han centrado en incrementar la división municipal del territorio estatal hasta llegar a los actuales 118 municipios chiapanecos.

Si bien es cierto, la Constitución de 1921 previó la existencia de 59 municipios del Estado, mediante reforma constitucional del 23 de noviembre de 1922 se realizó una reestructuración municipal para incrementar los municipios (59) y clasificarlos en municipios de 1a. categoría (16), 2a. categoría (20) y de 3a. categoría (60).

Cabe mencionar que en la reforma del 10 de junio de 1925 se “restituye” a Mazapa y San Pedro Remate la categoría de municipios. En esta misma tendencia, en la reforma del 8 de julio del mismo año modificaron la categoría municipal de Chamula y Suchiate.

La reforma constitucional del 28 de febrero de 1930 modificó sustancialmente la división municipal estatal para conformarla con 107 municipios, y el decreto de reforma del 1o. de marzo de 1933 modificó la división municipal, desapareciendo el municipio de Montecristo de Guerrero, la segregación del municipio de La Concordia para crear el municipio de Ángel Albino Corzo.

La reforma constitucional del 27 de diciembre de 1933 elevó la categoría de la agencia municipal de Santuario Reforma a nivel

municipal constituyendo el municipio de Reforma. Unos meses adelante, la reforma del 14 de febrero de 1934 elevó a la agencia municipal de Chanal a la categoría de municipio, segregando el territorio del municipio de San Cristóbal de Las Casas.

El 26 de noviembre de 1934 se realizó una nueva reagrupación constitucional municipal para determinar que Chiapas se dividía en 109 municipios.

Pero las reformas constitucionales en materia de división municipal en el estado volvieron a modificar el mapa estatal (del 12 de noviembre de 1947) para elevar la categoría de la agencia de Chicoasen, que pertenecía al municipio de Copainalá, para crear el municipio de Chicoasen y elevar a nivel municipal a la agencia de Acacoyagua, segregándola del municipio de Escuintla al que pertenecía.

Nuevamente, la Constitución estatal se reformó (10 de marzo de 1951) para reordenar la división municipal chiapaneca conformada por 111 municipios.

La reforma constitucional del 6 de junio de 1973 desapareció el municipio de Terán para incorporar su territorio al municipio de Tuxtla Gutiérrez.

El 30 de agosto de 1989 la división municipal estatal se reconfigura con la creación del municipio de San Juan Cancuc, antigua agencia municipal del municipio de Ocosingo.

El levantamiento zapatista de 1994 influyó en la configuración municipal del territorio estatal, la remunicipalización de algunas regiones de Chiapas, de 1999, promovida por el gobierno del estado, como destaca Araceli Burguete,<sup>2</sup> no consideró las exigencias de autonomía y formas de organización indígena, sino que se circunscribió a introducir de manera unilateral una nueva organización municipal en regiones zapatistas.

<sup>2</sup> Burguete Cal y Mayor, Araceli, *Chiapas: nuevos municipios para espantar municipios autónomos*, en [www.ucgs.yorku.ca/Indigenous%20Conference/Aracely\\_Burguete.pdf](http://www.ucgs.yorku.ca/Indigenous%20Conference/Aracely_Burguete.pdf).

Por tanto, la reforma constitucional del 28 de julio de 1999 reorganizó la división territorial del Estado para determinar que Chiapas se integra por 118 municipios.

En el caso de la alteración de términos municipales, la Constitución estatal determinó que la segregación o incorporación de un municipio a otro la llevaría a cabo el Congreso del Estado, pero sería necesaria la aprobación de la mayoría de los ayuntamientos que estaban obligados a emitir su decisión dentro de los noventa días. Actualmente (artículo 63) se determina que dicha alteración del territorio municipal debe hacerse con la aprobación de la mayoría de los municipios, que deben emitir en sesenta días, en caso contrario se entenderá como favorable.

En el caso de la organización de cada municipio, la duración del cargo municipal de elección popular será de dos años, según la Constitución estatal. Posteriormente, la reforma del 14 de enero de 1931 introdujo un sistema de clasificación de los miembros de los ayuntamientos, señalando la existencia de miembros de primera y segunda categorías, que durarían en su encargo dos años, mientras que los miembros de tercera categoría sólo durarían un año en el cargo municipal.

Además, los requisitos “tradicionales” para acceder a los cargos municipales, las reformas constitucionales del 1o. y 15 de marzo de 1933, limitan sustancialmente dicho acceso, ya que se determinó la incompatibilidad de dicho cargo con la afiliación o subordinación a alguna organización religiosa, extendiéndose la limitante a los empleados municipales.

Desde las reformas constitucionales, del 31 de mayo de 1961 se establece el periodo de tres años para los ayuntamientos, sin que los mismos puedan ser reelectos para el periodo inmediato, salvo el caso de los suplentes, que sí podían ser electos con el carácter de propietarios para el periodo inmediato, siempre que no hayan entrado en funciones por ausencia del propietario. Otro rasgo distintivo de esta reforma consiste en que limita el acceso a los cargos municipales a los “ciudadanos chiapanecos por naci-

miento”, rompiendo así la regulación previa que requería la ciudadanía mexicana.

Las reformas constitucionales del 11 de noviembre de 1925 señalaban que en caso de la desaparición de algún ayuntamiento o la falta de sus integrantes se establecía la facultad del Congreso estatal para designar sustitutos. Este procedimiento se modificó con la reforma de abrir la posibilidad de que la designación de dichos sustitutos municipales la podía llevar a cabo también la Comisión Permanente del Congreso de entre la terna que enviara el gobernador.

Las reformas del 16 de septiembre de 1981 establecieron las bases sobre la desaparición de ayuntamientos cuando se producía la falta absoluta de la mayoría de sus miembros, licencia o causa grave. Dichas reformas regularon que el Poder Legislativo pudiera declarar la desaparición de ayuntamientos y proceder a la convocatoria de elecciones extraordinarias; si la desaparición del órgano de gobierno municipal sucedía en el primer año de la gestión municipal el Legislativo nombraba una junta municipal compuesta de tres personas; si dicha desaparición ocurría después del primer año, se conformaba un consejo de gobierno municipal integrado por cinco personas a propuesta del gobernador.

Las reformas constitucionales del 1o. de febrero de 1984 restringieron las posibilidades de la declaración de desaparición de ayuntamientos, ya que dicha declaración debía contar con las “dos terceras partes” de los integrantes del Congreso o de la Comisión Permanente, además, el Poder Legislativo debía nombrar entre los vecinos que gocen de buena reputación y sobresalgan por sus méritos culturales y sociales para que integraran los concejos municipales respectivos (actual artículo 61).

Cabe apuntar ahora el caso de la reforma electoral estatal, del 25 de noviembre de 2009, que buscaba sustituir los ayuntamientos del estado a través de la designación de concejos municipales por parte del Poder Legislativo durante un periodo determinado, con la idea de ajustar los calendarios electorales federal y estatal.

Esta determinación fue objeto de acción de inconstitucionalidad 87/2009 y acumulada 88/2009, en la que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el voto de ocho ministros, determinó que los supuestos en que el Poder Legislativo tiene posibilidades de designar a los miembros de un concejo municipal están circunscritos a las determinaciones del artículo 115 de la Constitución federal y, además, con algunos límites para impedir la excesiva intervención estatal en asuntos municipales, ya que para esta posibilidad:

Como supuesto previo es necesaria la existencia de un Ayuntamiento en funciones y que el Concejo cubra un periodo que, por alguna de las causas determinadas en ese mismo artículo constitucional, no pueda concluir. Así, la razón de ser de los Concejos Municipales radica en su naturaleza sustituta y emergente con respecto a la figura constitucional del Ayuntamiento. Ahora bien, las causas para que pueda darse esa designación están específicamente delimitadas y consisten en que: a) los Ayuntamientos que estuviesen en funciones no hayan terminado su mandato por alguna de las causas enunciadas en el artículo 115, fracción I, constitucional; b) los Ayuntamientos hayan sido suspendidos o se haya emitido la declaratoria de su desaparición; c) se haya revocado el mandato de sus miembros por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan; d) se haya actualizado la renuncia o falta absoluta de la mayoría de los miembros del Ayuntamiento; y, e) no exista la posibilidad legal de que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones. En suma, por regla general, los Ayuntamientos deben ser elegidos por el voto popular y sólo en casos de excepción la Legislatura Local podrá nombrar a un Concejo Municipal que cubra la dirigencia del Ayuntamiento por un determinado tiempo, aunado a que este nombramiento es individualizado y concreto, por lo que no podrá hacerse mediante una declaración general para varios Ayuntamientos. En ese tenor, el artículo sexto transitorio del Decreto Número 011, mediante el cual se reformaron diversas disposiciones de la Constitución del Esta-

do de Chiapas, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 25 de noviembre de 2009 es inconstitucional, pues se emitió en circunstancias completamente ajenas a las referidas exigencias constitucionales, ya que, por un lado, los Concejos Municipales que se supone debería nombrar el Congreso de Chiapas no cubrirían un periodo no concluido de los actuales Ayuntamientos, sino que más bien fueron pensados para cubrir un periodo en el que no habría autoridades en los Municipios, situación derivada de la homologación de las elecciones locales y federales y, por el otro, tampoco se actualizó alguno de los restantes supuestos exigidos por el artículo 115, fracción I, constitucional. Tesis: 55/2010. IUS: 164827.

## VII. RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

La responsabilidad de los servidores públicos en el estado se ha ido “debilitando” en la medida que se han constreñido las posibilidades que originan la responsabilidad de dichos sujetos en relación especial con el estado.

En el actual ordenamiento constitucional local, el gobernador, diputados locales, presidentes municipales, magistrados y consejeros del Poder Judicial estatal sólo podrán ser responsables por violaciones a la Constitución federal, la Constitución del estado y las leyes que de ellas emanen, especialmente en la disposición indebida de fondos públicos.

Las reglas constitucionales se especifican de la siguiente manera:

### 1. *Responsabilidad política*

En el caso de actos u omisiones que “redundan en perjuicio de los intereses públicos o de su buen despacho” (artículo 70, fracción I), a través de juicio político al gobernador, diputados, magistrados y consejeros del Poder Judicial, secretarios de Despacho, procurador general de Justicia, fiscal electoral, fiscales de distrito, presi-

dente de la Comisión de Fiscalización Electoral, coordinadores generales, presidentes municipales, consejeros electorales, directores generales y el presidente de la Comisión de Derechos Humanos.

En términos generales, el Congreso del Estado, por declaración de la mayoría absoluta de dicho órgano legislativo, debe acusar al funcionario ante el Tribunal Constitucional. Dicho tribunal deberá determinar la sanción correspondiente por la mayoría de sus miembros.

La sanción correspondiente, derivada de la relación especial de sujeción del servidor público, puede consistir en destitución e inhabilitación para desempeñar funciones, empleos cargos o comisiones públicas.

## *2. Responsabilidad penal*

La responsabilidad penal por delitos cometidos por los funcionarios públicos señalados procederá previa declaración de procedencia por parte de las dos terceras partes del Congreso del Estado o de la Comisión Permanente para el caso del gobernador, o por mayoría simple para el resto de los funcionarios. En caso de que el órgano legislativo determine la procedencia de la causa, el funcionario será separado de su encargo y sujeto a las autoridades penales. Cuando la sentencia sea condenatoria y se trate de delitos cometidos durante el ejercicio de su encargo, no cabe posibilidad de conceder indulto al funcionario delincuente.

## *3. Responsabilidad administrativa*

Responsabilidad administrativa de los funcionarios señalados procede en el caso de que la mayoría del Congreso del Estado acuse ante el Tribunal Constitucional al funcionario, lo que producirá la separación inmediata del cargo y la sanción personal (suspensión, destitución e inhabilitación), o patrimonial (beneficio económico y daños evaluables) que corresponda conforme a

la ley. Este juicio de responsabilidad administrativa debe resolverse antes de un año a partir del momento en que conozca el órgano jurisdiccional.

Aunque, en principio, las disposiciones constitucionales sobre responsabilidad de dichos funcionarios están dirigidas a un objetivo específico, la determinación de la reglas de desarrollo constitucional están depositadas en las respectivas leyes que emita el Congreso.

### VIII. PROCEDIMIENTO DE REFORMAS E INVOLABILIDAD CONSTITUCIONALES

De conformidad con las reformas del 17 de agosto de 2003, para que las adiciones y reformas puedan ser parte del texto constitucional es necesaria la aprobación del Congreso para la discusión del proyecto de reformas o adiciones y, posteriormente el proyecto se publique en el Periódico Oficial.

Además, la mayoría de los ayuntamientos debe dar su aprobación dentro de los treinta días siguientes a aquél en que hubiere comunicado el proyecto de reformas y/o adiciones, entendiéndose su abstención como aprobación.

Por lo que respecta a la inviolabilidad constitucional, nadie podrá ser dispensado de acatar sus preceptos, los cuales no perderán su fuerza y vigencia, aun cuando por cualquier circunstancia se interrumpa su observancia, lo anterior según lo establecido en las reformas del 16 de septiembre de 1981.

### IX. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La regulación constitucional sobre participación del ciudadano en los asuntos públicos está constreñida a la posibilidad de votar y ser votado en las elecciones, así como en la iniciativa legislativa. En ambos casos, la posibilidad de participar en asuntos

públicos, en la mayor parte, queda sujeta en todo a las determinaciones de las leyes.

## X. OTRAS INSTITUCIONES. ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS DEL ESTADO, ENTRE EL AVANCE Y LA REGRESIÓN

### 1. *Comisión de los Derechos Humanos*

Dentro del “paquete” de reformas de 2004 se previó la Comisión de Derechos Humanos, a la que corresponde la promoción y protección de los derechos humanos, señalándose de manera expresa que la Comisión funciona como un organismo público, “autónomo”, con personalidad jurídica y patrimonio propio (artículo 48).

Entre sus facultades destacan la defensa, promoción del respeto, estudio y divulgación de los derechos humanos establecidos en el orden jurídico mexicano y en instrumentos internacionales ratificados por el Estado mexicano, fomentando su respeto y observancia, fortaleciendo con ello la cultura de la legalidad y el respeto a la cultura, costumbres y tradiciones de las comunidades indígenas de la entidad.

La Comisión de los Derechos Humanos se encarga de formular recomendaciones públicas, no vinculantes, así como denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Dicha comisión no tiene posibilidades de intervenir ni conocer de quejas en asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

La Comisión de los Derechos Humanos se estructura con un Consejo General Consultivo integrado por diez consejeros elegidos, a propuesta del Ejecutivo, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso, o, en sus recesos, por su Comisión Permanente. Anualmente son sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fueran propuestos y ratificados para un segundo periodo. Además, quien

funja como presidente de la Comisión de los Derechos Humanos, lo será también del Consejo Consultivo, el cual debe ser elegido por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso, o, en sus recesos, por la Comisión Permanente, con la misma votación calificada que para la terna, al efecto, presente el titular del Poder Ejecutivo.

El presidente de la Comisión de los Derechos Humanos dura en su cargo cuatro años, pudiendo ser reelecto por una sola vez, y sólo puede ser removido de sus funciones en los términos del título noveno de la Constitución, sobre la responsabilidad de los funcionarios públicos. A su vez, debe rendir anualmente al Congreso del Estado un informe de las actividades desarrolladas.

## **XI. DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO AUTÓNOMA A LA TRADICIONAL PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO**

Aunque actualmente la Procuraduría General de Justicia del Estado no es un órgano constitucional dotado de autonomía, resulta relevante exponer de esta institución debido a que las reformas del 9 de noviembre de 2004 establecieron un apartado quinto bis referente a los órganos del estado, a la institución del Ministerio Público, que lleva a cabo la investigación y persecución de los delitos del fuero común en ejercicio de sus atribuciones a través de la Fiscalía General del Estado (anteriormente conocida como Procuraduría General de Justicia del Estado de Chiapas), contando con el auxilio de una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato.

En este orden de ideas, la Constitución de Chiapas señalaba que la Fiscalía General del Estado era un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que estará presidida por un fiscal general (anteriormente conocido como procurador general de Justicia del estado de Chiapas), quien

deberá satisfacer los mismos requisitos que para ser magistrado del Supremo Tribunal de Justicia del Estado.

El fiscal general era propuesto por el gobernador del estado y designado con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso estatal o, en sus recesos, por la Comisión Permanente con la misma votación calificada.

La designación o rechazo de la propuesta se deberá realizar dentro de un plazo de siete días naturales, pues si el Congreso o la Comisión Permanente no resuelven dentro de dicho plazo, la propuesta del Ejecutivo se tendrá por aprobada. Si la propuesta formulada por el gobernador es rechazada, deberá realizar una nueva, mientras tanto podrá designar un fiscal interino.

El fiscal general del estado desempeña el cargo para un periodo de seis años, pudiendo ser designado para un segundo periodo. Además, está obligado a presentar anualmente al Congreso del Estado un informe de sus actividades. Una de las principales atribuciones del fiscal general es la que se refiere a su intervención en las acciones en materia de control constitucional.

No obstante, la reforma constitucional del 6 de enero de 2009 determinó regresar a la figura tradicional del modelo federal en el que la Procuraduría General de Justicia del Estado se mantiene como órgano “jerárquicamente subordinado al Gobernador del Estado” (artículo 47, párrafo tercero), y el procurador y los fiscales de distrito pueden “ser removidos libremente por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado” (artículo 47).

## XII. ÓRGANOS AUTÓNOMOS EN MATERIA ELECTORAL

### *Los hechos diferenciales de la organización electoral chiapaneca*

Las mismas reformas constitucionales de 2004 incidieron profundamente en el sistema electoral del estado, ya que se reestruc-

turaron los órganos competentes en la materia: Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado, Instituto Estatal Electoral, Fiscalía Electoral y Contraloría de la Legalidad Electoral.

En el caso del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana (antes Instituto Estatal Electoral), éste se desempeña como un organismo independiente, permanente, imparcial, autónomo y público del estado, siendo responsable de la preparación, organización y vigilancia de las elecciones estatales y municipales, así como ser corresponsable en la vigilancia de las precampañas.

El instituto cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio. El Consejo General funge como su órgano máximo de dirección, y es responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.

En lo referente al nombramiento del consejero presidente y los consejeros electorales del Instituto Estatal Electoral, son elegidos por el Congreso del Estado y, en sus recesos, por la Comisión Permanente, con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, de entre las propuestas que formulen las fracciones parlamentarias. Duran en su cargo siete años, pudiendo ser reelectos para otro periodo, con el matiz de que no tienen posibilidad de desempeñar otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos que realicen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia pública, no remunerados.

De conformidad con las reformas del 9 de noviembre de 2004, corresponde al Instituto Estatal Electoral el desempeño de las actividades inherentes a la capacitación y educación cívica, así como lo relativo a los derechos y prerrogativas de las asociaciones y partidos políticos, la impresión de materiales electorales, la preparación de la jornada electoral, la calificación de las elecciones y entrega de las constancias de mayoría o asignación respectivas en los términos que señale la ley, y también la regulación de la observación electoral y los sondeos y encuestas con fines electorales.

Desde la reforma constitucional estatal de 2004, las funciones administrativas electorales encargadas en exclusiva al Instituto

Electoral de dicho estado fueron divididas para un mejor funcionamiento del régimen electoral.

El Instituto Electoral mantuvo las funciones administrativas de organizar elecciones (artículo 14.C.I), sólo que se retiraron de sus atribuciones aquellas funciones referidas a la vigilancia y fiscalización electoral de los gastos de precampañas, campañas, transparencia y fiscalización del financiamiento electoral y, en general, la de investigar y sancionar violaciones a las normas electorales (artículo 14.C. II).

A diferencia del modelo federal derivado de la reforma de 2007-2008 sobre la Unidad de Fiscalización del IFE, en el estado de Chiapas —como apunta Chacón— se había transformado sustancialmente la estructura orgánica del régimen electoral de la entidad, de tal forma que las funciones de fiscalización apuntadas se depositaron en un órgano constitucional autónomo dotado de personalidad jurídica, patrimonio propio, y funciones propias (normativa y sancionadora), denominado actualmente Comisión de Fiscalización Electoral, encabezada por su presidente, el cual dura en su cargo siete años, previo nombramiento de Congreso de Estado (véase, Chacón 2007, 219-238).

La Comisión de Fiscalización Electoral del Estado (antes Contraloría de la Legalidad Electoral) es un órgano con carácter autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios (artículo 19).

Como se apuntó al inicio de este apartado, las reformas del 9 de noviembre de 2004 establecieron una Fiscalía Electoral, cumple con funciones de “Ministerio Público” especializado, pues es la responsable de la investigación y persecución de los delitos electorales. La novedad del modelo estatal diseñado por esta reforma constitucional consistió en que ubicó a esta Fiscalía Electoral como:

- Órgano constitucional autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios.
- Designación por el Congreso del Estado.

- Independencia jerárquica y orgánica del gobernador del estado y del procurador general de Justicia del estado.
- Rendición de cuentas ante el Congreso del Estado.

El fiscal electoral era nombrado, para un periodo de ocho años, por el Congreso a propuesta del gobernador del estado, con el voto de las dos terceras partes de los legisladores presentes, y en los recesos de éste por la Comisión Permanente con la misma votación de mayoría calificada.

No obstante, este diseño de Fiscalía Electoral autónoma terminó con la reforma constitucional de 2009, en la que se trasladó a la Fiscalía Electoral como parte de la Procuraduría General de Justicia del Estado sin patrimonio propios, ni personalidad jurídica, y subordinada directamente al procurador e, indirectamente, al gobernador.

### XIII. DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN

#### 1. *Justicia constitucional estatal*

Una de las más importantes reformas constitucionales en el estado de Chiapas se refiere a los órganos y figuras de justicia constitucional estatal. Dejando a un lado el inmovilismo constitucional que, hasta la reforma veracruzana de 2000, caracterizaba a todo el sistema constitucional de las entidades federativas, la reforma chiapaneca del 6 de noviembre de 2002, siguiendo el impulso ofrecido por la profunda reforma a la Constitución del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, además de actualizar algunos de los postulados jurídico-políticos, introdujo novedades en la conformación del Poder Judicial del estado, especialmente las referidas a la justicia constitucional.

Debemos advertir al lector que este tema, como se ha venido desarrollando, se aborda desde la perspectiva histórico-constitucional y, por ende, no se desarrolla un análisis específico sobre

estas figuras que, evidentemente, no corresponde llevar a cabo en este momento

En términos generales, la reforma constitucional en esta materia ha intentado actualizar las figuras del sistema de protección a la Constitución del estado y, con algunas deficiencias técnico-jurídicas, fortalecer el sistema constitucional de Chiapas.

## 2. *Órgano de control constitucional*

En la última década, el federalismo mexicano ha renovado sus inercias frenadas durante el siglo XX para favorecer la presencia de las entidades federativas en los esquemas federales, pero también se ha reflejado una enorme actividad político-constitucional al interior de cada una de dichas entidades que conforman el Estado federal mexicano.<sup>3</sup>

La reforma integral a la Constitución renovó la fuerza normativa que habían tenido otras Constituciones estatales (Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Estado de México y Yucatán) en el inicio del federalismo (1824), a través de mecanismos de protección constitucional estatal como la controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad, la acción por omisión y el juicio de protección de derechos fundamentales. Un ejemplo es el caso del estado de Chihuahua, que desde 1921 estableció el recurso de queja para proteger los derechos reconocidos en su Constitución (actual artículo 10).

La tendencia mencionada tuvo un efecto “dominó” en buena parte de las Entidades federativas, iniciando el cuarto periodo de

<sup>3</sup> Sobre este tema véase Fix-Zamudio, Héctor, “Relaciones entre los tribunales locales y los federales en el ordenamiento jurídico mexicano”, en Hernández, Antonio María y Valadés, Diego (coords.), *Estudios sobre federalismo, justicia, democracia y derechos humanos. Homenaje a Pedro J. Frías*, México, UNAM, 2003, p. 104.

desarrollo del constitucionalismo estatal en México, como expone Manuel González Oropeza:<sup>4</sup>

Primero	1824-1857	Fortaleza Constitución estatal. Con excepción del periodo centralista de 1835-1846.
Segundo	1857-1917	Fortaleza del federalismo. Excepto invasión francesa de 1862-1867.
Tercero	1917-2000	Prevalencia del ámbito federal, disminución de constitucionalismo estatal.
Cuarto	2000-2010	Fortalecimiento de constitucionalismo estatal y relevancia del hecho diferencial.

Si bien es cierto que hay una relación estrecha entre la Constitución federal y las respectivas Constituciones de las entidades federativas, también lo es que a partir de la reforma constitucional de 2000 en el Estado de Veracruz, éstas se caracterizan un renovado espíritu federalista que ha desembocado en un diseño propio y diferenciado del modelo federal y entre entidades federativas.

### 3. *Diseño institucional de control constitucional local*

Uno de los principales elementos para consolidar la “justicia constitucional local” está referido al ámbito interno de la entidad federativa sobre el diseño institucional y la fortaleza de sus mismos órganos encargados de la jurisdicción constitucional estatal.

El análisis del diseño institucional entre ambas entidades federativas, en principio, parece uniforme, ya que depositan su órga-

<sup>4</sup> González Oropeza, Manuel, “Desarrollo del control constitucional en las entidades federativas”, en González Oropeza, Manuel y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coords.), *La justicia constitucional en las entidades federativas*, México, Porrúa, 2006, pp. 386 y 387.

no de jurisdicción constitucional en el mismo Poder Judicial del estado, independientemente de su denominación actual de Tribunal Constitucional que concentra la función de jurisdicción constitucional.

#### 4. *Cambio de diseño institucional en Chiapas*

Uno de los elementos que fortalecen a la Constitución radica en su supremacía y en la “fuerza normativa” de la que habla Hesse.<sup>5</sup> No obstante, en el caso de Chiapas, una de las principales características del modelo constitucional del estado consiste en su permanente modificación que se ha realizado desde 2001, cuando se reintrodujeron mecanismos de defensa constitucional local y que, dicho sea de paso, han atrasado la consolidación y fortaleza del régimen de justicia constitucional en el estado. Veamos los cambios vertiginosos que se han sucedido en la materia.

En primer término se realizó una profunda reforma al Poder Judicial del estado para otorgarle facultades de jurisdicción constitucional, sin seguir estrictamente el modelo difuso o el concentrado de justicia constitucional, ya que la Sala Superior del Supremo Tribunal de Justicia del estado tenía entre sus funciones garantizar la supremacía y el control de la Constitución.

Cabe resaltar que la Sala Superior<sup>6</sup> estaba vinculada orgánicamente a la estructura del Poder Judicial estatal, por lo que no se trata de un órgano autónomo al estilo del modelo europeo de jurisdicción constitucional (España o Alemania).

#### 5. *Decreto núm. 147 de reforma del 16 de mayo de 2007*

Esta reforma al sistema de justicia constitucional local presenta características importantes que no debemos perder de vista pa-

<sup>5</sup> Hesse, Konrad, “La fuerza normativa de la Constitución”, *Escritos de derecho constitucional*, Madrid, CEPC, 1992, p. 57.

<sup>6</sup> Integrada por siete magistrados nombrados por el Congreso del Estado a propuesta del gobernador.

ra ubicar la mutación permanente del texto constitucional estatal, ya que representa inestabilidad, incertidumbre y desconfianza en el diseño de control constitucional, y evidencia el carácter servicial del órgano reformador de la Constitución estatal encabezado por el Congreso del Estado.

En términos generales, la reforma de 2007 incide en aspectos esenciales:

Un cambio nominal al :

Supremo Tribunal de Justicia por el del Magistratura Superior de Estado, atendiendo a su conformación y a la calidad de sus altas funciones como tribunal de control constitucional y de tribunal de revisión o de alzada, dada la duplicidad de funciones que realiza como máxima instancia en una jurisdicción.

Integración del Poder judicial por el “Tribunal Constitucional y Salas Regionales Colegiadas...”. En este mismo sentido, según la exposición de motivos enviada por el Poder Ejecutivo, el Tribunal Constitucional reduce sus miembros de siete a tres magistrados, ya que “dada su naturaleza del mismo y de sus seriación de toda actividad distinta de la constitucional” provocaría a dicho tribunal a reducir o “adelgazar” sus funciones y, por tanto, no resulta necesario un mayor número de magistrados.

Aunado a lo anterior, se estableció que las decisiones del Pleno de Tribunal Constitucional se adoptaran por unanimidad de sus tres magistrados, lo que a todas luces implica no sólo la inoperatividad del mismo órgano jurisdiccional sino la limitación a diferir de los magistrados y obligarlos adoptar una decisión uniforme que deja a un lado el fructífero papel que han tenido en la doctrina de los tribunales constitucionales los votos particulares contra la mayoría.

## *6. Reforma del 10 de junio de 2008*

Por lo que aquí interesa, la reforma de junio de 2008 incrementa el número de magistrados constitucionales (tres a cinco)

para ofrecer mayor pluralidad —según la iniciativa—, independientemente de las cuestiones presupuestales y de carga de trabajo sobre la que se sostuvo la reforma de 2007.<sup>7</sup>

Ahora bien, cuando se estudia el diseño resaltan tres cuestiones esenciales:

- a) Enorme condicionamiento en el nombramiento de los magistrados sometidos a la decisión política.
- b) Falta de formación y experiencia de los jueces en jurisdicción constitucional.
- c) Eficacia de su actuación.

### *7. Debilidad del mecanismo de nombramiento*

Una de las partes esenciales de la fortaleza del Poder Judicial consiste en el nombramiento, permanencia, promoción y remoción de sus miembros.<sup>8</sup> Como es común en el régimen político de las entidades federativas, existe una enorme dependencia al Poder Ejecutivo, lo que se refleja no sólo en el funcionamiento de la administración pública, que representa el caso más ejemplificativo y común, sino que además el Poder Legislativo<sup>9</sup> y el Poder

<sup>7</sup> Según los escasos datos estadísticos del propio Poder Judicial del Estado de Chiapas, en 2009, se atendieron cinco controversias constitucionales. Véase <http://www.poderjudicialchiapas.gob.mx/transparencia/archivos/sistemas/pdf/tribunalsuperior/fraccion20/INDICADORES%20DE%20GESTION-2009.pdf> (consultado el 11 de enero de 2010). Según los datos del estudio de Julio Bustillos, durante 2000-2007, se conocieron cuatro controversias constitucionales locales en Chiapas, de las cuales sólo una llegó a la resolución de fondo. Bustillos, Julio, "La realidad de la justicia constitucional local mexicana del siglo XXI (a través de sus resoluciones definitivas)", *Cuestiones Constitucionales*, México, núm. 21, julio-diciembre de 2009, pp. 109-127.

<sup>8</sup> González Pérez, Jesús, *La selección de los jueces*, Pamplona, Thomson-Civitas, 2008.

<sup>9</sup> La idea central del modelo liberal de separación de funciones implica que

Judicial se ven inmersos en la misma dependencia y controles del gobierno.

La cuestión se agrava cuando existen mecanismos insuficientes para la designación de los magistrados, entre ellos los de jurisdicción constitucional; para mayor claridad utilizaremos el ejemplo de la reforma del 24 de junio de 2009: “Artículo 59. Los magistrados serán nombrados por el Congreso, a propuesta de Gobernador del Estado, con excepción de los que integren el Tribunal Electoral. En los recesos del Congreso la Diputación Permanente hará el nombramiento, con carácter provisional, en tanto aquél se reúne y da la aprobación definitiva”.<sup>10</sup>

El nombramiento se reduce a verificar que se reúne una serie de requisitos mínimos (edad,<sup>11</sup> formación académica,<sup>12</sup> experiencia, historial político y religioso,<sup>13</sup> etcétera), pero en ningún caso se hace un análisis más detallado de los candidatos (como sucede en Estados Unidos de América), entrevistas públicas o en el que el candidato propuesto pueda demostrar, mediante exposiciones orales y escritas, ante un panel de diputados, académicos y abogados de prestigio, sus conocimientos sobre derecho constitucional,<sup>14</sup> derecho procesal constitucional y derecho público, como mínimo.

Aunado a lo anterior, la situación se recrudece con el carácter servicial que adopta el Congreso del Estado a las decisiones o voluntad externa, por lo que el mecanismo de nombramiento pier-

---

la independencia judicial (*lato sensu*) consiste en el no sometimiento o subordinación de cualquier órgano del Poder Judicial a ningún otro órgano del estado que signifique la ruptura de la neutralidad, imparcialidad y objetividad que constitucionalmente deben cumplir.

<sup>10</sup> Véase artículo 50 párrafo segundo de la CCh.

<sup>11</sup> Véase artículo 53. II de la CCh.

<sup>12</sup> Véase artículo 53.III de la CCh.

<sup>13</sup> En Chiapas véase el artículo 53.V y VI de la CCh.

<sup>14</sup> Para ser magistrado del Tribunal Constitucional de Chiapas se requiere acreditar “conocimientos especializados en materia constitucional” (artículo 53. VII de la CCh).

de toda su esencia y sencillamente se reduce a “avaluar” legislativamente la voluntad del gobierno.

### 8. *Permanencia y destitución*

Los magistrados del Tribunal Constitucional son nombrados por las dos terceras partes del Congreso o de la Diputación Permanente, por nueve años improrrogables a propuesta del gobernador.

Los magistrados, en general, pueden ser sustituidos por prevaricación, mediante juicio político y mediante juicio de responsabilidad administrativa.

Forman parte del Jurado de Sentencia para definir la sanción correspondiente presentada por el Congreso como acusador.

### 9. *Eficacia de los órganos*

En un estudio empírico publicado por la UNAM en 2008, Julio Bustillos expone que los órganos de jurisdicción constitucional local son ineficaces (35%), ya que hasta esa fecha, sólo en seis de veinte entidades federativas habían resuelto de fondo algún asunto,<sup>15</sup> lo que demuestra una vez más las debilidades actuales a las que se enfrenta la “justicia constitucional local”.

Si bien es cierto las entidades federativas que han diseñado sus propios mecanismos de control constitucional comparten —en términos generales— las figuras procesales de control, después de recorrido reiniciado en 2000 por la Constitución del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, los retos consisten en descender en la configuración de los procedimientos, órganos y relaciones con el Poder Judicial federal.

<sup>15</sup> Bustillos, Julio, *op. cit.*, pp. 46 y 47.

10. *Anexos de reformas*

<i>Año</i>	<i>Publicación oficial día/año</i>	<i>Gobierno</i>	<i>Artículos de reforma/adiciones</i>
1922	22/12	Tiburcio Fernández	2, 33 fracción XXVIII y 54
1925	20/05	César Córdova	3
1925	11/11	Carlos A. Vidal	68, 69
1926	30/11	Carlos A. Vidal	20, 22, 42, 55, 58, 61, 65, 66, 69
1931	07/01	Raymundo E. Enríquez	2, 12, 13, 16, 20, 33, 38, 42, 43, 44, 45, 46, 48 54, 55, 57, 58, 59, 61, 68, 69, 77, 78, 98, 101, 102
1933	01y 15/03	Victórico R. Grajales	1, 2, 6, 7, 12, 14, 15, 18, 20, 29, 42, 44, 52, 54, 56, 58, 69, 98, 105, 33 fracción XV, XVI, XXIV; 38 fracción I, III, XIV y XVI
1934	28/11	José María Brindis	2
1934	28/11	José María Brindis	43
1935	25/11	Victórico R. Grajales	54
1938	16/02	Efraín A. Gutiérrez	56 y 62
1939	29/11	Efraín A. Gutiérrez	57
1943	10/11	Rafael Pascacio Gamboa	54
1943	10/11	Rafael Pascacio Gamboa	2
1949	09/03	Francisco J. Grajales	43

1951	21/03	Francisco J. Grajales	1, 2, 3 fracción IV, 4 fracción II, 12, 13, 14 fracción I y III, 16, 20, 22, 24, 26, 27, 32, 33 fracción XIV, XV, y XXIII; 37, 38, 42 fracción IV, 44, 45, 47, 50, 54, 56, 57, 59 fracción I, III y IV; 60, 61, 62, 63, 67, 68, 71, 73, 74, 76, 78, 85, 86, 90, 95, 97, 100, 101, 103 fracción I y III, 104
1952	16/04	Francisco J. Grajales	12, 41, 65
1952	19/11	Francisco J. Grajales	43
1952	26/11	Francisco J. Grajales	55
1953	24/06	Efraín Aranda Osorio	15 fracción II y III, 48 fracción I, 71, 72, 76, 93
1953	30/12	Efraín Aranda Osorio	58
1954	21/07	Efraín Aranda Osorio	58
1957	15/05	Efraín Aranda Osorio	33 fracción XIV, 48 fracción I, 59 fracción III
1957	18/12	Efraín Aranda Osorio	59 fracción VII
1959	09/12	Samuel León Brindis	2
1961	31/05	Samuel León Brindis	13 y 68
1970	17/06	José Castillo Tielemans	5
1970	17/06	José Castillo Tielemans	33 fracción XXVII
1972	23/08	Manuel Velasco Suárez	2
1972	27/12	Manuel Velasco Suárez	13
1973	08/08	Manuel Velasco Suárez	2
1973	19/12	Manuel Velasco Suárez	2
1974	13/11	Manuel Velasco Suárez	16 y 17
1977	13/07	Jorge de la Vega D.	47 fracción XIV y XV, 48, 49, 50, 51, 71, 72, 73, 77
1977	16/11	Jorge de la Vega D.	41 y 44.
1978	22/11	Salomón González Blanco	17, 20 y 67

1980	06/08	Juan Sabines Gutiérrez.	23 y 25
1983	21/12	Absalón Castellanos D.	69 al 75
1984	23/05	Absalón Castellanos D.	42 fracción VII y XII, 58 a 63
1987	25/11	Absalón Castellanos D.	16, 19, 20 fracción XLII, XLVII y 34
1987	09/12	Absalón Castellanos D.	50, 51, 54 fracción V y 56
1988	22/06	Absalón Castellanos D.	24, 29, 31 y 32
1988	08/12	Patrocinio González Garrido	4, 5, 10, 26 fracción I, 29 fracción XV. deroga 29 fracción XVIII y XLIII, 36 fracción V, 42, 43, 44, 46, 49, 50, 51, 53, 54, 56, 60, 61 y los transitorios
1989	27/12	Patrocinio González Garrido	3
1990	16/05	Patrocinio González Garrido	83
1990	09/10	Patrocinio González Garrido	3, 4, 5, 7, 10, 12, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 24, 25, 27, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 38, 40, 41, 42, 43, 44, 47, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 56, 57, 59, 60, 62, 65, 67, 69, 71, 72, 73, 75, 79, y 83; se derogó el 48
1992	25/03	Patrocinio González Garrido	29 fracción IV, 47, 51 fracción I. derogó fracción V de artículo 51
1994	07/01	Elmar Harald Setzer Marseille	36, 39 y derogaron los artículos tercero, séptimo transitorios y el segundo transitorio de las reformas publicadas de 08/12/1988
1994	10/05	Javier López Moreno	16, 19, 22, 29 fracciones XXIII, XXXVI, XXXVII y LXII; 32 fracciones VIII, IX y XI; 42 fracción XXI
1994	23/12	Eduardo Robledo Rincón	párrafo segundo de la fracción IV de artículo 43

1995	29/04	Julio César Ruiz Ferro	16, 19, 22, 29 fracción XXX, 35, 40 y 59; se derogan las fracciones XXXVI, XXXVIII y XLII de artículo 29, segundo párrafo de artículo 36 y fracción III de artículo 60
1997	04/10	Julio César Ruiz Ferro	Octavo transitorio
1997	10/10	Julio César Ruiz Ferro	10, 16, 19, 22, 34, 58, 69, 71, 72 y 79; y adicionó párrafos VI y VII al artículo 19
1998	12/03	Roberto Albores Guillén	49, 53 y 54 fracciones V y VI; 56
1998	02/06	Roberto Albores Guillén	Fracción V de artículo 42
1999	10/02	Roberto Albores Guillén	31, 32 y 47 y se adiciona el capítulo quinto al título cuarto
1999	03/03	Roberto Albores Guillén	Fracciones IV de artículo 29 y VIII de artículo 42 y adicionó el artículo 82-bis
1999	17/06	Roberto Albores Guillén	13, se adicionó el segundo párrafo de artículo 12, se derogó el párrafo segundo de artículo 4, la fracción IV de artículo 10, en sus dos párrafos; fracción XLIII de artículo 29 y la fracción VII de artículo 42; sobre cultura indígena
1999	28/07	Roberto Albores Guillén	3
2000	28/09	Roberto Albores Guillén	Adicionó artículo transitorio
2000	04/10	Roberto Albores Guillén	Fe de erratas
2000	20/10	Roberto Albores Guillén	10, 16, 19, 27, 29, 42, 69, 71, 72 y 79
2000	03/12	Roberto Albores Guillén	42 y 66
2001	20/06	Pablo Salazar Mendiguchía	58 a 63

2001	28/09	Pablo Salazar Mendiguchía	24, las fracciones XVII y XIX de artículo 42 y tercer párrafo de artículo 47
2001	23/10	Pablo Salazar Mendiguchía	15, 20, segundo párrafo; 21, 24, 29, fracciones XVIII, XXIX y XXXIII; 30 y 83; y se adiciona las fracciones XLIX y L, de artículo 29; la fracción III, al artículo 83
2002	06/11	Pablo Salazar Mendiguchía	18, fracción II inciso B), y 19; se deroga el párrafo cuarto de artículo 19, se reforma el artículo 29 fracciones XXIII y XLVII; se reforma el primer párrafo del artículo 31 y su fracción VII, se reformó el artículo 42 fracción XXI; de Capítulo Segundo adición al artículo 43, se reformó el párrafo cuarto y se adicionó el párrafo quinto al artículo 47; del Título Sexto se adicionó el Capítulo Primero, Disposiciones Generales, se reformó el artículo 49; se adiciona el Capítulo Segundo, se reforman los artículos 50 y 51; se adiciona el Capítulo Tercero y se reforman los artículos 52, 53, 54 y 55. Se adicionó el Capítulo Cuarto y se reformó el artículo 56; se adiciona el Capítulo Quinto y se reformó el artículo 57; se reformaron los artículos 69, 71, 72 y 73
2003	17/08	Pablo Salazar Mendiguchía	15, 20, 21, 24, 29 fracciones XVIII, XXIX, XXXIII y XLIX, 30 y 83, y se derogó la fracción I de artículo 29

2004	05/11	Pablo Salazar Mendiguchía	22, párrafo primero de artículo 31, párrafo cuarto de artículo 50 y artículos 51, 65 y 67
2004	09/11	Pablo Salazar Mendiguchía	Primer párrafo de artículo 6. La fracción II y adición de 4 fracciones de artículo 10. Reformó el inciso a) fracción II artículo 18; se reformó el artículo 19. Adicionó fracción XII artículo 31. Derogó artículo 32; reformaron fracciones I y IV. Reformó fracción XXIII artículo 42. Se adicionó artículo 43. Se adicionó el título quinto bis. Se reformaron los artículos 47, 48, 51 y fracción V de 53. Reformó el inciso c) fracción II artículo 56. Reformó el artículo 66; primer párrafo de artículo 71, primer párrafo artículo 72 y primer párrafo artículo 79
2006	14/10	Pablo Salazar Mendiguchía	Párrafo primero artículo 16, 36 y 61
2007	21/02	Juan José Sabines Guerrero	fracción I artículo 43
2007	14/03	Juan José Sabines Guerrero	Párrafo I artículo 13
2007	16/05	Juan José Sabines Guerrero	19, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56 y 57
2007	01/08	Juan José Sabines Guerrero	18, fracción II inciso b) artículo 27. Reformó la fracción III artículo 29 y fracciones XXX, XXXV y XLVII, artículo 42 fracción XXI, 47, 69, 71, 72, 73, 75 y 79

2008	11/06	Juan Sabines Guerrero	Adicionó los párrafos segundo y tercero artículo 4; el segundo párrafo a la fracción VIII de artículo 10. Reformó artículos 23; 36; el segundo y cuarto párrafo de artículo 38; la denominación del Capítulo Segundo, del Título Sexto; y el párrafo segundo de artículo 50
2009	13/01	Juan Sabines Guerrero	Noveno párrafo de artículo 15; artículo 24. Adicionó los párrafos segundo y tercero; se reforma la fracción XVII de artículo 42
2009	14/01	Juan Sabines Guerrero	Reformó párrafo primero, fracción IV, del párrafo tercero y el párrafo quinto de artículo 43; la fracción V del párrafo décimo de artículo 47 y se adicionó fracción V al párrafo tercero de artículo 43