

EL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE CHIAPAS

David CIENFUEGOS SALGADO*
Reynaldo A. VÁZQUEZ RAMÍREZ**

SUMARIO: I. *Nota introductoria*. II. *Fuentes para el estudio del Poder Legislativo chiapaneco*. III. *Estatuto de los Diputados*. IV. *Integración del Congreso*. V. *Funcionamiento del Congreso y organización política*. VI. *Procedimientos*. VII. *Facultades del Poder Legislativo*. VIII. *Archivo histórico “Ángel Robles Ramírez” del Poder Legislativo*. IX. *Conclusiones*. X. *Fuentes de consulta*.

I. NOTA INTRODUCTORIA

Se ha considerado que la voz *Chiapas* proviene del náhuatl, y se encuentra compuesta de *chia* (chía) y *apan* (en el río) “en el río de la chía”. Otra interpretación etimológica es la que señala que *Chiapas* proviene de la palabra náhuatl *Chiapan*, que significa agua subterránea, agua debajo del cerro, aludiendo al notable acantilado de más de mil metros de altura y con un trayecto de una docena de kilómetros por donde discurre el río Chiapa, cerca de la colonial ciudad de Chiapa de Corzo.¹ Esta última interpretación hace derivar el nombre de *Tepechiapan*, que significa agua debajo del cerro (del náhuatl *tepetl*: cerro; *chi*: abajo; *atl*, agua, *pan*, río, lugar).²

* Secretario de Estudio y Cuenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; miembro del Sistema Nacional de Investigadores.

** Alumno de la Maestría en Derecho de la División de Estudios de Posgrado en Derecho de la UNAM; becario del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

¹ “Chiapas”, *Quórum*, México, núm. 48, noviembre-diciembre de 1996, p. 5.

² “Chiapas”, en Cienfuegos Salgado, David (comp.), *Colección de Constituciones de los Estados Unidos Mexicanos que incluye la general, las de los estados y el Estatuto del Distrito Federal, vigentes al 15 de marzo de 2010*, México, Editora Laguna-Fundación Académica Guerrerense-Centro de Estudios del Derecho Estatal y Municipal-UNACH-Escuela Libre de Derecho de Puebla-Escuela Libre de Derecho de Sinaloa, 2010, p. 145.

Chiapas es un estado con una amplia diversidad cultural, además de una ameritada historia regional, en la que destaca una reivindicación al federalismo de manera permanente: el estado de Chiapas es la entidad federativa por antonomasia, luego de que en 1824 decidiera libremente, y en su calidad de provincia autónoma, incorporarse al naciente Estado mexicano.

Debe recordarse que la espontánea manifestación de agregación a México derivó de una consulta popular en donde las opciones eran incorporarse a México o hacerlo a Guatemala. Los resultados de ese histórico ejercicio de soberanía son rescatados sucintamente por Jiménez Dorantes, al señalar:

el 9 y 11 de septiembre de 1824, los comisionados para este fin rindieron su informe: “por la agregación a México: 96,829 habitantes. Por la agregación a Guatemala: 60,400 habitantes. Indiferentes: 15,724 habitantes”. Con este resultado, en sesión de 12 de septiembre de 1824, fue declarada la agregación de la Provincia de Chiapas a la Nación mexicana y proclamada solemnemente el 14 del mismo mes.³

El estado de Chiapas ha tenido, a lo largo de su historia constitucional, cuatro textos que han regulado su organización; se trata de las Constituciones de 1825, de 1858, de 1894 y la vigente, que data de 1921, nos referiremos brevemente a cada una de ellas.

Constitución de 1825. El 5 de enero de 1825 se instaló el primer constituyente chiapaneco, que dictaría el 19 de noviembre del mismo año la primera Constitución Política del Estado de Chiapas. Señala Jiménez Dorantes que ese primer texto constitucional estaba conformado por una breve exposición de motivos y cuatro títulos divididos en 22 capítulos y 134 artículos.⁴ En lo que nos interesa, esta Constitución estableció que el Poder Legislativo del Estado era de carácter *bicameral* dividido en una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores. La distribución de diputados quedaba sujeta a un índice de población que asignaba uno, dos o tres diputados.

Cabe mencionar que durante la vigencia de esta Constitución, en octubre de 1835, por órdenes de Santa Anna, la legislatura estatal fue disuelta y se conformó la Junta Departamental de Chiapas, teniendo a las “Siete Leyes” de 1836 como principal ordenamiento jurídico.

El texto de esta primigenia Constitución fue recogido en la primera recopilación de Constituciones locales en 1828.⁵

³ Jiménez Dorantes, Manuel, “Chiapas”, en Cienfuegos Salgado, David (coord.), *Historia constitucional de las entidades federativas mexicanas*, México, Porrúa-UNAM, 2007, p. 111.

⁴ *Idem.*

⁵ *Colección de Constituciones de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Imprenta de Galván a cargo de Mariano Arévalo, 1828, 3 ts.

Constitución de 1858. El segundo texto constitucional fue producto del Constituyente convocado por el entonces gobernador Ángel Albino Corzo. El objetivo de este Congreso fue adaptar la Constitución del estado a la recientemente dictada Constitución Federal de 1857. Dicho Congreso se instaló el 22 de agosto de 1857; se aprobó la Constitución local el 31 de diciembre de 1857 y se promulgó el 4 de enero de 1858.

Tratándose del Poder Legislativo no se advierten cambios significativos respecto de la regulación adoptada en la Constitución de 1825.

Constitución de 1894. El periodo de vigencia de la Constitución de 1858 no fue precisamente tranquilo: la Reforma y el Segundo Imperio fueron episodios que marcaron profundamente el desarrollo constitucional en los estados, convertidos entonces en departamento. Más adelante la injerencia de Porfirio Díaz en la vida local (generalizada para todos los estados de la República) sentó las bases para el cambio constitucional de 1894.

El contexto generador de la reforma de 1894 es el descontento provocado por el nombramiento, en 1891, de Emilio Rabasa como gobernador de Chiapas, quien habría de cambiar la capital chiapaneca a la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, para evitar el enfrentamiento con los habitantes y autoridades eclesiásticas de San Cristóbal de las Casas. Esa decisión se mantiene hasta el día, siendo Tuxtla Gutiérrez la actual capital del estado de Chiapas.

Debe mencionarse que la XVIII Legislatura local dictaría la “reforma” constitucional que dio origen a la denominada “Constitución de Rabasa”, integrada por 9 títulos, 3 secciones y 9 capítulos. Sobre este texto constitucional se ha resaltado el espíritu federalista imbibido en el establecimiento expreso de la voluntad del pueblo chiapaneco para que el estado de Chiapas formara parte de los Estados Unidos Mexicanos desde el 14 de septiembre de 1824.⁶

En lo concerniente al Poder Legislativo, el tratamiento es semejante al de 1858, sin embargo, debe destacarse que en este texto constitucional se encuentra, por vez primera, la prescripción de que los integrantes del Congreso serían elegidos por el pueblo.

Igualmente, resulta relevante la modificación competencial, puesto que el Congreso local pierde la facultad de arreglar los límites del estado por convenios amistosos con los otros estados y, asimismo, ya no podía hacer la guerra a alguna potencia extranjera. Para compensar tales restricciones, el nuevo texto constitucional le reconoce otras facultades, entre ellas el nombramiento y la remoción del contador mayor de la Glosa, la posibilidad de realizar la división interior de los departamentos en municipios y la

⁶ Jiménez Dorantes, “Chiapas”, *op. cit.*, p. 117.

de prorrogar hasta por treinta días útiles el primer periodo de sus sesiones ordinarias, y aprobar los convenios que celebrará el Poder Ejecutivo con los estados de la frontera sur para la guerra ofensiva o defensiva contra los bárbaros.

Constitución de 1921. Diversos movimientos sociales regionales, característicos del periodo revolucionario, así como la necesidad de adecuar el ordenamiento local al nuevo régimen constitucional, llevaron a que, el 28 de enero de 1921, la XXVIII Legislatura se erigiera en Congreso Constituyente. La expedición del nuevo texto constitucional se dio el 21 de febrero de 1921, y en lo general sigue a la Constitución federal de 1917. Con los cambios característicos del constitucionalismo reflejo mexicano, éste es el texto vigente.

II. FUENTES PARA EL ESTUDIO DEL PODER LEGISLATIVO CHIAPANECO

El marco jurídico que regula al Poder Legislativo chiapaneco es similar al de otras entidades federativas: las Constituciones federal y estatal, así como la ley orgánica y diversos reglamentos. Deben incluirse también aquellos acuerdos parlamentarios que establecen disposiciones relativas a la organización y funcionamiento de los órganos internos de la propia legislatura.

En el presente estudio nos referiremos, en lo general, a la Constitución local, así como a las correspondientes ley orgánica y reglamento del Congreso local.

Constitución federal. Debe recordarse que por cuanto a los lineamientos generales para la organización del poder público en el orden estadual, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en lo sucesivo CPEUM) establece en su artículo 116, fracción II, los relativos al Poder Legislativo local.

Destacan la exigencia de proporcionalidad en el número de integrantes de la legislatura en relación con el número de habitantes; la prohibición de reelección inmediata; el reconocimiento de una integración dual bajo los principios de mayoría y de representación proporcional, así como los límites para legislar en determinadas materias.

Debe destacarse que las disposiciones del artículo 116 CPEUM constituyen las limitaciones generales en materia de organización de poder público, y que tales limitaciones deben ser acatadas por el Legislativo a la hora de dictar las normas generales de su competencia, pues de otra manera sus dictados podrían resultar inconstitucionales y, en determinado momento, ser impugnadas en las diversas vías de control constitucional.

Asimismo, debe reiterarse que en otros artículos de la CPEUM (artículos 117, 118 y 121) aparecen más limitaciones al Poder Legislativo local, las que en todo caso deben atender las previsiones del pacto federal, del que se deriva el principio competencial reconocido en el artículo 124, consistente en que las facultades que no están expresamente concedidas por la CPEUM a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados.

Constitución estatal. La Constitución política del Estado de Chiapas constituye la principal fuente de regulación jurídica del Poder Legislativo chiapaneco. Este texto constitucional, como dijimos, data de 1921,⁷ aunque a la fecha ha acumulado casi un centenar de reformas. Las modificaciones más importantes son especialmente las de 1973, 1982 y 2002.

Como resulta claro, el Poder Legislativo encuentra reglada su organización en diversos preceptos de la Constitución local. El título cuarto del máximo ordenamiento local se denomina “Del Poder Legislativo”, comprendiendo los artículos 15 al 31, divididos en cinco capítulos: 1. “Del Congreso del Estado, de su Elección e Instalación” (artículos 15-26); 2. “De la Iniciativa y Formación de las Leyes” (artículos 27 y 28); “De las Atribuciones del Congreso” (artículos 29 y 30); “De la Comisión Permanente” (artículo 31) y “De la Comisión Estatal de Derechos Humanos” (artículo 32).⁸

Las generalidades del Poder Legislativo del estado de Chiapas, siguiendo el contenido de la Constitución local, se pueden sintetizar en los siguientes rubros:

- El gobierno del estado comprende tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Existiendo la prevención de que “no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un sólo individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias que se concedan al Ejecutivo”.
- El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en una “asamblea de representantes del pueblo” denominada “Congreso del Estado”.
- Como es común, el Congreso del Estado tiene su sede y recinto oficial en la capital del estado: Tuxtla Gutiérrez.

Como antecedentes del Poder Legislativo del estado de Chiapas, podemos referirnos al texto que aparece en la página electrónica institucional y que nos permite una visión panorámica de la evolución que ha tenido el Congreso local:

⁷ Publicada el 3 de febrero de 1921 en el alcance núm. 5, del *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Chiapas*.

⁸ Hacemos la aclaración que este artículo 32, que comprende el capítulo quinto, se encuentra derogado en la actualidad.

La primera legislatura en Chiapas se estableció el 11 de marzo de 1826, teniendo como antecedentes la Junta Provisional de Chiapas, del 15 de octubre de 1821 y la Junta Suprema Provisional, del 23 de enero de 1824, así como el primer Congreso, instalado el 5 de enero de 1825, y el Congreso Constituyente del 5 de enero de 1825. Hasta octubre de 1835, funcionaron sucesivamente seis legislaturas con periodos irregulares. El 10. de noviembre de ese año se estableció la primera Junta Departamental de Chiapas; el 14 de mayo de 1837 y el primero de enero de 1841, la segunda y la tercera Junta, respectivamente. En 1846 y 1847 operaron la primera y segunda Asambleas Departamentales de Chiapas, una por año. El 26 de noviembre se reinstaló la quinta legislatura. Hasta 1853 se alcanzaron ocho. De 1858, año de inicio de la segunda época del Congreso del Estado, a la fecha, se han sucedido LXIII legislaturas.⁹

III. ESTATUTO DE LOS DIPUTADOS

El órgano encargado del ejercicio del Poder Legislativo se integra por cuarenta diputados. Analizaremos su estatuto señalando cuáles son los requisitos que deben satisfacer, así como sus incompatibilidades, derechos, obligaciones y régimen de responsabilidad.

1. *Requisitos e incompatibilidades*

La Constitución Política del Estado de Chiapas (CPCCh), en su artículo 17, determina como requisitos para ser diputado del Congreso local, los siguientes: ser ciudadano Chiapaneco por nacimiento, en ejercicio de sus derechos; tener veintiún años cumplidos el día de la elección; no pertenecer al estado eclesiástico o ser ministro de algún culto, y haber residido en el estado cuando menos cinco años anteriores a dicha elección.

Así también, el Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas (CEPC) estipula, al ocuparse de los requisitos de elegibilidad, que para poder ser elegible al cargo de diputado al Congreso del Estado, aparte de los requisitos que señala la Constitución local, deberá tener la calidad de elector, la cual se indica en el artículo 7, CEPC, y consiste en: que se encuentre en pleno ejercicio de sus derechos políticos, estar inscrito en el padrón electoral correspondiente, registrado en el listado nominal, cuente con la credencial para votar respectiva y no tenga impedimento legal para el ejercicio de ese derecho. No debe obviarse, por supuesto, que en todos los casos deberá ser postulado por un partido político.

⁹ http://www.congresochiapas.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=481&Itemid=70.

Sobre el régimen de incompatibilidades, el artículo 18 CPCh señala quiénes no podrán ser electos diputados locales: en primer lugar, el gobernador del estado, los senadores y los diputados federales, aun cuando con anterioridad se separen de sus cargos. Tampoco pueden serlo, salvo que se separen definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección: el secretario general de Gobierno; los secretarios de despacho; los subsecretarios de Gobierno; el fiscal electoral y los fiscales de distrito; el presidente y los contralores de la Comisión de Fiscalización Electoral; el presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje; los directores generales dependientes del Ejecutivo, y los consejeros del Consejo Estatal de los Derechos Humanos.

Si no se separan de su encargo noventa días antes de la elección, tampoco pueden ser diputados: los magistrados, consejeros y jueces del Tribunal Superior de Justicia del Estado; los presidentes municipales; los funcionarios federales, y los militares en servicio activo y quienes tengan mando de la policía en el distrito en donde se efectúe la elección.

Otra prevención relacionada con las incompatibilidades para ejercer el cargo de legislador local se establece en los artículos 21 y 22 del CEPC, al disponer el primero que “no podrán ser electos candidatos, si no se separan de su cargo antes del inicio del registro de precandidatos quienes estén en servicio activo en cualquiera de los Poderes Públicos, federal o estatal, en los Ayuntamientos o en los organismo autónomos”.

Esos mismos artículos enuncian quiénes no podrán ser postulados candidatos para ser diputado local:

Los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dentro de los dos años siguientes a su retiro, a menos que hubieren desempeñado el cargo con el carácter de interino o provisional;

El Consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General, el Secretario Ejecutivo y directores ejecutivos del Instituto, los magistrados y el Secretario General del Tribunal, en el proceso electoral inmediato a la conclusión de su encargo por cualquier motivo,

Los miembros del servicio profesional electoral; los secretarios y funcionarios del Tribunal Electoral; los magistrados, secretarios y funcionarios del Poder Judicial de la Federación, y los miembros del servicio profesional electoral del IFE cuando ejerzan sus atribuciones en el territorio estatal, a menos que se separen un año antes del proceso electoral correspondiente.

Como puede verse, en el ordenamiento chiapaneco la “cláusula de escape” presenta diversas configuraciones, según el tipo de funcionario de que

se trate, variando de un “antes del inicio de registro de precandidato” hasta los dos años después de ocupar determinados encargos.

2. *Derechos y obligaciones*

Resulta indispensable señalar, a pesar de ser una obviedad, que los derechos y obligaciones de los diputados no distinguen entre los que son electos por el principio de mayoría y aquellos que asumen el cargo vía la representación proporcional.

En primer lugar, los diputados chiapanecos tienen el derecho, como lo marca la Constitución local en su artículo 15 párrafo segundo, de opinar, discutir, defender sus ideas y los intereses que representan y que jamás serán reconvenidos por las opiniones emitidas o las tesis que sustenten, ni se podrán entorpecer cuando éstas se ajusten a la ley; también tienen derecho al fuero constitucional (inmunidad procesal) que les da su investidura. Este derecho que tienen los diputados es y será el más valioso otorgado tanto por la Constitución federal como la particular del Estado, para hacer valer su opinión en un ámbito de libertad al expresar sus ideas, y tratar de debatir, con sus compañeros legisladores, reflejo de la pluralidad existente en la cámara.

La Constitución local menciona algunas obligaciones de los legisladores, que de no cumplir los hará acreedores a sanciones por los actos u omisiones realizados:

- Ante la inexistencia de quórum en la instalación del Congreso, los Diputados ausentes deberán concurrir dentro de los diez siguientes para tal efecto, con la advertencia de que si dejaran de asistir sin que medie causa justificada, se entenderá que no aceptan su cargo y se llamarán a los suplentes dentro de un plazo igual, y si éstos no concurren sin causa justificada se declarará vacante el cargo y se convocarán a nuevas elecciones (artículo 20, párrafo primero, CPCh);
- Los diputados que falten a sesión tres veces consecutivas sin causa justificada o sin previa licencia renuncian a concurrir en las sesiones del año, por lo que deberán llamarse a los suplentes (artículo 20, párrafo segundo, CPCh);
- Incurren en responsabilidad y serán acreedores a sanciones, los Diputados electos que no se presenten, sin causa justificada, dentro del plazo de diez días a contar desde la instalación del Congreso (artículo 20, párrafo cuarto, CPCh);

- Los representantes populares que no concurran a una sesión, sin causa justificada o sin permiso respectivo, no tendrán derecho a la dieta correspondiente (artículo 21, CPCh).

Llama la atención que la Constitución local también señala que serán responsables, por disposición legal expresa, los partidos políticos que postularon candidatos en la elección de diputados y que hayan resultado electos, cuando los propios partidos acuerden que tales diputados electos no se presenten a desempeñar sus funciones (artículo 20, párrafo quinto, CPCh).

El artículo 46 de la Constitución establece que los diputados no podrán, durante el periodo de su encargo, desempeñar ninguna otra comisión o empleo, por los cuales disfruten sueldo, salvo los de docencia en instituciones de educación superior, o los honoríficos en asociaciones científicas, artísticas o de beneficencia. Sobre este particular, hay que llamar la atención a la tendencia a señalar que no habrá posibilidad de disfrutar sueldo, incluida la docencia sino sólo a título honorífico, o previo examen y permiso por la legislatura.

3. *Responsabilidad*

Además de las responsabilidades esbozadas en el punto anterior, los legisladores locales son responsables de la conducta que observen con motivo de las actividades inherentes a su cargo, aunque también por aquellas que no están necesariamente vinculadas.

El título noveno de la Constitución chiapaneca, denominado “De la responsabilidad de los servidores públicos”, establece cuatro tipos de responsabilidades: política, penal, administrativa y civil, los cuales se encuentran regulados por la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos del Estado, con excepción de la responsabilidad civil.

A. *Responsabilidad política*

La responsabilidad política se exige mediante “el juicio político”, cuando el servidor público en ejercicio de sus funciones incurra en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. La ley de la materia determina que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho: el ataque a las instituciones democráticas, a la forma de gobierno republicano, representativo y popular, así como a la organización política y administrati-

va de los municipios; violaciones graves a las garantías individuales o sociales; el ataque a la libertad de sufragio, cualquier infracción a la Constitución local o leyes estatales que causen perjuicios graves en la entidad o a varios municipios; las violaciones graves a los planes, programas y presupuestos de la administración pública estatal y municipal.

Se reconoce expresamente que podrán ser sujetos de juicio político los diputados locales.

Para la aplicación de sanciones, el Congreso del Estado erigido en jurado de acusación, procederá a la acusación respectiva ante el Tribunal Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado, previa la declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión del Congreso. Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar empleos, cargos, o comisiones en el servicio público. Se prevé que el procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después.

B. Responsabilidad penal

Los diputados, como muchos otros servidores públicos, son penalmente responsables por los delitos cometidos previstos en la legislación penal del estado. Cuando el servidor público haya cometido el delito y una vez formulada la denuncia o querrela, el Ministerio Público integrará la averiguación previa y ejercerá la acción penal ante el tribunal competente. No obstante, la Constitución local dispone que para proceder penalmente contra ellos es necesario que lo autorice el Congreso local por medio del juicio de procedencia.

Según la normativa chiapaneca, cuando los diputados locales hayan cometido actos u omisiones sancionados por la ley penal, el Congreso del Estado, o en su caso la Comisión Permanente, erigidos en jurado, declarará por mayoría relativa si ha lugar o no a formación de causa, en caso de que sí, quedará el diputado separado de su cargo y sujeto a la acción de los tribunales del orden común.

Ahora bien, si los diputados al Congreso del Estado incurren en delitos del orden federal, recibida que sea la Declaratoria de Procedencia que marca el artículo 111 de la Constitución federal, la Constitución local señala que el Congreso del Estado se erigirá en jurado, y por mayoría relativa determinará la procedencia o no de dicha declaración. Esto último no tiene razón de ser, en virtud de que el Congreso federal ya determinó la Decla-

ración de Procedencia y el Congreso local no puede revertirlo. Debe recordarse que la naturaleza de las declaraciones y resoluciones de las cámaras federales de Diputados y Senadores son inatacables.

C. Responsabilidad administrativa

Con respecto a la responsabilidad administrativa, esta se presenta como consecuencia de actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia que deban observar en el desempeño del servicio público.

En términos del artículo 2o., en concordancia con el artículo 44 de la ley de la materia, son sujetos de responsabilidad administrativa:

toda persona que desempeñe o haya desempeñado un empleo, cargo o comisión, de cualquier naturaleza en la administración pública estatal o municipal, en el poder legislativo y en el poder judicial del Estado, en los órganos previstos en la Constitución Política del Estado de Chiapas, y en la Procuraduría General de Justicia del Estado, así como todas aquellas que manejen o apliquen recursos públicos.

De los actos u omisiones que impliquen responsabilidad administrativa será competente el Congreso estatal como jurado de acusación, y el Tribunal Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado erigido en jurado de sentencia. Las sanciones por responsabilidad administrativa serán personales y patrimoniales. Las primeras consistirán en la suspensión, destitución e inhabilitación del servidor público; mientras tanto, las segundas se establecerán de acuerdo a los beneficios económicos obtenidos por el responsable y por los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos de los daños y perjuicios causados.

D. Responsabilidad civil

Para exigir responsabilidad de carácter civil, el demandante puede acudir al juicio correspondiente, dado que no se requiere de ningún procedimiento especial. La responsabilidad civil de los servidores públicos se origina cuando en el ejercicio de sus funciones cometan alguna falta y causen algún daño o perjuicio a los particulares, pues de ahí se deriva la obligación del Estado de reparar el daño o indemnizar a quien resienta el perjuicio. El Código Civil del Estado de Chiapas dispone en su artículo 1076 que surge

una responsabilidad de este orden cuando “el que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima”.

No debe dejarse de lado que en el esquema actual de responsabilidad patrimonial del Estado, cuando el servidor público cause daño en el ejercicio de las atribuciones que le estén encomendadas, el Estado queda obligado al pago de daños y perjuicios; esta responsabilidad será solidaria cuando provenga de actos ilícitos dolosos, es decir, pagará el Estado o el servidor público indistintamente; dicha responsabilidad sólo podrá hacerse efectiva en contra del Estado cuando el servidor público no tenga bienes o los que tenga no sean suficientes para responder por los daños y perjuicios.

Sin embargo, en el caso de los legisladores, aún hay una discusión muy interesante sobre el alcance que puede tener dicha responsabilidad. Tradicionalmente se acepta la responsabilidad patrimonial en las labores del Poder Ejecutivo, excepcionalmente en las labores del Poder Judicial, y es prácticamente nula la aceptación de la responsabilidad del “Estado-legislador”.

IV. INTEGRACIÓN DEL CONGRESO

1. *Sistema electoral*

Los sistemas electorales contienen el modo o la forma en que los electores manifiestan, por medio del sufragio, el partido político o el candidato de su preferencia, y según el cual esos votos se traducen en escaños.¹⁰

Para tener acceso a los cargos de elección popular es requisito ser postulado por un partido político oficialmente reconocido. El registro oficial para participar en las elecciones estatales lo otorga el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas a los partidos políticos que cumplen con una serie de requisitos establecidos en la ley secundaria. Cabe señalar que no todos los partidos políticos que compiten alcanzan representación en el Congreso.

La elección de diputados locales se efectuará cada tres años y se verificará el primer domingo de julio del año correspondiente. Esta renovación se realizará a través elecciones auténticas, periódicas y mediante sufragio universal, libre, secreto y directo. Los diputados propietarios no tienen posibilidad de reelegirse para el periodo inmediato ni aun como suplentes,

¹⁰ Nohlen, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, 3a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2004, p. 34.

mientras que los diputados suplentes sí podrán ser reelectos para el periodo inmediato, siempre y cuando no hubieren ejercido el cargo.

El Congreso estará integrado por veinticuatro diputados electos por el principio de mayoría relativa o voto directo, mediante el sistema de distritos uninominales, y el resto, que son dieciséis, será elegido según el principio de representación proporcional,¹¹ de acuerdo al sistema de listas votadas en cuatro circunscripciones plurinominales; en este caso es diferente a otros sistemas de elección, como el caso de Sinaloa o Guerrero, donde sólo existe una lista a nivel estatal. Debe mencionarse que en el estado de Chiapas obligan a los partidos políticos a colocar a la cabeza de dichas listas a las mujeres. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.

De acuerdo con la normativa electoral, tiene derecho a la asignación de diputados de representación proporcional el instituto político que haya registrado candidatos a diputados por mayoría relativa en cuando menos la mitad de los distritos uninominales, y que haya obtenido por lo menos el 2% de la votación total válida de diputados en la entidad.

2. *Resultados electorales e instalación*

El último proceso electoral para la renovación del Congreso local llevado a cabo en el estado de Chiapas quedó de la siguiente manera:

¹¹ El estado de Chiapas se encuentra dividido en veinticuatro distritos electorales uninominales, constituidos por su cabecera y los municipios correspondientes, a continuación sólo se citarán las cabeceras distritales: Distrito I. Tuxtla Gutiérrez Oriente; Distrito II. Tuxtla Gutiérrez Poniente; Distrito III. Chiapa de Corzo; Distrito IV. Venustiano Carranza; Distrito V. San Cristóbal de las Casas; Distrito VI. Comitán de Domínguez; Distrito VII. Ocosingo; Distrito VIII. Yajalón; Distrito IX. Palenque; Distrito X. Bochil; Distrito XI. Pueblo Nuevo Solistahuacán; Distrito XII. Pichucalco; Distrito XIII. Copainalá; Distrito XIV. Cintalapa; Distrito XV. Tonalá; Distrito XVI. Huixtla; Distrito XVII. Motozintla; Distrito XVIII. Tapachula Norte; Distrito XIX. Tapachula Sur; Distrito XX. Las Margaritas; Distrito XXI. Tenejapa; Distrito XXII. Chamula; Distrito XXIII. Villaflores; Distrito XXIV. Cacahoatán. Para efectos de la elección de diputados de representación proporcional, se constituyen cuatro circunscripciones plurinominales que comprenden los veinticuatro distritos de mayoría relativa en que se divide el territorio estatal. Éstos no tendrán residencia específica y estarán conformados de la siguiente forma: Circunscripción uno, integrado por los distritos de: I. Tuxtla Oriente; II. Tuxtla Poniente; III. Chiapa de Corzo; IV. Venustiano Carranza; V. San Cristóbal de las Casas. Circunscripción dos, integrada por los distritos de: XIV. Cintalapa; XV. Tonalá; XVI. Huixtla; XVII. Motozintla; XVIII. Tapachula Norte; XIX. Tapachula Sur; XXIII. Villaflores; XXIV. Cacahoatán. Circunscripción tres, integrada por los distritos de: VII. Ocosingo; VIII. Yajalón; IX. Palenque; X. Bochil; XI. Pueblo Nuevo Solistahuacán; XII. Pichucalco; VI. Comitán; XIII. Copainalá. Circunscripción cuatro, integrada por los distritos de: XX. Las Margaritas; XXI. Tenejapa; XXII. Chamula.

— Por el principio de mayoría relativa:

Primer Distrito: María del Rosario de Fátima Pariente Gavito (Partido de la Revolución Democrática).

Segundo Distrito: Claudia Patricia Orantes Palomares (Partido Acción Nacional).

Tercer Distrito: René Gregorio Velázquez Santiago (Partido Acción Nacional).

Cuarto Distrito: Carlos Alberto Valdez Avendaño (Partido Nueva Alianza).

Quinto Distrito: Patricia del Carmen Sánchez López (Partido de la Revolución Democrática).

Sexto Distrito: Jorge Manuel Pulido López (Partido Verde Ecologista de México).

Séptimo Distrito: Vicente Méndez Gutiérrez (Partido Revolucionario Institucional).

Octavo Distrito: Marvin Moctezuma Riaño Lara (Partido Verde Ecologista de México).

Noveno Distrito: Manuel Sánchez Guzmán (Partido de la Revolución Democrática).

Décimo Distrito: Víctor Ortiz del Carpio (Partido Revolucionario Institucional).

Décimo Primer Distrito: María del Carmen López Rodaz (Partido de la Revolución Democrática).

Décimo Segundo Distrito: Juan Jesús Aquino Caluo (Partido Acción Nacional).

Décimo Tercero Distrito: Harvey Gutiérrez Álvarez (Partido Revolucionario Institucional).

Décimo Cuarto Distrito: Lester Hernández Esquinca (Partido de la Revolución Democrática).

Décimo Quinto Distrito: Miguel Ángel Gordillo Vázquez (Partido Acción Nacional).

Décimo Sexto Distrito: Carlos Avendaño Nogaya (Partido Acción Nacional).

Décimo Séptimo Distrito: Zoe Alejandro Robledo Aburto (Partido de la Revolución Democrática).

Décimo Octavo Distrito: Samuel Alexis Chacón González (Partido Revolucionario Institucional).

Décimo Noveno Distrito: Luis Bernardo Thomas Gutu (Partido Acción Nacional).

Vigésimo Distrito: Jorge Álvarez López (Partido Verde Ecologista de México)

Vigésimo Primero Distrito: Nicolás Lorenzo Álvarez Martínez (Partido Revolucionario Institucional).

Vigésimo Segundo Distrito: Sebastián Díaz Santis (Partido Revolucionario Institucional).

Vigésimo Tercero Distrito: Ulises Alberto Grajales Niño (Partido Revolucionario Institucional).

Vigésimo Cuarto Distrito: Edi Morales Castellanos (Partido Acción Nacional)

— Por el principio de representación proporcional:

Partido Acción Nacional: Elsa López López y José Francisco Hernández Gordillo.

Partido Revolucionario Institucional: Arely Madrid Tovilla, Aquiles Espinoza García, Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, Rita Guadalupe Balboa Cuesta y Marlene Catalina Herrera Díaz.

Partido de la Revolución Democrática: María Gertrudis Hernández Hernández y Ricardo Alberto Serrano Pino.

Partido del Trabajo: Carlos Mario Estrada Urbina y Margoth de los Santos Lara.

Partido Verde Ecologista de México: Alejandra Cruz Toledo Zebadua, Javín Guzmán Vilchis y María candelaria Molina Zepeda.

Partido Convergencia: Guadalupe Rovelo Ciliás.

Partido Nueva Alianza: Silvia Arely Díaz Santiago.

La integración del Congreso quedó de la siguiente manera:

<i>Diputaciones obtenidas por los partidos por ambos principios</i>	
Partido Revolucionario Institucional	12
Partido Verde Ecologista de México	6
Partido Nueva Alianza	2
Partido Acción Nacional	8
Partido de la Revolución Democrática	8
Partido Convergencia	1
Partido del Trabajo	3
<i>Total</i>	40

La instalación del Congreso del Estado de Chiapas, en este caso la LXIV Legislatura, se llevó a cabo el 16 de noviembre de 2010, como lo marca la Ley Orgánica del Congreso del Estado, en su artículo 3, apartado dos. De acuerdo con el ceremonial legislativo, una vez hecha la lectura del pase de lista de los diputados electos por parte del presidente de la Comisión Permanente de la legislatura saliente, éste invita a los diputados a que elijan a los integrantes de la Mesa Directiva del Congreso del Estado, que en este caso quedó conformado de la siguiente forma:

- Diputado Juan Jesús Aquino Calvo (PAN)-presidente.
- Diputada María Gertrudis Hernández Hernández (PRD)-vicepresidente.
- Diputado Víctor Ortiz del Carpio (PRI)-vicepresidente.
- Diputado Javin Guzmán Vilchis (PVEM)-secretario.
- Diputada Silvia Arely Díaz Santiago (Nueva Alianza)-secretario.
- Diputada Guadalupe Rovelo Cillas (Convergencia)-prosecretario.
- Diputada Margoth de los Santos Lara (PT)-prosecretario.

Debe recordarse que esta sesión no tendrá otro asunto que tratar más que el nombramiento de la Mesa Directiva y la protesta de los diputados integrantes de la nueva legislatura.

V. FUNCIONAMIENTO DEL CONGRESO Y ORGANIZACIÓN POLÍTICA

1. *Pleno*

El Pleno es la máxima asamblea deliberativa del Congreso del Estado. Lo constituyen los diputados reunidos que formen quórum legal en el recinto oficial para celebración de sesiones en los términos previstos en la Ley Orgánica del Congreso y su reglamento.

2. *Órgano directivo*

El órgano de dirección política y administrativa del Congreso del Estado se denomina “Junta de Coordinación Política”. Este cuerpo colegiado está integrado por los coordinadores de cada uno de los grupos parlamentarios, nombrándose presidente de dicha junta por el término que dure la legislatura al coordinador que tenga la mayoría absoluta en el Congreso del Estado, circunstancia que en esta legislatura no se dio ya que ningún

partido o grupo parlamentario obtuvo la mayoría absoluta, o sea el 50% más uno de los diputados del Congreso, por lo que el presidente de la Junta de Coordinación Política es del partido que obtuvo la mayor cantidad de curules en el Congreso del Estado, y su periodo durará solamente un año, esta encomienda se desempeñara sucesivamente por los coordinadores de los grupos parlamentarios, en orden decreciente del número de legisladores que los integren.

Según el artículo 15 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado, entre las atribuciones de la Junta figuran las de:

- Impulsar la conformación de acuerdos relacionados con el contenido de las propuestas, iniciativas o minutas que requieran de votación en el Pleno.
- Presentar ante la mesa directiva y al Pleno, proyectos de puntos de acuerdo, pronunciamientos y declaraciones del Congreso que impliquen una posición política del órgano colegiado.
- Proponer al Pleno la integración de las comisiones, con un máximo de siete integrantes.
- Presentar al Pleno para su aprobación dentro de los cuatro meses del inicio de cada legislatura, la agenda legislativa correspondiente.

3. *Comisión Permanente*

La Comisión Permanente es el órgano del Congreso del Estado, que se instaure en los recesos del mismo Congreso, empieza a funcionar el mismo día de la clausura del periodo ordinario de sesiones, y sesionará los días miércoles a las doce horas de cada semana, y lo compone la Mesa Directiva del propio Congreso.

Sus atribuciones se enuncian en el artículo 31 de la Constitución chiapaneca, asignándole las siguientes:

- Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias conforme al artículo 23 constitucional o a moción del Ejecutivo.
- Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias para el caso de delitos oficiales del orden común cometidos por los servidores públicos del Estado, en los términos del artículo 72 de la Constitución local.
- Llamar a los diputados suplentes de la comisión, cuando por muerte, renuncia, inhabilitación o licencia de quince días falte alguno de los propietarios.

- Resolver los asuntos concernientes a las elecciones de funcionarios municipales.
- Conocer de los asuntos relacionados con la Hacienda de los municipios y revisar y aprobar sus cuentas.
- Otorgar o negar la aprobación de los nombramientos de los magistrados del Poder Judicial estatal que se sometan a su consideración y en su caso recibirles la protesta.
- Nombrar gobernador interino o provisional en los supuestos planteados por la Constitución local.
- Conceder licencia por más de treinta días al gobernador de la entidad.

4. *Comisiones*

Para el estudio, dictamen y seguimiento de los asuntos que el Congreso del Estado deba tratar por razones de competencia se constituirán comisiones ordinarias y especiales.

Las comisiones ordinarias podrán ser: I. De gobernación y puntos constitucionales; II. De justicia; III. De educación y cultura; IV. De hacienda; V. De pueblos y comunidades indígenas; VI. De promoción comercial y fomento a la inversión; VII. De desarrollo urbano y obras públicas; VIII. De comunicaciones y transportes; IX. De reforma agraria; X. De salubridad y asistencia; XI. De seguridad social; XII. De trabajo y previsión social; XIII. De turismo; XIV. De pesca; XV. De derechos humanos; XVI. De ecología; XVII. De zonas fronterizas y limítrofes; XVIII. De planeación para el desarrollo; XIX. De reglamentación y prácticas parlamentarias; XX. Editorial y relaciones públicas; XXI. De artesanías; XXII. De agricultura; XXIII. De desarrollo agropecuario; XXIV. De bosques y selvas; XXV. De atención a la mujer y a la niñez; XXVI. De energéticos; XXVII. De recursos hidráulicos; XXVIII. De población y asuntos migratorios; XXIX. De culturas populares; XXX. Comisión de vigilancia; XXXI. De desarrollo social; XXXII. De desarrollo rural; XXXIII. De equidad y género; XXXIV. De juventud y deporte; XXXV. De ciencia y tecnología; XXXVI. De seguridad pública; XXXVII. De protección civil; XXXVIII. De postulación de la medalla Rosario Castellanos; XXXIX. De atención a grupos vulnerables, y XL. Del café.

Estas comisiones se integrarán durante los quince días siguientes al inicio de la legislatura, y sus miembros durarán en el cargo tres años, pudiendo ser removidos por acuerdo mayoritario de los diputados presentes en el

Pleno cuando se requiera. Las sesiones de las comisiones serán formales y su actuación deberá ser colegiada; debiéndose comunicar a sus miembros los asuntos a tratar por lo menos con veinticuatro horas de anticipación. Estas comisiones funcionarán durante el receso del Congreso, en el despacho de los asuntos a su cargo.

Las reuniones de las comisiones podrán ser públicas o privadas, cuando así lo acuerden sus miembros; podrán celebrar sesiones de información y audiencia a las que asistirán, a invitación de ellas, representantes de grupos de interés, asesores, peritos o las personas que las comisiones consideren puedan aportar conocimiento o experiencia del asunto que se trate.

En cuanto a las comisiones especiales son aquellas que se constituyen para llevar a cabo el estudio de asuntos que no se contemplan en ninguna de las comisiones ordinarias, son casos como su nombre lo dice especiales, ya que pueden ser algún evento no cotidiano, como en los festejos del bicentenario y centenario de la Independencia y la Revolución mexicana, varios estados de la República, incluyendo la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, instauraron comisiones especiales para dichos acontecimientos.

5. *Fracciones parlamentarias*

Las fracciones parlamentarias o también llamadas grupos parlamentarios, es el conjunto de diputados de la misma afiliación partidista organizados para tener una sola expresión ideológica en el Congreso del Estado, estos grupos o fracciones se integran por lo menos con dos diputados.

En la primera sesión ordinaria de la legislatura, cada grupo o fracción parlamentaria entregará a la Secretaría de Servicios Parlamentarios, el acta en la que conste la decisión de sus miembros de constituirse en grupo, con especificación del nombre del mismo y la lista de sus integrantes; las reglas internas con las que se regirán, y el nombre del diputado que será el coordinador del grupo o fracción parlamentario, así como los nombres de quienes desempeñen otras funciones.

El coordinador del grupo o fracción parlamentario expresa la voluntad del grupo, y participa con voz y voto en la Junta de Coordinación Política.

Los diputados que no se encuentren dentro de ninguna fracción o grupo parlamentarios se les considerara como diputados sin partido, lo cual no deja de ser incorrecto, sobre todo pensando en los casos en que hubiera un único diputado electo por un partido político.

6. *Sesiones*

Las sesiones del Congreso del Estado podrán ser ordinarias o extraordinarias, mismas que serán públicas o por excepción secretas, asimismo, podrá haber sesión permanente cuando la naturaleza del asunto a tratar así lo amerite, y sesiones solemnes en los casos en que se refiere la Constitución, como es el caso de la presentación del informe por escrito del estado que guarda la administración pública por parte del gobernador.

De conformidad con el artículo 22 de la Constitución local, el Congreso, al quedar instalado el 1o. de octubre del año de la elección, también deberá iniciar su primer periodo ordinario de sesiones ese mismo día, el cual terminará el 31 de diciembre. El segundo periodo ordinario iniciará el 1o. de abril y no podrá excederse del 31 de julio. Sin embargo, existe una confusión en cuanto al inicio de ambos periodos, en virtud de que tanto la Ley Orgánica del Congreso (artículo 2o.) como su reglamento (artículo 11) señalan que el primer periodo ordinario iniciará el 16 de noviembre y concluirá el 16 de febrero, mientras que el segundo iniciará el 15 de mayo y concluirá el 15 de agosto.

Son sesiones ordinarias las que se celebran los días martes y jueves dentro de los periodos ordinarios, las cuales comenzarán por regla a las doce horas y durarán hasta cuatro horas, dentro de las cuales deberá agotarse el orden del día, de lo contrario el presidente de la Mesa Directiva solicitará al Pleno la prórroga de dicho término, esto a iniciativa de él mismo o de alguno de los diputados presentes.

Las sesiones extraordinarias son las convocadas por el presidente de la Mesa Directiva para celebrarse en días distintos a los ordinarios, y en las cuales únicamente se atenderá el asunto para la cual fue convocada; la convocatoria deberá lanzarse cuando menos veinticuatro horas antes de la celebración de la misma. Serán sesiones permanentes las que se celebren con este carácter por acuerdo de la mayoría de los diputados presentes, con el objeto de tratar un asunto previamente determinado. Se presentará sesión secreta cuando se realice para hacer una acusación contra un servidor público; los oficios con la nota de reserva dirigidos al Congreso; los asuntos puramente económicos del Congreso; en general todos los demás que el presidente de la Mesa Directiva así lo determine, con excepción de los proyectos de ley.

El Congreso tendrá periodos extraordinarios de sesiones cada vez que sean convocados por la Comisión Permanente, por acuerdo de ella misma, a moción del Poder Ejecutivo del Estado o de la Junta de Coordinación Po-

lítica, pero en tal caso no podrá ventilarse más asunto que el que establezca la convocatoria.

7. *Votación*

El artículo 131 del Reglamento Interior del Congreso del Estado señala que hay tres clases de votaciones: nominales, económicas y por cédula.

Las votaciones serán nominales cuando el presidente del Congreso tome la lista de asistencia y diga en voz alta el nombre y apellidos de cada uno de los diputados, quienes de pie contestaran en voz alta por la negativa o por la afirmativa, uno de los secretarios apuntará los que aprueben y los que reprueben, después se preguntará en voz alta si alguien faltó de emitir su voto, si no faltó nadie se hará la lectura de los resultados.

La votación será nominal cuando así lo pida un diputado y sea apoyado por otros tres y con la aprobación del pleno del Congreso del Estado. Y será económica cuando se practique poniéndose de pie ya sea por la afirmativa o la negativa, los que permanecieron sentados será abstención; cuando la sesión sea permanente, ésta se practicará levantando la mano; la votación será económica cuando se pregunte si ha lugar a aprobar algún proyecto de ley en lo general; cuando se pregunte si se aprueba o no cada artículo de los que compongan el indicado proyecto o cada proposición de las que formen el artículo; respecto a la aprobación de la actas de las sesiones; para calificar los asuntos de urgencia y obvia resolución, y respecto de los acuerdos de trámite que recaigan a la correspondencia dirigida al Congreso y para todas las demás votaciones no especificadas.

Ahora bien, si al dar el resultado de la votación económica, algún diputado pidiera que se contaran los votos, éstos se contarán efectivamente.

La votación para elegir personas es la que se hace por medio de cédulas, para tal fin cada diputado deposita su cédula en una urna correspondiente, que presentará la Mesa Directiva; el vicepresidente las sacará y el presidente las leerá en voz alta, para que uno de los secretarios anote el nombre que en ellas aparecen y el número de votos que a cada uno le tocan, haciéndose público el resultado.

En caso de no haber coincidencia en el número de votos y votantes, se repetirá la votación hasta obtener el resultado. Se entenderá que hay abstención de votar cuando la cédula esté en blanco.

Todas las votaciones se resolverán por mayoría absoluta de votos, excepto en aquellos casos en que la Constitución local, la Ley Orgánica o el Reglamento dispongan las dos terceras partes de los votos.

En caso de empate en las votaciones, se repetirá la votación en la misma sesión, y si resultare empate por segunda vez, se discutirá y se votará de nuevo el asunto en sesión inmediata. Mientras se verifica la votación, ningún miembro del Congreso deberá salir del salón de sesiones.

VI. PROCEDIMIENTOS

1. *Proceso legislativo*

A. *Etapa prelegislativa*

Esta etapa está contemplada en el Reglamento Interior del Congreso y consiste en la recopilación teórica y normativa, instalación de mesas de trabajo, foros académicos y públicos que se hace sobre la elaboración de los proyectos de ley o decreto.

B. *Iniciativa*

El proceso legislativo propiamente comienza con la presentación al Congreso Estatal de un proyecto de iniciativa de ley o decreto, por quienes estén facultados para ello; turnándolo inmediatamente a la comisión correspondiente, quien conocerá de dicho proyecto; el presidente de la comisión turnará copia a los demás integrantes de dicha comisión, y citará a reuniones, las cuales serán públicas, salvo que el asunto requiera tratarse en privado.

De conformidad con el artículo 27 de la Constitución Política del Estado de Chiapas, el derecho de iniciar leyes o decretos compete al gobernador del estado; a los diputados; al titular de Poder Judicial del Estado, en materia de su ramo; a los ayuntamientos en asuntos municipales y a los ciudadanos del estado de Chiapas.

Todas las iniciativas de ley o decreto que se presenten al Congreso del Estado deberán ser por escrito y dirigidas al presidente del Congreso, con el nombre y firma de su autor o autores. Cuando las propuestas o iniciativas de ley o decreto sean presentadas ante el Pleno por uno a más diputados deberán ser por escrito y estar firmadas por su autor o autores, quienes podrán hacer uso de la palabra para abundar sobre los fundamentos y razones de su propuesta; asimismo, la propuesta será recibida por la Secretaría de la Mesa Directiva para efectos de que sea incorporada al orden del día de las sesiones subsecuentes para el trámite legislativo correspondiente.

Cuando la propuesta de iniciativa de ley o decreto sea presentada por un ayuntamiento se notificará al diputado que pertenezca al distrito del ayuntamiento que presentó tal propuesta o iniciativa, para que conozca el caso y pueda tener participación en él.

C. *Dictamen*

Al recibir las comisiones los asuntos turnados, el presidente citará a una reunión en la que dará a conocer el contenido del asunto recibido, y se acordará el procedimiento a seguir para obtener la información necesaria que permita la elaboración del dictamen. Las comisiones se reunirán mediante convocatoria de su presidente, quien deberá entregar a los miembros de la comisión, con veinticuatro horas de anticipación.

Podrán realizarse consultas y foros de participación social, así como comparecencias de particulares y de los servidores públicos relacionados con el asunto. Las comisiones están facultadas para realizar entrevistas con quienes puedan contribuir a su juicio o propiciar el cumplimiento de los objetivos.

El quórum de las reuniones de las comisiones se hará con la presencia de la mayoría absoluta de sus integrantes; las resoluciones de las comisiones serán tomadas por mayoría absoluta, y en caso de empate su presidente tendrá voto de calidad.

Cuando algún diputado tenga interés en un asunto que conoce determinada comisión, y éste no sea parte de la misma, podrá estar presente en las reuniones, incluso podrá opinar, sin embargo, no tendrá voto en las deliberaciones.

Las comisiones, por medio de su presidente, podrán en cualquier momento solicitar a las oficinas públicas estatales la información que estimen necesaria para la atención y desahogo de los asuntos que dichas comisiones conocen; asimismo, podrán citar a los funcionarios públicos titulares de las dependencias gubernamentales, a través del gobernador del estado, para efectos de que les instruya concurrir al Congreso del Estado.

Concluidos los trabajos de la comisión, el proyecto de dictamen será presentado por el presidente de la comisión a los demás integrantes de ésta, para su discusión y en su caso aprobación.

El dictamen legislativo se integra de la siguiente manera:

1. Referencia de los antecedentes del trabajo de la comisión.
2. Explicación resumida de los motivos generales y particulares en que se basa.

3. Una parte expositiva de las razones jurídicas de fundamentación y justificación.
4. Puntos resolutivos.

Aprobado el dictamen, el presidente de la comisión lo turnará al presidente de la Mesa Directiva en un plazo que no excederá de tres días para que, de ser procedente, se agende en el orden del día de la sesión respectiva.

La Secretaría de Servicios Parlamentarios realizará la impresión de las copias necesarias del dictamen, las cuales serán entregadas a los diputados, y acuerde con la Mesa Directiva o la Comisión Permanente, en su caso la inclusión de su análisis y discusión en el orden del día.

D. *Discusión*

Los dictámenes en su totalidad estarán sujetos a discusión en lo general, pero en lo particular en el contenido de los artículos. Cuando conste de menos de veinte artículos será discutido y votado sólo en lo general.

Previamente al periodo de discusión, el secretario formará una lista de los diputados que pidan la palabra en contra, y de los que la pidan a favor. El presidente de la Mesa Directiva concederá el uso de la palabra a los diputados para que se manifiesten en pro y en contra, comenzando por estos últimos.

Una vez agotada la participación de los oradores, se preguntará si está suficientemente discutido. Si se decide que no lo está, se continuará con lo indicado anteriormente, y se hará por segunda y última vez la pregunta indicada. Si aun se resolviera por la negativa, podrán hablar dos diputados en pro y dos diputados en contra por una sola vez, con lo que se tendrá el proyecto suficientemente discutido en lo general, seguidamente se someterá a votación en lo general.

Posteriormente, se pondrán a discusión los artículos en lo particular, observándose las prevenciones anteriores, una vez agotado el procedimiento de discusión, el presidente someterá a votación particular.

E. *Aprobación*

Una vez concluida la discusión particular de los artículos reservados se procederá a la votación de los mismos, en consecuencia, el presidente de la Mesa Directiva proclamará el resultado de la votación y declarará aprobado el proyecto de ley o decreto.

Los dictámenes aprobados por el Pleno que se refieran a iniciativas de leyes o decretos se remitirán por conducto de la Mesa Directiva al Ejecutivo del estado para los efectos legales correspondientes.

Los dictámenes que las comisiones produzcan y que no llegue a conocer la legislatura que los recibió, quedarán a disposición de la siguiente legislatura, con el carácter de proyectos.

F. *Promulgación*

Todo proyecto de ley o decreto aprobado por el Congreso se remitirá al Poder Ejecutivo, quien, si no tuviera observaciones que hacer, lo publicará de inmediato. Según el párrafo III del artículo 28 de la Constitución local, se reputará aprobado por el Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones dentro de los diez días hábiles siguientes, con la salvedad de que transcurrido este término, el Congreso hubiera concluido o suspendido sus sesiones, la devolución deberá hacerse en el próximo periodo de sesiones, dentro de los días que falten para completar el plazo señalado.

Si el Congreso aprueba las reformas propuestas por el Ejecutivo, lo comunicará a éste para su promulgación. En caso contrario, el proyecto se reservará para el siguiente periodo de sesiones para su resolución definitiva, si fuera aprobado por los dos tercios de los votos presentes, el proyecto será ley o decreto y volverá el Ejecutivo para su promulgación y publicación.

2. *Reforma constitucional*

Desde el punto de vista del proceso de reforma constitucional, una Constitución puede clasificarse en flexible o rígida. Una Constitución es flexible cuando es susceptible de ser modificada conforme al procedimiento legislativo, es decir, sin necesidad de procedimiento especial. Por su parte, la Constitución rígida es aquella que para su reforma requiere de un procedimiento especial, esto es, diferente al utilizado para modificar una ley ordinaria.

La Constitución del Estado de Chiapas, en su artículo 83, determina el procedimiento que se debe de seguir para reformar a la misma, el cual será, aparte del procedimiento ordinario que marca la propia Constitución y las leyes secundarias, para presentar y discutir los proyectos de iniciativa de reformas o decretos; que el Congreso con las dos terceras partes de los diputados presentes, acuerden a discusión el proyecto de reformas y/o adiciones; que el proyecto se publique por el periódico oficial de estado, y que la mayoría de los ayuntamientos del estado den su aprobación dentro de los

treinta días siguientes a su comunicación, entendiéndose que su abstención es aprobación.

En este sentido, podemos observar que el Poder Constituyente local estableció un procedimiento especial en virtud de que se exige al Congreso estatal la aprobación de las reformas por el voto mayoritario de las dos terceras partes de los individuos presentes, además se requiere la aprobación de la mayoría de los ayuntamientos.

3. *Otros procedimientos*

Con fundamento en los artículos 115 de la Constitución federal, y 29, fracciones XXVIII, XXXIX, de la Constitución local, el Congreso tiene la atribución de suspender y desaparecer los ayuntamientos, así como revocar el mandato de alguno de sus miembros, siempre y cuando éstos tengan la oportunidad de rendir pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

El procedimiento para la declaratoria de desaparición de ayuntamientos se encuentra regulado en los artículos 155 a 159 de la Ley Orgánica Municipal del Estado, y corresponde al Congreso por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes declarar que un ayuntamiento ha desaparecido y designar en su caso un Consejo Municipal en los términos del artículo 115 de la Constitución federal.

Para declarar la desaparición de un ayuntamiento es necesario que el cabildo se haya desintegrado o no sea posible el ejercicio de sus funciones.

De acuerdo con el artículo 157 de la Ley Orgánica Municipal, la petición para que el Congreso conozca de dicho asunto será formulada por el Ejecutivo del estado, por los diputados locales o por los Consejos de Participación y Colaboración Vecinal. Una vez recibida la petición, si el Congreso lo estimare procedente y con motivo de las circunstancias, citará al ayuntamiento a una audiencia que se celebrará ante la comisión correspondiente del Congreso local dentro de cinco días contados a partir de recibido el citatorio por conducto del presidente municipal o de la representación designada, con la comparecencia de sus defensores, para que rinda las pruebas conducentes y alegue lo que a sus intereses convenga. La resolución del Congreso del Estado se pronunciará dentro de los ocho días hábiles siguientes al desahogo de los medios probatorios.

En los recesos del Congreso, la Comisión Permanente, con la aprobación de cuando menos las dos terceras partes de sus miembros, convocará a sesiones extraordinarias a fin de que se reúna dentro de los tres días siguientes para conocer la petición indicada.

Cuando el Congreso local ha declarado la desaparición de un ayuntamiento, instalará de inmediato un Consejo Municipal integrado por un mínimo de tres y un máximo de cinco personas que deberán cumplir los requisitos para ser miembro de un ayuntamiento. Se elegirá a los vecinos que gocen de buena reputación y sobresalgan por sus méritos culturales y sociales.

En relación con la suspensión definitiva de los integrantes del ayuntamiento, se encuentra regulado en los artículos 160 y 161 de la Ley Orgánica Municipal, y señala las causas por las cuales pueden ser suspendidos definitivamente los integrantes del ayuntamiento: 1. Quebrantar los principios del régimen federal o los de la Constitución estatal; 2. Violar sistemáticamente las garantías individuales y sociales consagradas tanto en el texto federal como en la particular del Estado; 3. Abandonar sus funciones por más de quince días sin causa justificada; 4. Faltar a tres sesiones de cabildo sin causa justificada en un periodo de treinta días; 5. Suscitar conflictos que imposibiliten el ejercicio de las atribuciones del ayuntamiento; 6. Fallar reiteradamente en el cumplimiento de sus funciones; 7. Estar sujeto a proceso por delito doloso; 8. Promover o pretender adoptar formas de gobierno o bases de organización contrarias a lo establecido en la Constitución federal y en la Constitución local; 9. Estar física o legalmente incapacitado permanentemente. En caso de que todos los integrantes del ayuntamiento se encuentren en estos supuestos, procederá la declaratoria de desaparición de ayuntamiento.

En cualquier otra causa no prevista en la ley que afecte el funcionamiento ordinario del ayuntamiento o desacate la legislación y los principios del texto federal y local; el Congreso estatal lo suspenderá definitivamente y nombrará un Consejo Municipal.

Respecto a la revocación del mandato de los miembros del ayuntamiento, ésta se enuncia en el artículo 162 de la Ley Orgánica, que indica que sólo podrá llevarse a cabo por el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros del Congreso, cuando no reúna los requisitos de elegibilidad previstos para tal situación. En caso de que suceda alguna revocación, el Congreso designará de los integrantes que quedaran, las sustituciones procedentes.

VII. FACULTADES DEL PODER LEGISLATIVO

1. *Facultades financieras*

El Congreso del Estado tiene la facultad para fiscalizar los recursos de todo el estado, esta facultad la contempla la Constitución local, ya que una

de ellas es que puede examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y fijar las contribuciones con que haya de ser cubierto, en vista de los proyectos que el Ejecutivo presente. Al aprobar el presupuesto de egresos no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo establecido por la ley, y en caso de que por cualquier circunstancia se omita fijar la remuneración, se entenderá señalada la que hubiera tenido en el presupuesto anterior o en la ley que estableció el empleo.

También tiene la facultad de fijar los ingresos que deban integrar la hacienda de los municipios, procurando que sean suficientes para cubrir sus necesidades; examinar y, en su caso, señalar las bases normativas conforme a las cuales elaborarán y aprobarán sus presupuestos de egresos y glosar mensualmente las cuentas, que le presenten los municipios.

Éstas son apenas algunas de las facultades financieras que tiene el Congreso del Estado, ya que en si el fin de esta facultad es llevar una fiscalización de los recursos tanto de ingresos como de egresos, de todos los municipios de la entidad, así como de la administración pública estatal.

2. *Facultades de control*

Comparecencias. El Congreso del Estado, por conducto de la Mesa Directiva, podrá hacer comparecer a los funcionarios públicos que estime pertinentes, ya sean de la administración pública estatal, o inclusive a los presidentes municipales; también las Comisiones del Congreso por conducto de su presidente, para llegar a un análisis de los proyectos que tengan en dictaminación, podrán citar a cualquier funcionario estatal por conducto del gobernador, o funcionario municipal por conducto del presidente municipal correspondiente.

Informe del gobernador. El artículo 42, CPCh, en su fracción XVII, determina que el Ejecutivo del estado deberá presentar al Congreso un informe debidamente documentado del estado que guarden los diversos ramos de la administración pública, en la sesión en que se haga entrega del informe no se harán intervenciones, ya que sólo será para la entrega por escrito de dicho glosario.

El Congreso podrá citar a cada uno de los titulares de los ramos de la administración pública para que den una explicación más amplia de su administración, en relación con el informe presentado por el gobernador.

3. *Iniciativa ante el Congreso de la Unión*

Una facultad que puede entenderse como de control es la relativa a la posibilidad de presentar iniciativas ante el Congreso de la Unión, facultad que es una derivación del modelo federal, donde se permite a las entidades federadas la participación en la construcción del ordenamiento jurídico.

Conforme con el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), el derecho de iniciar leyes o decretos compete al Presidente de la República; a los diputados y senadores al Congreso de la Unión, y a las legislaturas de los estados. Como puede observarse, al ser reducido el universo de sujetos legitimados, la facultad deviene de gran importancia.

La propia CPEUM señala que las iniciativas presentadas por el presidente de la República, por las legislaturas de los estados o por las diputaciones de los mismos pasarán desde luego a comisión.

4. *Aprobación de reformas constitucionales federales*

Otro aspecto que permite advertir el modelo federal imperante es el relativo a la participación de las legislaturas locales en la aprobación de las reformas constitucionales. La lectura del artículo 135 CPEUM nos permite advertir esta facultad, al señalarse que para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la Constitución se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados.

En este último caso se prevé que el Congreso de la Unión, o la Comisión Permanente en su caso, hará el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

VIII. ARCHIVO HISTÓRICO “ÁNGEL ROBLES RAMÍREZ” DEL PODER LEGISLATIVO

Como un punto a destacar, sobre todo por su trascendencia en la investigación jurídico-histórica, nos referiremos al Archivo Histórico del Congreso local. De acuerdo con la información publicitada en la página *web* de la institución, el Archivo Histórico “Ángel Robles Ramírez” del Poder Legislativo se creó el 14 de noviembre de 1997, a iniciativa del entonces diputado plurinominal por la LIX Legislatura “Ángel Robles Ramírez”, en honor a quien lleva su nombre.

El Archivo Histórico del Poder Legislativo se ha constituido como la respuesta a la necesidad insoslayable de rescatar de la inoperancia y del abandono, documentos históricos que narran la forma y el orden de los sucesos a través del tiempo, de las actividades propias del H. Congreso de nuestro estado.

Éste cumple con dos funciones primordiales: garantizar el uso y manejo adecuado de la información generada y recepcionada en el H. Congreso del Estado (organización, clasificación, catalogación, resguardo y preservación de los documentos) y constituir parte importante de la memoria colectiva del pueblo chiapaneco.

Aunque originalmente fue concebido únicamente como Archivo Histórico, actualmente cumple también la función de Archivo de Concentración, ya que una vez que la documentación recepcionada en la oficialía de partes del H. Congreso cumple su ciclo de documentación en trámite, ésta se envía al Archivo Histórico para su resguardo y utilización periódica por parte de las diferentes áreas del Poder Legislativo.

Por otro lado se resguarda documentación de principios de siglo que fue recuperada del abandono y que hoy constituye una importantísima fuente evidencial, testimonial e informativa del quehacer legislativo del H. Congreso del Estado de Chiapas para las nuevas generaciones de estudiantes e investigadores.

Actualmente forma parte activa de la Red Nacional de Archivos Históricos de México, reconocimiento otorgado por el Archivo General de la Nación.¹²

A esta fecha se encuentran resguardados y en custodia en el Archivo Histórico del Poder Legislativo 17 Acervos Documentales, los cuales son:

- Ayuntamientos (1945 a 2007)
- Acervos especiales a. Los Chimalapas (fechas varias); b. Ley de Aborto (1990); c. Remunicipalización (1999)
- Cuenta Pública (1998 a 2006)
- Declaraciones patrimoniales (2002 a 2004)
- Decretos (1926 a 1998)
- Desincorporaciones (1999 a 2007)
- Fonoteca (1994 a 2006)
- Fototeca (1973 a 2001)
- Iniciativas y Proyectos de Ley (1984 a 2004)

¹² El Archivo Histórico se encuentra abierto al público de lunes a viernes de 8:00 a 12:00 horas en la 1a. Sur Poniente núm. 1155, tercer piso, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, México. Teléfono: (01) 961613 2240.

- Jurídico (1998 a 2004)
- Libros y actas de sesiones (1930 a 2007)
- Periódicos Oficiales (1915 a 2006)
- Pólizas de Nomina a resguardo (1991 a 2004)
- Procesos electorales (1985 a 1998)
- Recursos Humanos (1973 a 2003)
- Títulos de Propiedad (1970 a 2001)
- Videoteca (1997 al 2003)

IX. CONCLUSIONES

Los estudios del Poder Legislativo en general resultan escasos, a pesar de ser uno de los poderes que toman parte en las “decisiones políticas fundamentales” de nuestro país, por tanto, se requiere una acercamiento histórico para su conocimiento.

Ahora bien, para involucrarse al estudio del Poder Legislativo estatal se requiere revisar sus antecedentes histórico-constitucionales, ya que podremos observar la capacidad de las entidades federativas en la creación de nuevas instituciones. Baste ver la gran cantidad de aportaciones surgidas en las entidades federativas desde la vigencia del sistema federal hasta la actualidad.

Así pues, el presente trabajo pretendió dar una visión histórica y actual de la situación del Poder Legislativo chiapaneco, iniciándose desde la fundación de dicha entidad federativa hasta culminar con el análisis del marco jurídico regulador de la función legislativa. Esto último incluyó el estudio de la Constitución particular del estado, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado y de su respectivo reglamento, y demás disposiciones jurídicas locales.

Por último, un aspecto que no debemos soslayar se refiere a la importancia del Poder Legislativo como órgano estatal, cuya función es representar los intereses de la ciudadanía y garantizar la democracia en la sociedad contemporánea.

X. FUENTES DE CONSULTA

CHACÓN ROJAS, Oswaldo y JIMÉNEZ DORANTES, Manuel (coords.), *Código de elecciones y participación ciudadana del estado de Chiapas. Comentado, comparado y concordado*, México, Comisión de Fiscalización Electoral del Estado de Chiapas-Centro de Estudios del Derecho Estatal y Municipal- Editora Laguna, 2009.

- , “La especialización de la fiscalización en materia electoral: una aproximación a la Contraloría de la Legalidad Electoral de Chiapas”, en CALCO BARRERA, Raúl y CIENFUEGOS SALGADO, David (coords.), *Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas*, México, Fundación Académica Guerrerense-Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, 2006.
- CIENFUEGOS SALGADO, David (coord.), *Historia constitucional de las entidades federativas mexicanas*, México, Porrúa-UNAM, 2007.
- (comp.), *Colección de Constituciones de los Estados Unidos Mexicanos que incluye la general, las de los estados y el Estatuto del Distrito Federal, vigentes al 15 de marzo de 2010*, México, Editora Laguna-Fundación Académica Guerrerense-Centro de Estudios del Derecho Estatal y Municipal-UNACH-Escuela Libre de Derecho de Puebla-Escuela Libre de Derecho de Sinaloa, 2010.
- y GUZMÁN HERNÁNDEZ, Esperanza, “La participación ciudadana en Chiapas. A propósito del Código de Elecciones y Participación Ciudadana”, *Lex. Difusión y Análisis*, México, núm. 167, mayo de 2009.
- Colección de constituciones de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Imprenta de Galván a cargo de Mariano Arévalo, 1828, 3 ts.
- FLORES CASTILLO, Adriana Yolanda, “Chiapas a través de sus Constituciones”, en CARPIZO, Jorge y ARRIAGA, Carol B. (coords.), *Homenaje al doctor Emilio O. Rabasa*, México, UNAM, 2010.
- PÉREZ DE LOS REYES, Marco Antonio, “Chiapas y las Constituciones de México”, en ACOSTA ROMERO, Miguel y VENEGAS TREJO, Francisco (coords.), *75 aniversario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Porrúa, 1992.
- ROBLES SOLÍS, Enrique, *Constitución Política del Estado de Chiapas comentada*, Tuxtla Gutiérrez, Gobierno del Estado de Chiapas, 2003.
- NOHLEN, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, 3a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2004.

Legislación

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas.
Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos del Estado de Chiapas.
Ley Orgánica del Congreso del Estado de Chiapas.
Ley Orgánica Municipal del Estado de Chiapas.
Reglamento Interior del H. Congreso del Estado de Chiapas.
Código Civil para el Estado de Chiapas.
Código de Elecciones y Participación Ciudadana.

Páginas electrónicas

Portal del Gobierno del Estado de Chiapas: <http://www.chiapas.gob.mx>.

Portal del Congreso del Estado de Chiapas: <http://www.congresochiapas.gob.mx>.