



## CAPÍTULO SEXTO

### CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA DE 1918

#### I. CONTEXTO HISTÓRICO

Para estar en posibilidad de abordar el análisis del contenido de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, promulgada el 19 de febrero de 1918, es indispensable contextualizar los acontecimientos históricos que dieron origen al texto constitucional que rige a esta entidad federativa hasta nuestros días.

De esta manera encontramos que conforme al Convenio de Ciudad Juárez y al contenido del Plan de San Luis Potosí, el 29 de mayo de 1911 se hizo cargo interinamente de la gubernatura del estado don Venustiano Carranza, quien dedicó su tiempo a restablecer la tranquilidad pública y el orden constitucional, que se vio alterado por los acontecimientos revolucionarios ya que tenían como objetivo de su gestión mejorar las condiciones sociales y económicas de la sociedad. Para el 8 de julio de ese año, el Congreso del Estado convocó a elecciones, por lo que los clubes políticos celebraron reuniones para aprobar el programa del próximo gobierno y postular a su candidato. Uno de los clubes políticos era el Club Central del Partido Liberal Democrático, cuyo programa político contenía ideas de Venustiano Carranza y varios clubes políticos lo postularon conjuntamente como su candidato para gobernador del estado.

De esta manera, Carranza renuncia al cargo de gobernador interino aludiendo que debía llevar a la práctica la efectividad del sufragio, apartando la más remota idea de la presión e influencia en la contienda electoral que tendría verificativo.

Carranza logró el triunfo en las elecciones para gobernador y tomó posesión de ese cargo el 22 de noviembre de 1911, para un periodo de veinticinco meses que constitucionalmente debía de durar su gestión. Desde el primer día de su encargo procuró cumplir con el contenido del programa político que aceptó al ser postulado, presentó las iniciativas de la Ley del Catastro con el propósito de hacer equitativos los impuestos; de la Ley de Ingresos y Egresos del Estado en las que a través de sus disposiciones se favorecieron las inversiones en las nuevas industrias; la Ley de Instrucción Pública, con el propósito de hacer efectiva la autonomía municipal; la Ley de Accidentes de Trabajo para atender esta importante materia rezagada legislativamente hasta entonces, mismas que fueron aprobadas por la entonces XXII Legislatura Estatal.

Durante su gestión como gobernador del estado, Venustiano Carranza solicitó en varias ocasiones licencia para acudir a la capital del Estado en virtud del desenvolvimiento de la Revolución durante el régimen maderista. En este periodo se presentan diversos movimientos subversivos dados los acontecimientos nacionales, por lo que Carranza se preparó para defender las instituciones. De esta manera, el 9 de febrero de 1910, se da un levantamiento en armas por fuerzas militares del país, con lo que quedó iniciada la lucha contra el gobierno legítimo de Francisco I. Madero, confiándose a Victoriano Huerta la defensa de las instituciones y el apoyo de los poderes federales, quien usurpó el 18 de ese mismo mes y año el poder supremo del país y redujo a prisión al presidente de la República, al vicepresidente y al gabinete.

Ante tales acontecimientos, el propio Huerta, envió en ese mismo día un telegrama a Venustiano Carranza expresándole que había sido autorizado por el Senado para asumir el Poder Ejecutivo y que el presidente y su gabinete estaban presos, suspendiéndose por consecuencia el orden constitucional en el país.

En respuesta a lo anterior, la Legislatura local a iniciativa de Venustiano Carranza, expidió un decreto el 19 de febrero de 1913, por el cual desconoce a Victoriano Huerta como Jefe del Ejecuti-

vo de la República y por el que concede facultades extraordinarias al Ejecutivo Estatal para que procediera a armar fuerzas para coadyuvar al sostenimiento del orden constitucional de la República, excitando a los gobiernos de los demás estados y a los jefes de las fuerzas federales, rurales y auxiliares de la Federación para secundar la actitud del estado de Coahuila.

A partir de esa fecha, Carranza formó su cuerpo militar en el estado, con diversas tropas, enfrentado a las fuerzas federales en diferentes regiones de la entidad, hasta que el 26 de marzo de ese año, a su paso por la Hacienda de Guadalupe redactó su famoso Plan de Guadalupe, mediante el cual se desconoce a Victoriano Huerta como presidente de la República, a los poderes, y a los gobiernos de los estados que reconocían a los poderes federales. Igualmente, se reconoce como primer jefe del ejército denominado Constitucionalista a Venustiano Carranza, gobernador del estado de Coahuila, y se señala que al ocupar el Ejército Constitucionalista la Ciudad de México, se encargaría interinamente del Poder Ejecutivo el propio Carranza, o quien lo hubiera sustituido en el mando.

El maestro Ildefonso Villarello Velez señala en su obra de la *Historia de la Revolución mexicana en Coahuila*, que desde que el gobierno constitucional del estado, legislatura y gobierno, declararon su decisión de no reconocer al gobierno federal, la entidad estuvo regida por militares cuyo ejercicio se extendía al territorio ocupado por su ejército, y que aunque algunos civiles ocuparon el puesto, su poder encontraba su apoyo en los militares en turno al frente de las operaciones.<sup>24</sup>

Reseña Villarello que en el periodo comprendido de 1913 a 1917, en Coahuila hubo quince gobernadores provisionales: Manuel M. Blázquez, Joaquín Maas, J. Refugio Velasco —federales—; José Isabel Robles, Felipe Ángeles, Santiago Ramírez, Raúl Madero y Orestes Pereyra —villistas—; y Luis Gutiérrez, Adolfo Huerta Vargas y Bruno Neira —carrancistas—; y los civiles doctor Ig-

<sup>24</sup> Villarello Velez, Ildefonso, *Historia de la Revolución mexicana en Coahuila*, 2a. ed., México, Universidad Autónoma de Coahuila, 1983, p. 289.

nacio Alcocer y licenciado Pragedis de la Peña —huertistas—; y licenciados Jesús Acuña y Gustavo Espinosa Mireles —carrancistas—; de los cuales algunos ejercieron el poder 3, 4, 6 y 7 días,<sup>25</sup> dadas las luchas de las diversas fuerzas combatientes en el movimiento revolucionario por ejercer el poder en el estado en que se gestó el movimiento revolucionario nacional.

La obra administrativa de los gobernadores referidos fue muy escasa, en virtud de que se encontraron en la necesidad de atender principalmente operaciones militares, expidiéndose en Coahuila decretos con el propósito de restablecer el orden institucional. Fue hasta el periodo provisional de Gustavo Espinosa Mireles, comprendido del 6 de septiembre de 1915 al 7 de abril de 1917, cuando los ejércitos carrancistas dominaron la mayor parte del territorio nacional, por lo que en Coahuila, a través de su gobernador provisional, se expedieron una serie de leyes y decretos en virtud de que Espinosa Mireles consideraba que la revolución se encontraba en una nueva etapa de su desarrollo, por lo que era importante contar con una legislación de responsabilidades para que los actos de gobernadores y demás miembros del aparato de gobierno estuvieran sometidos a la legalidad; también creía necesario proteger a la instrucción pública, fomentándola y mejorando la condición económica de los maestros; señalaba la importancia de fomentar la agricultura y el comercio, ofreciendo seguridades y la más amplia libertad para su desarrollo; mencionaba la importancia de estimular la asociación y mejoramiento de las clases obreras, incorporando para ello las leyes y decretos dictados por Carranza a favor del proletariado; consideraba trascendental limitar la jurisdicción militar, separándola de la civil, a efecto de impedir que los militares dictaran disposiciones administrativas que no eran de su competencia, imponiendo préstamos o requisiciones que afectaban las garantías de todo ciudadano pacífico. Así, durante su periodo como gobernador provisional, se emitieron diversas leyes y decretos acordes con sus consideraciones y reflexiones, creando con ello una mejor justicia social.

<sup>25</sup> *Idem.*

Al cumplirse lo dispuesto en el Plan de Guadalupe y promulgarse la Constitución General de la República el 5 de febrero de 1917, en Coahuila se convoca el 18 de julio de ese año a nuevas elecciones por el entonces Gobernador provisional Bruno Neira, quien sustituyó a Gustavo Espinosa Mireles en el cargo, integrándose el Congreso Constitucional y Constituyente con Ernesto Meade Fierro, Abel Barragán, Enrique Dávila, J. Candelario Valdés, José C. Montes, José Reyes Castro, Antonio Aldama, Francisco Paz, Carlos Ugartechea, Leopoldo Sánchez, José Rodríguez González, Juan Martínez Muñiz, Indalecio Treviño Chapa, Adrián J. Espinoza y Francisco L. Treviño, que habían militado en las filas revolucionarias, ya fuera en el campo de batalla o como auxiliares en las diversas oficinas administrativas del constitucionalismo y que conformaron la XXIII Legislatura del Estado.<sup>26</sup>

Durante el proceso electoral para elegir al gobernador del estado de Coahuila, se postuló Gustavo Espinosa Mireles y obtuvo el triunfo.

Correspondió a la XXIII Legislatura estatal, la delicada tarea de redactar las leyes para satisfacer las demandas populares, que pretendían cumplir con la justicia social y solucionar los problemas políticos de la entidad, en la época posrevolucionaria.

Igualmente, a esa Legislatura le correspondió la importante función de reformar la Constitución política de Coahuila de 1882, por lo que se le encomendó a la Comisión de Puntos Constitucionales la elaboración del dictamen correspondiente. En la presentación de tal dictamen, al Pleno del Congreso del Estado, el presidente de esa Comisión señaló que las reformas propuestas al Código del Estado, tanto en la forma como en el fondo, eran muy numerosas por lo que no introducían un mensaje de exposición de motivos, ya que el haberlo incluido hubiera implicado la perdida de un espacio de tiempo quizás mayor al empleado para realizar las reformas, causándose con esa demora graves perjuicios a los habitantes de Coahuila que esperaban desde hacia tiempo,

<sup>26</sup> *Ibidem*, p. 312.

con impaciencia justificada, la organización completa y definitiva del orden constitucional, que era la base en donde descansaba el equilibrio que deben guardar gobernantes y gobernados, institución indispensable para conservar la armonía de los intereses sociales.

En dicho documento de presentación, el presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales refirió que las reformas al ordenamiento constitucional local se habían realizado para que quedaran en consonancia y perfecta armonía con la Constitución general de la República y respondiera, al mismo tiempo, a los anhelos, alta cultura y necesidades del pueblo de Coahuila, por lo que en ese proyecto estaban inscritos los principios de la revolución constitucionalista y las cuestiones que demandaba el bienestar público. Tales como eran la obligación que se imponía a esa Legislatura para expedir leyes a fin de hacer desaparecer la posesión de latifundios y la expedición de leyes de trabajo fundadas en las necesidades de cada región del territorio de Coahuila, sin contravenir al artículo 123 de la Constitución general; igualmente mencionó que se proponía un cambio radical en el sistema para recluir y castigar a los delincuentes, estableciendo colonias penales, sobre la base del trabajo como medio de regeneración; también que se prohibieron los juegos de azar en el estado; se ampliaba el periodo de los funcionarios municipales de uno a dos años, y los ayuntamientos nombraban al profesorado de las escuelas municipales; obligando al estado a establecer escuelas permanentes en lugares en que la población pasara de 15 niños, entre otros aspectos.

De esa manera, no obstante las numerosas reformas a la Constitución de 1882, algunos autores consideran que existieron pocas diferencias respecto a la Constitución promulgada el 19 de febrero de 1918, pero lo que sí es importante destacar es que el nuevo texto constitucional contiene los fundamentos para la solución de los problemas políticos y sociales, así como para la resolución de la vida económica de los coahuilenses, aportación invaluable del Constituyente de 1918 para los habitantes de esta entidad federativa.

A la luz de este contexto histórico procede el análisis del contenido de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, promulgada el 19 de febrero de 1918 por el gobernador Gustavo Espinosa Mireles, exactamente cinco años después de que la XXII Legislatura desconoció al gobierno usurpador de Victoriano Huerta y salió en defensa de la ley y del restablecimiento del orden constitucional. Para esos efectos, el estudio se realiza en los rubros de los derechos sociales; los derechos fundamentales; la división de poderes —Legislativo, Ejecutivo y Judicial—; el gobierno interior: el municipio; los sistemas electorales para la integración del Poder Legislativo y ayuntamientos; justicia constitucional local e inviolabilidad y reforma de la Constitución.

El gobernador del estado de Coahuila de Zaragoza, Gustavo Espinoza Mireles, el 19 de febrero de 1918 promulgó la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, expedida por el XXIII Congreso Constitucional y Constituyente del Estado, a cuyo análisis procedemos a continuación.

## II. CONTENIDO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA

### 1. *Los derechos sociales*

Sin duda, la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 incorporó, además del fortalecimiento de las garantías individuales, un rubro esencial de derechos fundamentales, que doctrinalmente se ha denominado “garantías sociales”.

Como bien señalaba Ignacio Burgoa, las garantías sociales y las garantías individuales no se oponen ni son incompatibles, puesto que la naturaleza jurídica de ambas entrañan hipótesis jurídicas diferentes,<sup>27</sup> aspecto que don Venustiano Carranza, en su comparecencia ante el Congreso Constituyente el 1o. de diciembre de

<sup>27</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las garantías individuales*, 31a. ed., México, 1999, pp. 707 y 709.

1916, destacó en su entonces iniciativa en la que se consignaban instituciones de progreso social en favor de la clase obrera y trabajadora porque era vital que las instituciones políticas del país respondieran satisfactoriamente a las necesidades sociales y que, unido a las garantías protectoras de la libertad individual, se convertieran en promesas realizables.

De esta manera, al otorgarse en la ley suprema de la nación facultades a los poderes legislativos de la federación y de los estados para expedir leyes sobre el trabajo, y establecer una jornada máxima laboral, tiempo para el descanso, la regulación de las responsabilidades de los empresarios para los casos de accidentes, la protección a las mujeres trabajadoras, las condiciones para fijar un salario mínimo, así como que las expropiaciones de la propiedad de las personas se realizaran bajo un procedimiento para esos efectos, entre otros aspectos, contenidas de manera específica en los artículos 27 y 123, estableciendo la obligación de las legislaturas locales para que regularan estas materias, el Constituyente coahuilense de 1918 en el apartado de prevenciones generales, fijó bases para que en el ámbito local se reglamentaran tan importantes materias.

Así encontramos como una de las garantías sociales plasmadas en la Constitución del estado de 1918 la prohibición de poseer latifundios o grandes extensiones de terrenos, a menos de que éstos estuviesen en manos de una sola persona o sociedad legalmente constituida, facultando para esos efectos al Congreso local para expedir las leyes necesarias que hicieran efectivo ese precepto, así como las relativas al fraccionamiento de grandes propiedades rústicas, con el propósito de llevar a cabo la organización del patrimonio de familia, observando en todo momento los términos del artículo 27 de la Constitución general de la República.

Igualmente, en el mismo apartado de prevenciones generales se estableció que la Legislatura del estado expediría leyes sobre el trabajo, considerando las necesidades de cada región del territorio de Coahuila que tendrían por propósito regir el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y de todo

contrato de trabajo, sin contravenir las bases establecidas en el artículo 123 de la Constitución general.

Esas disposiciones del ordenamiento constitucional local fueron atendidas en Coahuila, con antelación a la expedición de la legislación federal reglamentaria de los artículos 27 y 123 de la Constitución general de la República, puesto que la Legislatura XXIII de 1917 a 1919 —la Constituyente— expidió la Ley Reglamentaria del artículo 123 de la Constitución general y la Ley Agraria del estado de Coahuila para regular los propósitos revolucionarios en tan importantes materias, e igualmente expidió el Decreto número 4 por el cual autorizó a los ayuntamientos y a los presidentes municipales, donde no hubiere ayuntamientos, para que se repartieran entre los vecinos de sus municipios las tierras y aguas que se encontraran ociosas.

## *2. Derechos fundamentales*

El Constituyente coahuilense no modifica ninguna de las garantías individuales consagradas en la Constitución general de la República para incorporarlas a la Constitución local. Si bien, en la Constitución política del estado se dedicó un capítulo expresamente a este rubro, estuvo integrado sólo por dos artículos. En el primero de ellos, se estableció que todos los habitantes o residentes, así sea accidentalmente, en el territorio de Coahuila, gozarían de las garantías que otorga la Constitución general de la República, las que ratificaba en todo su contenido y alcance, utilizando el sistema de reenvió y, en numerosas repeticiones, tuvo por reproducidas las mismas garantías que privaban en toda la República.

Si bien no se modificaron o adecuaron en esta materia las garantías reconocidas a nivel federal, sí se incorporó con ese rango, en un segundo artículo de ese apartado, una disposición que reconocía a los coahuilenses un amplio ámbito de libertad al señalar que: “En el estado de Coahuila de Zaragoza, la libertad no tiene más límites que las disposiciones prohibitivas de la ley. De ésta emana la autoridad de los que gobiernan y las obligaciones de

los gobernados. En consecuencia, el ejercicio de la autoridad debe concretarse a las atribuciones determinadas en las leyes”; fórmula magistral que debería estar inscrita en todos los recintos oficiales, en la que por una parte se establece que la libertad individual no tiene más límites que las disposiciones prohibitivas de la ley y por la otra que el ejercicio de la autoridad debe concretarse a las atribuciones determinadas en las leyes; concretándose en pocas palabras, principios fundamentales del derecho constitucional: el primero, que la libertad es la única razón de ser de la ley suprema; el segundo, que el estado y sus autoridades están sujetos a derecho; el tercero, que establece la legalidad como premisa de los actos de autoridad y de los particulares, y el cuarto, que quien transita por los caminos de la ley, nunca se equivoca.

Además, la ley constitucional local, reafirmando las garantías individuales consagradas en la ley suprema de la nación, incorporó un capítulo relativo a las reglas generales sobre administración de justicia en el título dedicado al Poder Judicial, en el que prácticamente reprodujo el artículo 14 de la Constitución general de la República.

### *3. División de poderes*

Los órganos de gobierno y administración que tienen a su cargo el poder público del Estado reconocidos en la Constitución local de 1918 son el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. Corre a cargo de estos tres órganos, desarrollar las funciones propias del estado, a través de las cuales se manifiesta su voluntad: la ley, con sus notas características de generalidad, abstracción e innovación, regulatoria de los actos de autoridad y de la conducta a observar por los particulares; los actos administrativos y de gobierno sobre las cosas y las personas, con sus notas propias de particularidad, concreción y declaratividad, y finalmente los actos jurisdiccionales, garantía de la observancia a la ley cuando ésta es transgredida por sus destinatarios. Tan importantes son las funciones de estos órganos que la Constitución les dedica la mayor parte de su texto

en cuatro títulos, para establecer quiénes son los titulares de cada uno de estos órganos, qué requisitos deben satisfacerse para desempeñarse en cada uno, qué funciones cumplen, cuestiones que se abordaran a continuación.

#### *A. Poder Legislativo*

La asamblea en que se deposita el Poder Legislativo se plasmó bajo la denominación de Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, integrado por cuando menos quince representantes depositarios de la función legislativa estatal, electos directamente. El número de integrantes de esta asamblea se determinó inicialmente en atención al número de habitantes de la entidad, conforme a los censos practicados.

El cargo de diputado era incompatible con cualquier otro de la federación, del estado o del municipio, gozando además de la prerrogativa de ser inviolables y no ser reconvenidos, en ningún tiempo y por ninguna autoridad, respecto de las opiniones que manifestasen durante su encargo.

Para ocupar tan importante puesto público, el artículo 36 especificaba cuatro requisitos, tales como ser ciudadano coahuilense por nacimiento o avecindado en el estado cuando menos cinco años continuos anteriores al día de la elección; tener veinticinco años cumplidos; no estar en ejercicio activo en el Ejército Nacional ni mando en la policía de distrito cuando menos noventa días antes de la elección; y no ser funcionario, profesionista o empleado que gozara del erario público o emolumentos a menos que se separase sesenta días antes de la elección.

La Legislatura anualmente tenía un solo periodo ordinario de sesiones por tres meses y quince días, esto es, del 15 de noviembre al 31 de marzo del año siguiente, periodo que podía cerrar antes del último día señalado o, por el contrario, prolongar hasta por tres meses, siempre y cuando fuese aprobado por las dos terceras partes de los diputados presentes. Igualmente, se podían llevar a cabo sesiones extraordinarias que fueran convocadas ya fuese por el Eje-

cutivo o por la Diputación Permanente, en las que se ocuparía exclusivamente de los asuntos para los que hubiera sido convocado.

Entre las facultades que se otorgaban al Poder Legislativo destacan las funciones formal y materialmente legislativas a su cargo, tales como expedir las leyes y decretos en todos los ramos de la administración pública del estado; iniciar ante el Congreso General las leyes y decretos competencia del orden federal, así como secundar iniciativas de otras legislaturas estatales; dictar leyes para combatir adicciones tales como el alcoholismo, la vagancia y el juego; reglamentar el funcionamiento del municipio libre. No obstante el reconocimiento del municipio libre como base de la organización política y administrativa del estado, el Congreso estaba facultado para examinar, aprobar o reformar los reglamentos o bandos de policía formulados por los ayuntamientos.

Como facultades materialmente administrativas con las que contaba el Congreso local, sobresalen las relativas a proponer al Congreso de la Unión candidatos a magistrados de la Suprema Corte de Justicia; designar al sustituto del gobernador en sus faltas temporales y absolutas; nombrar a los magistrados del Superior Tribunal de Justicia, a propuesta de los ayuntamientos; conceder premiso al gobernador para salir del territorio del estado, cuando la ausencia excediera de cuarenta y ocho horas; nombrar al tesorero general del estado de la terna propuesta por el Ejecutivo, entre otras.

En el ámbito de las facultades materialmente jurisdiccionales destaca, la de erigirse en gran jurado para que declarara si había o no lugar a formar causa cuando fuesen acusados el gobernador, los magistrados, los diputados, el secretario del Ejecutivo y el tesorero general, por delitos oficiales o comunes.

Una atribución que el orden jurídico constitucional otorgaba a la legislatura local, dada la cercanía a la conclusión de los movimientos armados revolucionarios, consistió en autorizar al Ejecutivo para poner sobre las armas la Guardia Nacional.

Es de señalarse que en los recesos del Congreso del Estado entraña en funciones la Diputación Permanente integrada por tres

diputados nombrados por el propio Congreso y otros tres con el carácter de suplentes, que contaba con atribuciones principalmente de carácter administrativo puesto que la función formal y materialmente legislativa le correspondía exclusivamente al Pleno del Congreso Estatal.

### *B. Poder Ejecutivo*

Como hasta nuestros días, el Poder Ejecutivo del Estado se depositaba en una sola persona denominada gobernador del estado de Coahuila de Zaragoza.

Para ser gobernador se exigían los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento.
- II. Tener veinticinco años cumplidos para el día de la elección.
- III. Ser ciudadano coahuilense por nacimiento o con una residencia efectiva de cinco años por lo menos, inmediatamente anteriores al día de la elección.
- IV. No ser empleado de la Federación ni estar en servicio activo en el Ejército Nacional ni en las fuerzas del estado cuando menos noventa días antes de la elección.
- V. No ser secretario del Ejecutivo del Estado o quien haga sus veces, ni estar comprendido en el inciso IV del artículo 36, a no ser que se separe del cargo noventa días antes de la elección.
- VI. No haber figurado directa ni indirectamente en alguna asonada, motín o cuartelazo.
- VII. No haber sido condenado en juicio por robo, fraude, abuso de confianza, falsificación u otro delito infamante.

El gobernador del estado se elegía cada cuatro años y tomaba posesión el primero de diciembre posterior a la elección ante el Congreso del Estado o la Diputación Permanente, y nunca podía ser reelecto para ese cargo público.

La Constitución de 1918, para el ejercicio de la función administrativa del estado a cargo del titular del Ejecutivo, incorpora una regulación que diferencia las facultades, deberes y prohibi-

ciones del gobernador, destinando un artículo para cada uno de estos rubros.

Así encontramos que en el artículo 82 de la Constitución se fijaban las facultades del titular del Ejecutivo, teniendo en materia legislativa las siguientes: iniciar leyes o decretos ante el Congreso; hacer observaciones a las leyes o decretos y objetar por una sola vez acuerdos económicos del Congreso o de la Diputación Permanente; formar los reglamentos necesarios para la mejor ejecución y observancia de las leyes sin variar el espíritu de las mismas.

En el ámbito administrativo se le facultaba para nombrar y remover libremente a sus colaboradores; nombrar personas de su confianza para que le informaran si en los pueblos del estado se observaba la Constitución y las leyes; convocar a través de la Diputación Permanente a sesiones extraordinarias del Congreso; suspender a los ayuntamientos en el ejercicio de sus funciones, dando parte al Congreso o a la propia Diputación Permanente; habilitar a los menores de edad para contraer matrimonio.

Destaca en materia de justicia la de excitar a los tribunales del estado para que administraran pronta y cumplida justicia, así como pedir informes sobre el estado de la administración de justicia e inspeccionar si los jueces asistían puntualmente a sus despachos; otorgar indultos y commutaciones de penas impuestas por sentencia ejecutoria.

En materia de seguridad, removía libremente a todos los empleados de policía en su calidad de jefe nato de las fuerzas de policía y seguridad pública del estado; además celebraba convenios con gobernadores de estados limítrofes para la entrada y paso de sus fuerzas de seguridad por el territorio.

En un precepto constitucional independiente, específicamente el artículo 84, se establecían los deberes del gobernador dentro de los que se encontraban el llevar las relaciones entre el estado y los gobiernos general y de los estados; publicar, circular y hacer cumplir las leyes y decretos expedidos por el Congreso Estatal; cuidar de la observancia de la Constitución general, la local y de las leyes que emanaran de ella; concurrir cada dos años a la aper-

tura del periodo de sesiones ordinarias del Congreso y en ese acto presentar un informe sobre el estado de la administración, y al día siguiente, a través de la Secretaría del Ejecutivo, presentar una memoria del estado de la administración pública en todos sus ramos; presentar cuatrimestralmente la cuenta general correspondiente al año anterior; presentar dentro de los primeros quince días de las sesiones ordinarias del Congreso, el presupuesto de gastos del año siguiente; impedir los abusos de la fuerza armada contra los ciudadanos y los pueblos; procurar la conservación de la salubridad e higiene públicas; visitar dentro de los dos primeros años de su periodo, las municipalidades del estado para remediar necesidades administrativas; así como cuidar que se verificaran, conforme a la ley de la materia, las elecciones constitucionales.

Y por su parte, el artículo 85 preveía las situaciones prohibidas al gobernador, como el separarse de la residencia de los poderes del estado por más de diez días sin permiso del Congreso o de la Diputación Permanente; disponer sin previo permiso del Congreso y de manera personal durante la campaña de las fuerzas públicas; contrariar las resoluciones dictadas por autoridades judiciales; impedir que se verificaran las elecciones, así como suspender o impedir la celebración de las sesiones del Congreso.

En relación con el Poder Ejecutivo, la Constitución de 1918 destina un capítulo para el despacho de gobierno, en el que se mencionaba que para la atención de los negocios del gobierno habría un solo funcionario responsable denominado secretario del Ejecutivo del estado, destacando que dicho funcionario debía autorizar o refrendar los acuerdos, circulares, órdenes y disposiciones dictadas por el gobernador, los cuales no surtirían efectos legales sin este requisito, técnicamente denominado refrendo, y que en esta vertiente tendría responsabilidad solidaria con el gobernador en el caso en que los decretos, reglamentos, circulares o acuerdos, los firmare cuando fueran ilegales.

Por cuanto a la función hacendaria a cargo del estado, se establecía una Tesorería General en la que ingresaban real y virtualmente los caudales y se facultaba al gobernador para designar al

tesorero general, y por su parte, el Congreso o la Diputación Permanente eran los únicos autorizados para decretar contribuciones, derogar o alterar el sistema de recaudación o administración, así como señalar los gastos en que debía invertirse, los cuales estaban sujetos a obras y mejoras de utilidad pública.

El año fiscal en el Estado comenzaba el primero de enero y expiraba el último día de diciembre del mismo año.

La institución del Ministerio Público, como representante de los intereses de la sociedad, encontraba su ubicación constitucional en un capítulo dentro de la estructura del Poder Ejecutivo, separándola del Poder Judicial al que históricamente durante mucho tiempo perteneció, reafirmando así un principio elemental de justicia en el sentido de que una misma persona simultáneamente no puede gozar del derecho de acusar y contar con la facultad de juzgar.

El Ministerio Público se ejercía por un Procurador de Justicia y los agentes de su dependencia eran nombrados por el gobernador del estado. Constitucionalmente, el procurador debía reunir requisitos para ocupar el cargo, tales como ser ciudadano coahuilense, tener título oficial de abogado y contar cuando menos con treinta años de edad, entre otros.

El procurador de Justicia del estado de Coahuila no tenía el carácter de consejero jurídico del gobierno, cargo que sí tenía expresamente asignado su homólogo en el orden federal, según se desprende de la Constitución federal de 1917.

El Ministerio Público tenía atribuciones para velar por la exacta observancia de las leyes de interés general; cuidar que se ejecutaran las penas impuestas por los Tribunales; intervenir en los juicios en los que se interesaran los menores, incapacitados o establecimientos de beneficencia pública que representara; defender en juicio a la Hacienda Pública del Estado, así como comunicar al Supremo Tribunal los defectos que encontrare en las leyes y las irregularidades que observara en las autoridades encargadas de aplicarlas.

*C. Poder Judicial*

Se depositaba el Poder Judicial, para el ejercicio de la función jurisdiccional del estado, en el Supremo Tribunal de Justicia y en los jueces de primera instancia, jueces locales y auxiliares que establecía la ley de la materia.

El Supremo Tribunal se componía de tres magistrados propietarios y seis supernumerarios electos por el Congreso del Estado, a propuesta de los ayuntamientos, y quienes ocuparan esos cargos jurisdiccionales podrían ser reelectos. El periodo constitucional para desempeñar el cargo era de cuatro años, instalándose el Supremo Tribunal de Justicia en cada periodo constitucional, el mismo día señalado para la toma de posesión del cargo de gobernador del estado.

Los requisitos para ocupar el cargo de magistrado, para el cual no se exigía una edad mínima, se contenían en el artículo 137 y eran los siguientes:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en ejercicio pleno de sus derechos.
- II. Tener título oficial de Abogado y haber ejercido la profesión tres años, cuando menos.
- III. Tener buenos antecedentes de moralidad.
- IV. No tener empleo, cargo o comisión de los otros Poderes del Estado, de las demás Entidades Federativas, ni del Gobierno de la Unión.

Se establecía que el Supremo Tribunal de Justicia funcionaría en Salas Unitarias distinguidas por los ordinales primera, segunda y tercera, y en Tribunal Pleno, el que estaría integrado con los tres magistrados que desempeñaran en las Salas.

El Tribunal Pleno de Justicia conocía de apelaciones de sentencias definitivas en materias civil y penal, así como las referentes a autos de formal prisión; de las causas criminales que hubiesen causado ejecutoria a fin de determinar si había lugar o no a exigir responsabilidad al juez de los autos; resolvía las quejas que se

presentaran contra los jueces, y en única instancia conocía de los procesos contra el gobernador, los diputados, los magistrados, el procurador, el secretario general de gobierno, y el tesorero del estado por delitos oficiales; apoyaba o contradecía las peticiones de indulto; conocía de los recursos de casación en asuntos mercantiles, entre otros.

Por su parte, se asignaban atribuciones en lo general a las Salas integrantes del Supremo Tribunal de Justicia, como la de conocer en primera instancia de las controversias que se suscitaran sobre contratos celebrados por el estado.

Por lo que hace a los jueces de primera instancia, eran nombrados por dos años y podían desempeñar el cargo en periodos sucesivos y, como uno de los requisitos además de ser ciudadano mexicano, se encontraba el de contar con título oficial de abogado y tener buenos antecedentes de moralidad. Por cuanto a los asuntos de su conocimiento, la Constitución remitía a las leyes.

Por cuanto a la protesta de ley, los magistrados la rendían ante el Congreso o la Diputación Permanente, los jueces de primera instancia residentes en la capital del estado ante el Supremo Tribunal de Justicia; y los jueces locales y auxiliares foráneos hacían lo propio ante el ayuntamiento del municipio donde residían.

#### *4. Gobierno interior: el municipio*

La Constitución de 1918 regula en un capítulo ubicado dentro del título destinado al Poder Ejecutivo, las disposiciones relativas al gobierno y la administración interior del estado, en el cual, sin dedicarle un capítulo exclusivo al municipio, lo regula en este apartado. Sin embargo, es importante aludir los términos de la declaración del artículo 4o. de la Constitución objeto de análisis, puesto que en tal precepto quedan plasmadas la demanda política y el postulado expreso en las declaraciones de los coahuilenses Francisco I. Madero y Venustiano Carranza, al señalar expresamente que “la forma de gobierno en el estado es republicana, re-

presentativa y popular, teniendo como base de su organización política el municipio libre, en los términos que establece la ley”.

No obstante el precepto anteriormente citado, la estructura constitucional respecto a la ubicación de los dispositivos que regulan al municipio, obedece a que dentro de las atribuciones del gobernador, como en su oportunidad se señaló, se encontraba la de visitar a las municipalidades para remediar las necesidades administrativas y proponer al Congreso las medidas legislativas que considerara pertinentes, y este último poder público tenía como facultad la de examinar, aprobar o reformar los reglamentos o bandos de policía formulados por los ayuntamientos, pese a que en el artículo 4o. constitucional local señalaba que la base de la organización política del estado era el “municipio libre”.

En ese contexto, el artículo 122 preveía que el territorio del estado se dividía en distritos y municipalidades.

Respecto a los municipios, se señalaba que serían administrados por un ayuntamiento nombrado por elección popular directa que sería renovado en su totalidad cada dos años y entraría en función el primero de enero del año que correspondiera.

Por cuanto a la integración de los ayuntamientos, se estableció que el número de municipios no podría ser menor a cinco ni mayor a quince, tomando en cuenta para ello el número de habitantes de los municipios, pero siempre el número de municipios sería impar: cinco, siete, nueve, once, trece o quince.

Relativo a la designación del presidente, esta facultad se concedía a los municipios, puesto que designarían a aquél con el voto, por mayoría absoluta, de las dos terceras partes de los concejales electos.

El carácter del Presidente sería de ejecutor de las resoluciones de la corporación y la designación del mismo se haría para períodos de un año, impidiendo la reelección.

Por cuanto hace a los síndicos, también eran electos de manera popular y directa, y se nombraba uno por cada cinco, siete o nueve municipios; dos por cada once y trece y tres por cada quince.

En este capítulo del gobierno y administración interior del estado, se estableció como requisito para que una población se erigiera en municipalidad, que tuviera más de mil quinientos habitantes y que contara con los recursos necesarios para cubrir los gastos de su administración, así como para sostener cuando menos una escuela de instrucción primaria para cada sexo y una escuela nocturna.

Los requisitos constitucionales para ser municipio eran ser ciudadano coahuilense en el ejercicio de sus derechos, vecino de la municipalidad con residencia de tres años continuos anteriores al día de la elección, saber leer y escribir, tener modo honesto de vivir, y los otros requisitos que exigiera la ley electoral.

Las facultades y obligaciones que se asignaban a los ayuntamientos, entre otros, consistían en ejecutar las leyes u órdenes que recibieran del gobierno; acordar y llevar a cabo obras de utilidad pública local; proponer al Congreso el plan de arbitrios necesarios para la administración pública de sus municipios; vigilar los establecimientos de enseñanza particulares y oficiales que dependieran del municipio; nombrar y remover al profesorado de las escuelas sostenidas por el municipio; administrar los bienes del municipio; cuidar de la policía, orden, moralidad y salubridad públicas y del mejoramiento, aseo y ornato de las poblaciones del municipio, dictando para ello los reglamentos que estaban sujetos a la aprobación del Ejecutivo; nombrar a los jueces del registro civil, entre otras.

Cuando se presentare un trastorno público grave por el que desaparecía el ayuntamiento de algún municipio, el gobernador designaba a los ciudadanos que debían formarlo para concluir el periodo legal.

##### *5. Sistema electoral*

Los procesos para ocupar los cargos de elección popular no tenían asignado un apartado constitucional especial en el que se regulara la preparación, organización, desarrollo, vigilancia y vali-

dez de los procesos electorales, por ello a lo largo del contenido de las disposiciones constitucionales se prevén las instancias competentes para el desarrollo de las etapas señaladas, encontrando así las siguientes disposiciones:

En el artículo 18, se especificaba como uno de los deberes de los ciudadanos coahuilenses, votar en las elecciones populares en la municipalidad y sección que les correspondiera.

Por su parte, el artículo 19 establecía como derecho de los ciudadanos coahuilenses votar y ser electos para los empleos y cargos públicos en la forma y términos que prescribieran las leyes.

El artículo 27 preveía que el sufragio popular era un derecho inherente a la calidad de ciudadano coahuilense, que se ejercitaria con arreglo a las prescripciones de la Constitución y de la Ley Electoral reglamentaria.

Los diputados integrantes del Congreso del Estado se renovaban cada dos años mediante elecciones directas que eran calificadas por los propios diputados electos al Congreso a través de las respectivas juntas preparatorias, previo dictamen de la Diputación Permanente correspondiente.

El Poder Legislativo, en materia electoral, contaba con las facultades relativas a constituirse en Colegio Electoral y realizar el escrutinio de votos emitidos en la elección de gobernador, calificar esa elección y hacer la declaración del ciudadano que resultara electo; así como convocar a elecciones cuando fuera necesario y decidir sobre la legalidad de las mismas.

Por su parte, la Diputación Permanente tenía las atribuciones consistentes en recibir los expedientes de las elecciones de gobernador y diputados para entregarlos al nuevo Congreso electo; y para realizar el dictamen de validez de la elección de diputados.

Por cuanto a la elección de gobernador, se disponía que fuera directa cada cuatro años, sin tener posibilidad a reelección.

Dentro de los deberes del gobernador se especificaba la de cuidar que las elecciones constitucionales se verificaran conforme a la ley, y se le prohibía impedir que las elecciones se verificaran los días señalados por la ley electoral.

Referente a la elección de ayuntamientos, se establecía que serían nombrados por elección directa renovándose cada dos años, integrándose al menos por cinco municipes y máximo quince, en atención al número de habitantes de los municipios. Las elecciones las convocababa el Congreso del Estado. Los municipes una vez rendida su protesta designaban de entre ellos, por mayoría absoluta, al presidente que duraba un año en su función sin reelección. Los síndicos se elegían también por elección directa y había uno por cada cinco, siete o nueve municipes; dos por cada once y trece, y tres por cada quince. Cuando la elección de ayuntamientos no se verificara el día señalado o sus integrantes no se presentaran a tomar posesión de su cargo, se notificaba al Ejecutivo, para que informara al Congreso y éste convocara a nuevas elecciones.

El artículo 179 determinaba que toda elección en el estado era directa, salvo las que realizara el Congreso para suplir al gobernador en sus faltas.

En caso de interrupción del orden constitucional en el estado por el que se declaraban fenecidos los períodos constitucionales del gobernador, magistrados y diputados, quien ejerciera provisionalmente el gobierno convocaría a elecciones una vez pasadas las circunstancias que originaron la interrupción.

#### *6. Justicia constitucional local*

La Constitución de 1918 otorgaba facultades al Poder Legislativo para velar por la observancia de la Constitución y las leyes, lo que evidentemente tenía como propósito salvaguardar el bienestar de los individuos, reconociendo sus derechos que les son inherentes, sus anhelos y sus perspectivas de justicia y vida.

No obstante lo anterior, aun cuando se otorga a los ciudadanos el derecho para reclamar ante el Congreso la inobservancia o infracción a la Constitución, no se expresó con claridad y precisión el alcance de la vigilancia a los principios constitucionales, por lo que en este importante cuerpo normativo, que rige hasta nuestros

días, no se especifican procedimientos de anulabilidad de actos constitucionales para asegurar la plena vigencia de la ley fundamental.

### *7. Reformabilidad de la Constitución*

El Constituyente coahuilense de 1918 precisó que para su gobierno interior el estado no reconoce otra ley fundamental que la Constitución, y que ningún poder ni autoridad puede dispensar su observancia, ello con respecto a la inviolabilidad de la ley suprema estatal.

Por cuanto a la reforma o adición a la Constitución por parte del Congreso, se establecieron expresamente los requisitos siguientes:

- I. Iniciativa suscrita cuando menos por tres diputados o por el gobernador, a la vez que se darán dos lecturas con un intervalo de diez días.
- II. Dictamen de la Comisión respectiva al que se darán dos lecturas con un intervalo de seis días.
- III. Discusión del dictamen y aprobación de la mayoría absoluta de todos los diputados que forman el Congreso del Estado.
- IV. Publicación del expediente por la prensa.
- V. Que la adición o reforma sea aprobada por la mayoría absoluta de los ayuntamientos del estado.
- VI. Discusión del nuevo dictamen, que formará con vista del sentir de los ayuntamientos, la comisión que conoció de la iniciativa, pronunciándose en sentido afirmativo o negativo, según el sentir de la mayoría absoluta de los respectivos ayuntamientos.
- VII. Declaración del Congreso, con vista y discusión del dictamen de la comisión.

A la luz del análisis del dispositivo anterior, se puede observar que el principio de autoridad formal de la ley previsto por el constituyente estableció un procedimiento preciso para modificar el texto legal, a diferencia del constituyente federal de 1917.

Se puede señalar que la facultad para reformar la Constitución no se circumscribe solamente a los poderes públicos del estado, sino que se otorga a los ayuntamientos, una inclusión en este importante procedimiento, reconociéndole de esta forma, en parte, su carácter de “municipio libre”. Esto es, se imprime un carácter democrático en el que las unidades que conforman a la entidad federativa participen plenamente en la construcción del texto que regule su desarrollo.

### III. REFORMAS CONSTITUCIONALES EN EL PERÍODO COMPRENDIDO DE 1918 A 2010

#### 1. *Garantías sociales*

Dentro de la administración del licenciado Eliseo Mendoza Berrueto, mediante reforma publicada en el *Periódico Oficial del Estado* el 13 de enero de 1989, se agregaron al texto de la Constitución política del estado de Coahuila de Zaragoza algunas garantías de carácter social. Se mencionó de manera expresa que toda persona tiene derecho a un trabajo digno y socialmente útil y que el estado promovería la creación de empleos y dentro del ámbito de sus atribuciones vigilaría por la estricta aplicación y observancia de las normas de trabajo. También se establecieron garantías a favor de la tercera generación, al disponer en materia ecológica que todos tienen derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo. Se consideró a la familia como el grupo primario natural y fundamental de la sociedad y se dispuso que el Congreso debería dictar las disposiciones necesarias para su seguridad, estabilidad y mejoramiento, así como para la conformación del patrimonio de familia sobre las bases de inalienabilidad, inembargabilidad y exento de toda carga pública; se agregó que los menores tienen derecho a una vida sana, a la salud, a la alimentación, a la educación, a la cultura, a la recreación, a la preparación para el trabajo y a llevar una vida digna en el seno de

la familia; en tanto que los ancianos tienen derecho al respeto y consideración de sus semejantes.

## *2. Derechos fundamentales*

Mediante reforma publicada en el *Periódico Oficial del Estado* del 21 de julio de 2006, dentro de la administración del licenciado Enrique Martínez y Martínez, se añadió a la Constitución del estado una garantía de igualdad en la que se establece: “Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos humanos y libertades de estas personas”. Se agrega como garantías de libertad que toda persona tiene derecho a la intimidad y a la información pública; y, en atención a la regla de que los estados no pueden restringir las garantías individuales previstas en la Constitución general de la República y sí por el contrario incrementarlas en el artículo 80., segundo párrafo, se establece que:

corresponde a los poderes públicos del estado y de los municipios y a los organismos públicos autónomos, promover e instrumentar las garantías necesarias para que sean reales, efectivas y democráticas, la libertad, la igualdad, la seguridad jurídica, la justicia social y todos los derechos humanos reconocidos en el orden jurídico mexicano, de todas las personas y de los grupos en que se integran; facilitar su participación en la vida política, económica, cultural y social del estado; así como remover los obstáculos que impidan y dificulten el pleno desarrollo de estos derechos fundamentales.

Por último, como una garantía más, se precisa que toda persona tiene derecho a la libertad de expresión y que este derecho comprende las libertades de opinar y de investigar, recibir o comunicar informaciones o ideas sin censura y sin más límite que

los establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el capítulo III, título V, relativo al Poder Judicial, en este mismo periodo del licenciado Martínez y Martínez se enriquecieron las garantías de acceso y ejercicio de la función jurisdiccional, mediante disposiciones que privilegian el derecho al acceso a la justicia, sujetándola a los principios de trasparencia, dirección e impulso del proceso por parte de los jueces, celeridad, oralidad, oportunidad y rapidez en los procesos, igualdad de trato judicial, derecho de audiencia y de defensa, derecho de obtener una resolución fundada y motivada y a una plena y efectiva ejecución de las mismas.

### *3. División de poderes*

A lo largo de la vigencia de la Constitución de 1918 y hasta nuestros días, los órganos de gobierno —legislativo, ejecutivo y judicial— en quienes recae el ejercicio del poder público del estado, han sufrido una serie de reformas en cuanto a su integración, a los requisitos que deben de reunir los individuos para ocupar esos cargos públicos, el método de su elección y los periodos del cargo, aspectos que serán objeto del siguiente análisis, abordando a cada uno de los poderes públicos estatales, de manera cronológica, es decir, conforme se fueron presentando las modificaciones a la ley constitucional local.

#### *A. Poder Legislativo*

Durante el periodo de la administración de Manuel Pérez Treviño, en 1926, se reformó la facultad del legislativo para erigirse en gran jurado para que declarara si había lugar o no a formar causa por delitos cometidos por los miembros de los ayuntamientos, aspecto que no estaba considerado en el texto original de la Constitución de 1918. Igualmente, durante esta administración, específicamente en 1927, se reformó el artículo 42 para definir

los pormenores de que las dietas que recibieran los diputados serían señaladas por la legislatura anterior sin que pudiera asignarse ninguna otra cantidad.

Fungiendo como gobernador interino Arnulfo M. Siller, se reformó la composición del Congreso del Estado, reduciéndose el número de diputados de quince a nueve, igualmente y dado el crecimiento poblacional de la entidad, se amplió el número de habitantes que serían representados por un diputado propietario.

Desempeñando el cargo de gobernador Jesús Valdés Sánchez, en 1936, se reformó una de las facultades de la legislatura local a efecto de que dicha asamblea, en ningún caso, autorizara la celebración de convenios o contratos sobre pago de impuestos, lo anterior en congruencia con la prohibición de la exención de impuestos prevista en la Constitución general de la República.

A finales de la década de los años treinta del siglo pasado, cuando ocupaba el cargo de gobernador interino Antonio Guerra Castellanos, como uno de los requisitos exigidos para ocupar el cargo de diputado se redujo el periodo, de cinco a tres años, que como avecindado en el estado debía tener aquel ciudadano que aspirara al cargo.

A efecto de abolir el antiguo sistema de concesiones considerado por la administración del gobernador Jesús Valdés Sánchez como nocivo y limitante de la soberanía del estado, así como para hacer congruente la tesis que sobre la materia en ese entonces emitiera la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los amparos resueltos favorablemente para el gobierno del estado; en 1941 se reformó una de las facultades del Congreso del Estado a fin de que decretara anualmente los impuestos que debían ser cubiertos conforme a los presupuestos para asegurar el impedimento de que una administración celebrase contratos perjudiciales en materia de impuestos destinados al pago de gastos públicos tratándose de industrias nuevas.

En virtud de que para 1942 el crecimiento de la población en el estado se había incrementado notablemente, el entonces gobernador interino José Fuentes Dávila presentó una iniciativa a la

legislatura, misma que fue aprobada a fin de que se designara a un diputado propietario y a uno suplente por un número mayor de habitantes, setenta mil, tomando en cuenta el último censo practicado, sin especificarse desde luego el número de integrantes de la legislatura local, porque variaría conforme a la cifra de ciudadanos coahuilenses o avecindados.

Para el año de 1943, siendo titular del Ejecutivo Benecio López Padilla, se realizaron reformas de gran trascendencia a la Constitución de 1918, pues se ampliaron los períodos de duración de los poderes Ejecutivo y Legislativo del gobierno del estado, circunstancia originada según la exposición de motivos, para que los procesos electorales que se avecinaran no se realizaran con estériles agitaciones en virtud de la influencia que pudiera originarse por la guerra de los países del Eje Naci-Fascista, así como para no retardar las funciones electorales en la entidad. De esta manera, el periodo constitucional de la legislatura local se amplió de dos a tres años, en plena armonía con lo dispuesto por el artículo 115 de la Ley Suprema del país; y el de Gobernador de cuatro a seis años.

Para el año de 1950 se reforma el periodo ordinario de sesiones de la legislatura local, estableciéndose que comenzaría el 20 de noviembre y concluiría el 31 de marzo del año siguiente, circunstancia que obedeció al propósito de rendir homenaje a los próceres coahuilenses que iniciaron la Revolución mexicana, destacando de esta manera la importancia que para la historia representa el día 20 de noviembre.

Con el propósito de hacer congruente la Constitución local con la federal, en el año de 1951 se realizan una serie de reformas a la integración y facultades de la legislatura local, determinándose que se elegiría un diputado propietario y un suplente por cada ochenta mil habitantes, esto es, como se venía realizando con anterioridad, ya no se determinaría el número mínimo o máximo de representantes populares, sino que dicha cantidad estaría sujeta al total de la población conforme al último censo practicado. Respecto a las atribuciones encomendadas a la legislatura, desta-

ca la relativa a la otorgada para revisar anualmente las cuentas de inversión de los caudales públicos del estado.

No obstante que el periodo ordinario de sesiones de la legislatura en 1951 se reformó para que iniciara el 20 de noviembre para rendir tributo a los próceres coahuilenses revolucionarios, en 1956, el gobernador del estado, Román Cepeda Flores, presentó ante la legislatura local una iniciativa para regresar al periodo primitivo, en virtud de que se consideraba que el conmemorar en esa misma fecha la celebración de la Revolución y la presentación del informe de gobierno produciría confusión entre la población, iniciativa que fue aprobada restableciéndose el periodo ordinario de sesiones del Congreso en el periodo comprendido del 15 de noviembre al 31 de marzo del año siguiente, igualmente se aprobó que el informe que debía rendir el gobernador del estado en la apertura de las sesiones ordinarias se realizara cada dos años, siendo el presidente en turno de la Cámara de Diputados quien contestara dicho informe en términos generales.

Con el propósito de aprovechar las diversas riquezas con las que la entidad contaba, se consideró conveniente abrir la explotación de las mismas hacia diferentes áreas, ya que para la década de los años sesentas del siglo XX la actividad del estado se circunscribía principalmente a actividades agropecuarias y comerciales, sin darle mayor trascendencia a los diversos yacimientos mineros con los que contaba la entidad; por lo que para 1966 la iniciativa presentada en este tenor por el gobernador Braulio Fernández Aguirre fue aprobada para facultar a la legislatura a fin de que expediera una ley de fomento a la Industria con el propósito de estimular el establecimiento de nuevas actividades industriales.

En 1967 se presenta una reforma importante en la entidad, relativa a especificar el carácter de las personas como naturales del estado de Coahuila para asegurar que los coahuilenses cumplieran cabalmente los deberes y obligaciones consignados en la Constitución, en atención a ello se introdujo una reforma que determinó como uno de los requisitos para ocupar el cargo de diputado, además de ser ciudadano coahuilense, la obligación de estar

avocindado en el estado tres años continuos anteriores al día de la elección.

Durante la administración del gobernador Eulalio Gutiérrez Treviño, en 1974, se establece una reforma importante para la integración del Congreso local. Esto es, sin que se fijara el número de diputados, éste se incrementaría en atención al número de habitantes del territorio del estado conforme a los distritos electorales, considerando el último censo que se hubiera practicado. Igualmente, se otorgan espacios a los partidos políticos, complementando la elección de diputados de mayoría relativa con diputados de partido conforme a las bases que en esa propia reforma se previó. Otro aspecto que se consideró en esta modificación aprobada fue la relativa a los requisitos para ser diputado propietario o suplente, disminuyéndose el referente a la edad, pues a partir de esa fecha se requería contar con veintiún años de edad cumplidos el día de la elección; circunstancia misma que se argumentó en la exposición de motivos y que tuvo como propósito otorgar espacios a la juventud comenzaba a tener una gran actividad en los espacios políticos de la entidad. Igualmente, se fijaron las bases para que los diputados examinaran y calificaran sus respectivas elecciones, efectuando para ello las juntas preparatorias que fueran necesarias y se determinó que en caso que la Diputación Permanente no emitiera, por diversas razones, su dictamen sobre la legitimidad de la calidad de los diputados electos por mayoría relativa y que no determinara los diputados de partido que debían acreditarse, dicha tarea sería llevada a cabo por los diputados que formaran el nuevo Congreso. De gran trascendencia fue la reforma constitucional que sentó las bases para la autonomía universitaria y de igual forma la expedición del Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Durante la administración del gobernador Oscar Flores Tapia, se lleva a cabo una importante reforma a la Constitución Política del Estado, en la que se establecen aspectos relativos para reafirmar la división de los poderes públicos y especificar claramente las atribuciones encomendadas a cada uno de ellos, así

encontramos que en 1977, en lo relativo al Poder Legislativo, se reformaron diversos dispositivos conforme el siguiente análisis: se previó que el gobernador asistiría anualmente a las sesiones ordinarias del Congreso en que leería un informe sobre el estado y las necesidades de la administración; que la propia legislatura podría solicitar al gobernador la comparecencia de sus colaboradores para que informaran cuando se discutiera una ley o un negocio relacionado con sus ramas o actividades, así como que podrían asistir los magistrados del Supremo Tribunal cuando se discutiesen dictámenes sobre iniciativas de leyes concernientes a la administración de justicia y codificación; entre las facultades del Congreso que se adicionaron, destaca la relativa a erigirse en Colegio Electoral para declarar electos senadores al Congreso de la Unión, y se eliminó la relativa a la autorización que se venía otorgando al gobernador del estado para salir del territorio estatal, ello en atención a que, como se argumentó en la exposición de motivos de esta reforma, se podrían propiciar confusiones en la población al señalar que existieran dos gobernadores, puesto que a través de los procesos electorales la ciudadanía había elegido a un solo gobernador que fungiría como tal, estando dentro o fuera del territorio, y en congruencia con ello se le faculta a la propia Legislatura para erigirse en Colegio Electoral para elegir al ciudadano que sustituyera al gobernador en sus faltas absolutas o temporales, mediante el sistema adoptado por la Constitución federal en el caso del presidente de la República en sus faltas temporales o absolutas, esto es, mediante la designación de un gobernador interino o sustituto, dependiendo de si la falta tenía lugar en los dos primeros años o en los cuatro últimos.

También, a través de la reforma anteriormente señalada se le otorgaban facultades al Poder Legislativo para aumentar el número de distritos judiciales y modificar la división política del territorio del estado.

Para 1978 se presenta una reforma respecto a la integración del Poder Legislativo, rebasándose la fórmula de que la composición del Congreso estaría sujeta al número de diputados respecto a

la cantidad de habitantes del territorio. Esto es, a través de esta iniciativa, que fue aprobada, se especificó que el Congreso del Estado se compondría de doce diputados electos según el principio de mayoría relativa y hasta cuatro diputados electos atendiendo el principio de representación proporcional, superándose también con ello la figura de los diputados de partido, ello con el propósito según se desprende de la correspondiente exposición de motivos, de que hubiese una representación popular apegada a la realidad del estado en el sentido de que los sectores minoritarios que no hubiesen sido favorecidos durante los procesos electorales, contarían también con una representación y fortaleciéndose de esa manera la vida democrática de la entidad. Así se determinó la demarcación territorial de doce distritos electorales y se fijaron las bases generales para la elección de los cuatro diputados de representación proporcional, estableciéndose congruencia dentro de los requisitos para ser candidato a diputado y figurar en las listas de circunscripciones electorales plurinominales, pues debían ser originarios de los municipios que comprendiera la circunscripción en las que se realizara la elección.

Cuando José de la Fuentes Rodríguez ocupaba el cargo de gobernador del estado, se lleva a cabo una gran reforma a la Constitución Política Estatal en la que se modifican disposiciones concernientes a la calidad de ciudadano, se incorpora un sistema de responsabilidades de servidores públicos estatales y municipales, se reforman artículos respecto a los tres poderes del estado, tanto en su integración como en sus atribuciones, se establecen bases respecto a la materia municipal, así como en lo referente a las garantías sociales. En ese contexto, por lo que hace al Poder Legislativo, se encuentran las siguientes reformas: se determinó que el Congreso se renovaría en su totalidad cada tres años y conservaría su composición de doce diputados de mayoría relativa y cuatro de representación proporcional, y que cuando los diputados incurrieran en responsabilidad política, penal y administrativa, se procedería contra ellos conforme al nuevo sistema de responsabilidades incorporado en la Constitución. Se estableció que la

legislatura no podría ejercer sus funciones sin la concurrencia de las dos terceras partes del total de sus miembros, los cuales recibirían una remuneración determinada conforme a las propias bases constitucionales.

Por cuanto al procedimiento legislativo, se establecieron reformas respecto al procedimiento para la promulgación o veto de las leyes o decretos aprobados por el Congreso.

Respecto a las facultades del Poder Legislativo, se realizaron reformas a fin de que este poder público expediera, reformara y derogara ordenamientos en todos los ramos de la administración pública estatal y municipal, para reglamentar el funcionamiento del municipio libre y las bases normativas a observarse por los ayuntamientos, así como aprobar la creación de entidades paramunicipales; igualmente se le facultó para conceder amnistías por delitos del conocimiento de los tribunales del estado, constituirse en Colegio Electoral para calificar las elecciones de gobernador y ayuntamientos; nombrar a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia conforme a las ternas propuestas por el gobernador del estado, y ya no por los ayuntamientos como se venía realizando con antelación; conocer de las renuncias de diputados, del gobernador, de los magistrados y de los miembros de los ayuntamientos; erigirse en jurado de sentencia para conocer de los juicios políticos por las faltas u omisiones imputadas a servidores públicos; aprobar anualmente el presupuesto de egresos del estado y determinar las participaciones federales que se cubrieran a los municipios; aprobar anualmente las cuentas públicas estatales y municipales del año inmediato anterior; autorizar la constitución en el estado de asociaciones de trabajadores para proteger sus intereses y de asociaciones o sociedades cooperativas de productores con el mismo fin; determinar los servicios públicos, además de los federales, que podrían tener a su cargo los municipios; expedir las leyes que regularan las relaciones de trabajo entre el estado y sus trabajadores, y entre los municipios y quienes laboraran a su servicio.

Por su parte, respecto a la Diputación Permanente, se llevaron a cabo diversas reformas a sus atribuciones a efecto de dar con-

gruencia a las modificaciones de las facultades del Poder Legislativo.

Finalmente, una reforma que involucró a los tres poderes del estado fue el relativo al fortalecimiento del principio de no reelección, expresándose en el artículo 30 que los diputados no podrían ser reelectos para el periodo inmediato, pero que los suplentes sí lo podrían ser siempre que no hubieran estado en ejercicio, reafirmando que los diputados propietarios no podrían ser electos ni siquiera con el carácter de suplentes en el periodo inmediato.

Al inicio de la administración del estado, Eliseo Mendoza Berrueto, presentó ante el Poder Revisor de la Constitución, una iniciativa de fecha 24 de marzo de 1988, de particular trascendencia, misma que fue aprobada y publicada en el *Periódico Oficial* del 17 de junio de 1988. Esta reforma abarcó las diversas instituciones estatales, pero principalmente se centró en la integración y atribuciones de los poderes públicos del estado, así como en el fortalecimiento de las garantías jurisdiccionales y de acceso a la jurisdicción. Por cuanto a las reformas destinadas al Poder Legislativo, se pueden enumerar las siguientes: la integración del Congreso se incrementa con respecto a sus miembros, es decir, la asamblea legislativa se conformaría por quince diputados de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y hasta seis diputados que serían electos según el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales; indica que por cada diputado propietario se elegirá un suplente; se continuó conservando la facultad de los diputados electos para constituirse en Colegio Electoral y con ello calificar las elecciones que los habían llevado a ese cargo popular.

Otra reforma de gran significado para fortalecer la vigencia de la división de poderes y vigorizar la estructura del Poder Legislativo, es la que le otorga la facultad de expedir su Ley Orgánica, que no podrá ser vetada ni necesitará de promulgación del Ejecutivo para entrar en vigor.

Una reforma importante en el funcionamiento de la Legislatura fue la relativa al establecimiento de dos periodos ordinarios de sesiones cada año, con lo que la representación popular incrementó su presencia y contó con más tiempo para realizar su labor legislativa, fundándose como foro del pueblo; de tal suerte que para el primer periodo de sesiones, se fijo su apertura el 15 de noviembre y la conclusión de sus labores el 15 de marzo del año siguiente, en tanto que para el segundo periodo se especificó como inicio de labores el primero de junio y la conclusión el 15 de julio, con la indicación de que estos periodos serían improrrogables. El gobernador rendiría el informe sobre el estado de la administración pública en la apertura del primer periodo ordinario de sesiones.

Dentro de las facultades otorgadas al Poder Legislativo, se le adicionó una a efecto de que dictase las normas para la organización y funcionamiento de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, a fin de que dirimiera las controversias entre la administración pública estatal y municipal y los particulares.

Dentro de las facultades hacendarias que la Constitución otorga al Congreso, está la de revisar la cuenta pública, a cuyo efecto se consideró necesario crear un órgano administrador bajo su dependencia, integrado por personal técnico científico, a quien toca la responsabilidad de supervisar, analizar y rendir un informe a la propia asamblea legislativa sobre la cuenta pública; fin con el cual se creó la Contaduría Mayor de Hacienda como órgano técnico del Congreso respetable y confiable, para la realización de las altas finalidades que debe cumplir en un régimen de gobierno democrático.

Con el propósito de que el Congreso del Estado llevara a cabo sus funciones en un marco de normalidad, el 13 de enero de 1989 se publicaron las reformas a la Constitución local, a iniciativa del gobernador Mendoza Berrueto, en las que se estableció que el Congreso no podía abrir sus periodos ordinarios de sesiones sin la concurrencia de más de la mitad del total de sus miembros, y que en el caso de los ausentes, se les exhortaría a su presentación,

pero que si no lo hacían en un plazo de setenta y dos horas siguientes, se entendería que no aceptaban su cargo y se llamaba al suplente. Igualmente, se establecía que se entendía que renunciaban los diputados que faltaran a tres sesiones consecutivas. Además, se consideraba que se incurría en responsabilidad y por lo tanto se hacía acreedor a ser sancionado el diputado electo que no se presentara a desempeñar su cargo sin causa justificada.

A efecto de que la legislatura estatal tuviera un desarrollo más equilibrado de su trabajo, en 1990 se reforma el artículo 46 para modificar las fechas en que tendrían verificativo sus períodos ordinarios de sesiones. Así, el primero sería del quince de octubre al treinta y uno de diciembre; y el segundo del quince de abril al treinta de junio, siendo improrrogables tales períodos.

Con el propósito de flexibilizar los períodos ordinarios de sesiones del Congreso local, en 1992 se publicó una reforma más a la Constitución estatal, puesto que se consideraba que durante el segundo periodo de sesiones en ocasiones las actividades concluían con antelación a la fecha de cierre que preveía el dispositivo constitucional, por lo que la reforma indicó que el segundo periodo concluiría a más tardar el 30 de junio, con lo que se abría la posibilidad de que dicho periodo concluyera antes de la fecha referida.

Dentro de las facultades que se le otorgan al Poder Legislativo se incluye la relativa a suspender ayuntamientos, declarar que éstos habían desaparecido o revocar el mandato de alguno de sus miembros, en total observancia a lo previsto por la Constitución federal; otra facultad que destaca es la relativa a la designación del presidente y consejeros de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila, que se conforma como un órgano integrado al Congreso, a quien el presidente de dicha comisión debe rendir su informe anual de labores.

Siendo gobernador del estado Rogelio Montemayor Seguy, en diciembre de 1993 se publican una serie de reformas destinadas al fortalecimiento del Poder Judicial, en virtud del resultado de los foros de consulta que para esos efectos se había convocado a la ciudadanía coahuilense. De esta manera, en relación con el Po-

der Legislativo, la facultad de otorgar o negar la aprobación de los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, que se encontraba circunscrita de manera exclusiva para el Congreso del Estado, se amplió en los mismos términos, como una atribución de la Diputación Permanente, a efecto de no retardar el procedimiento de su designación en detrimento de la administración de justicia.

Con el propósito de fortalecer la vida democrática del Estado, en 1994 se presenta una reforma a la Constitución política local, a iniciativa del Ejecutivo estatal, en que, entre otros aspectos, se establecen instituciones que regularán la actividad política de la entidad, así como el establecimiento de un órgano formalmente administrativo y materialmente jurisdiccional que viniera a dar sustento al control de legalidad de los procesos electorales en la entidad. Igualmente, un factor que se consideró para la reforma a la ley constitucional local fue el relativo a brindar mayores espacios a representantes populares que no obtuvieran la mayoría de votos en los procesos electorales, a fin de que la voz y presencia de sectores minoritarios y con ideologías diversas estuvieran presentes en la legislatura local.

Dentro de este contexto, por lo que hace al Poder Legislativo, se presentaron las siguientes reformas: la integración del Congreso del Estado se determinó con veinte diputados de mayoría relativa y doce de representación mínima y proporcional, fijándose que ningún partido político podría contar con más de veinte diputados, cualquiera que fuera el principio por el cual hubiesen sido electos.

Un aspecto importante para la vida democrática de Coahuila consistió en que la calificación de las elecciones de diputados ya no estaría a cargo de los propios diputados electos, sino que por el contrario esa función la desempeñaría un órgano público descentralizado que tendría a su cargo la preparación, organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. Sin embargo, la calificación de la elección de gobernador y ayuntamientos continuaba siendo facultad del Congreso del Estado, al constituirse

en Colegio Electoral; igualmente, este poder público contó con la atribución de convocar a elecciones cuando fuese necesario. Para esos efectos, otra de las atribuciones del Congreso consistió en el nombramiento de los funcionarios electorales de los órganos creados a través de la reforma que se analiza.

Otro rubro objeto de reforma que se presentó en 1994, fue el relativo a los períodos ordinarios de sesiones que tendría el Congreso, señalándose que los mismos no podrían ser menores a seis semanas cada uno, de esta manera el primero de ellos iniciaba el primero de marzo y concluía a más tardar el quince de mayo; el segundo iniciaba el quince de octubre y terminaba a más tardar el treinta y uno de diciembre. Igualmente, el periodo de instalación de la legislatura correspondiente iniciaba el primero de enero del año inmediato posterior al que se hubiera realizado la elección.

Al reformarse los períodos ordinarios de sesiones del Congreso, se estableció que el gobernador del estado, dentro de los primeros quince días del segundo periodo ordinario de sesiones, presentaría un informe de la situación que guardara la administración estatal.

Para 1996, se realizan una serie de reformas a la Constitución local a iniciativa del entonces gobernador Rogelio Montemayor Seguy, que vienen a fortalecer aún más la vida democrática del estado, puesto que se crea el Consejo Estatal Electoral, integrado por consejeros ciudadanos, que llevaría a cabo la preparación y organización de los procesos electorales celebrados en la entidad. Igualmente, se estableció que los actos y acuerdos de los organismos electorales podrían ser recurridos sólo por los partidos políticos a través de los medios de impugnación que garantizaran la legalidad de los procesos electorales, de los cuales conocerían los propios organismos electorales y el Tribunal Superior de Justicia, esto es, formal y materialmente se resolvían los asuntos que en materia electoral fuesen planteados, a través de una Sala Auxiliar del Tribunal Superior de Justicia.

De esta manera, y en aras de una representación equilibrada de los representantes populares, se previó que ningún partido polí-

tico o coalición podría contar con más de veinte diputados, cualquiera que hubiera sido el principio por el cual fuesen electos.

En enero de 1998, a iniciativa del mismo titular del Ejecutivo, se presenta otra reforma a la Constitución General mediante la cual se modifican los periodos ordinarios de sesiones del Congreso, iniciando el primero de ellos el 1o. de abril y concluyendo a más tardar el treinta de junio; el segundo periodo permaneció dentro de las mismas fechas de la reforma de 1996, esto es, se iniciaba el quince de octubre y concluía a más tardar el treinta y uno de diciembre.

El 10 de febrero de 1998, a iniciativa de los grupos parlamentarios de la legislatura en turno, se reformó la Constitución con el propósito de establecer los mecanismos para la fiscalización de los recursos públicos a cargo del Congreso local, ello a fin de que el uso del erario fuera eficiente y acorde a las necesidades del estado. De esta manera, algunas de las facultades del Congreso objeto de reforma, fueron las consistentes en la elaboración y aprobación de su propio presupuesto de egresos, así como la rendición de su cuenta pública; e igualmente la de revisar, discutir y aprobar trimestralmente las cuentas públicas estatales y municipales, emitiendo para tal efecto los dictámenes respectivos dentro de los noventa días siguientes al envío de las cuentas públicas.

Para noviembre de 1998 tiene lugar otra reforma constitucional principalmente en materia electoral, a través de la cual se determinó que el organismo público descentralizado denominado Consejo Estatal Electoral, como máximo autoridad electoral del Estado, además de la preparación, organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, tendría a su cargo la calificación de las elecciones de gobernador, diputados y ayuntamientos, con el propósito de que los procesos electorales en la entidad fueran más democráticos y transparentes; de esta manera, la facultad detentaba el Poder Legislativo para calificar las elecciones que se realizaban en Coahuila fue derogada, y la actuación de este poder público en materia electoral se circunscribió, conforme a estas reformas, sólo a recibir las declaratorias de validez de las elecciones

de gobernador, diputados y ayuntamientos que emitiera el organismo electoral.

También, con la reforma referida en el párrafo que antecede, se conservó la integración del Congreso del Estado con veinte diputados de mayoría relativa y hasta doce por el principio de representación proporcional, eliminándose con ello el principio de representación mínima, para estos efectos también fue objeto de reforma constitucional el que los partidos políticos para tener derecho a participar en la asignación de diputados de representación proporcional, requerían no haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa.

Para mayo de 1999, después de una amplia consulta ciudadana en materia de seguridad pública, que como reclamo social se presentaba en la última década del siglo XX, no sólo en Coahuila sino en todo el territorio nacional, se estableció una cruzada por la seguridad pública a fin de modernizar los mecanismos para la prevención del delito y la procuración de justicia. De esta manera, en la entidad de Coahuila se realiza una actualización legislativa sin precedentes al expedirse una nueva codificación sustantiva y adjetiva en materia civil y penal, así como en materia municipal, al igual que la adecuación de diversos ordenamientos relacionados con tan importante materia a fin de modernizar el marco jurídico estatal, conforme a los preceptos de la Constitución general de la República, también objeto de una importante reforma en esta materia de seguridad pública. Para ello se publicaron las reformas a la Constitución política local, a fin de sentar las bases para la modernización jurídica de la seguridad pública.

Respecto a las disposiciones regulatorias del Poder Legislativo, se reformó una de las facultades del Congreso local, a fin de que el nombramiento que hiciera el titular del Ejecutivo del procurador general de Justicia en el estado, fuese ratificada por esta Asamblea de representación popular; lo anterior a efecto de que quien ocupase tan importante cargo fuese una persona proba, así como asumir de manera conjunta entre los poderes Ejecutivo y Legislativo tan alta responsabilidad en la designación del funcio-

nario que presidiría la institución del Ministerio Público como encargado de las importantes funciones de investigar la comisión de delitos y la procuración de justicia.

En diciembre de 1999, en el orden Federal se llevó a cabo una importante reforma a la Constitución General de la República, específicamente en el artículo 115 con el propósito de abatir un gran rezago del sistema Federal, consistente en el fortalecimiento municipal. Este precepto constitucional había sido objeto de modificaciones en siete ocasiones, a saber: en 1933, 1946, 1976, 1977, 1983 y 1997, pero la sustancia de tales modificaciones no representaron la importante tesis de la Revolución mexicana referida al municipio libre. Un aspecto importante que había que desarrollar era que los municipios dejaran de ser meros instrumentos de las políticas centrales y que se convirtieran en detonantes del progreso nacional.

Ante tal panorama, en la administración del gobernador Enrique Martínez y Martínez, se realizó una importante reforma constitucional, con el objetivo de fijar los lineamientos para un nuevo municipalismo; de esta manera, después de diversos foros de consulta, se arribó a la adecuación de varios ordenamientos relacionados con la materia municipal, así como a la Constitución política del estado.

Así, a partir del nuevo texto del artículo 115 constitucional, a fin de concebir al municipio como un ámbito de gobierno y ya no como una descentralización por región, el Poder Legislativo local sufrió diversas reformas respecto a sus atribuciones, mismas que fueron publicadas el 20 de marzo de 2001, y que consistieron principalmente en expedir, reformar, derogar y abrogar leyes y decretos en materia municipal, conforme a los cuales los ayuntamientos debían aprobar sus ordenamientos legislativos en la esfera de su competencia; fijar el territorio que correspondiera a los municipios; así como examinar, discutir y aprobar anualmente las leyes de ingresos de los propios municipios y las bases, montos y plazos para que éstos recibieran las participaciones y aportaciones federales o estatales que les correspondieran.

Además del fortalecimiento municipal, la reforma a la Constitución local otorgó facultades al Congreso para emitir una ley reglamentaria que regulara la justicia constitucional local, como medio de control para mantener la observancia y respetabilidad de la propia Constitución, bajo el principio de supremacía constitucional.

Una reforma más del gobierno de Enrique Martínez y Martínez, digna de mención por la trascendencia en la vida democrática del estado, fue la relativa a la reforma político-electoral, adecuando las normas, valores y principios emanados de la Constitución federal, para regular las directrices político-electorales, que se incorporaron en la Constitución local.

Aspectos relativos a esta importante reforma, lo fueron el fortalecimiento de las estructuras político-electorales, la redefinición de la integración plural del Poder Legislativo del estado, el establecimiento de organismos constitucionales autónomos, y el establecimiento de un sistema de justicia constitucional político-electoral.

En ese marco, el Poder Legislativo sufrió diversas reformas en el texto constitucional, tal como su integración, puesto que a partir de esas reformas el Congreso del estado se integraría con veinte diputados de mayoría relativa y quince de representación proporcional.

Esta reforma creó un órgano autónomo para la preparación, organización, desarrollo, vigilancia y validez de los procesos electorales y otros procedimientos de participación ciudadana, teniendo entre sus funciones las de convocar a las elecciones y calificar las relativas a la de gobernador, diputados y ayuntamientos, así como emitir las declaratorias de validez de las elecciones respectivas, con lo cual el Poder Legislativo ya no tendría ninguna intervención en estas importantes funciones electorales.

De esta manera, algunas de las facultades en materia político-electoral que se le asignaron al Poder Legislativo a través de la citada reforma constitucional, consistieron en la designación de los consejeros electorales integrantes del nuevo organismo públi-

co autónomo denominado Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila. Otra más de las facultades que se le encomendó fue la relativa a aprobar, entre otros, los nombramientos de los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial, puesto que este órgano jurisdiccional también fue creado a efecto de que con plena autonomía, independencia y jurisdicción, resolviera respecto a las impugnaciones que en materia electoral fueran promovidas.

Continuando con la trayectoria que caracterizó la administración del gobernador Martínez y Martínez respecto a la reforma del estado, diseñada por una corriente constitucionalista que con vida propia emergió en la entidad, con el propósito de consolidar un orden jurídico local en temas de vanguardia nacional, en septiembre de 2003 se llevó a cabo una reforma constitucional para regular los aspectos relativos al acceso a la información pública, con la intención de definir la garantía de libre acceso en esa materia, así como sus principios rectores. Para esos efectos y continuando con los ejercicios que durante esa administración se vinieron aplicando para las reformas constitucionales, se convocó a foros de consulta ciudadana y, después de ellos, se fijaron las bases para la constitucionalización del derecho al libre acceso a la información pública consagrado en el artículo 60. de la Constitución federal, así como para fijar el principio de publicidad, a fin de que los ciudadanos pudieran ejercer el derecho de conocer información y documentos en poder de las autoridades.

Para tal efecto, se creó un organismo público autónomo, como autoridad constitucional rector del acceso a la información pública, con el propósito de generar la cultura de la transparencia informativa, de los datos personales y de la documentación pública, por lo que en la reforma objeto de análisis se facultó al Poder Legislativo para designar a los integrantes del citado organismo. Igualmente, se determinó que las leyes que expediera el Legislativo, garantizarían la gratuidad de dicha información pública.

El 27 de febrero de 2004 se publica una reforma relacionada con la integración de la Diputación Permanente del Congreso,

señalándose que se integraría por once diputados propietarios y once suplentes.

Debido a la gran actividad y facultades a cargo del Congreso del Estado, el 3 de diciembre de 2004 se amplió el primer periodo ordinario de sesiones de esta asamblea de representantes, a efecto de que iniciara el primero de marzo y concluyera a más tardar el treinta de junio; el segundo periodo continuaría realizándose en las fechas anteriormente establecidas, es decir, iniciaría el primero de octubre y concluiría a más tardar el treinta y uno de diciembre.

En julio de 2006, tiene lugar la publicación de una serie de reformas, a iniciativa del gobernador Humberto Moreira Valdés, las cuales tuvieron como propósito fortalecer los derechos humanos, las garantías individuales y los derechos sociales contenidos en la ley suprema del estado, entre las cuales se otorgó a los organismos públicos autónomos de la entidad, la facultad para iniciar leyes o decretos en las materias a su cargo.

Debido a lo anterior, se reformó el artículo que determina las instancias que pueden iniciar leyes o decretos ante el Congreso local, señalándose que entre otros, se encuentran facultados para esos efectos los organismos públicos autónomos, específicamente la Comisión Estatal de Derechos Humanos, quienes por conductor de su presidente podrán presentar la iniciativa respectiva.

Desde la administración del gobierno encabezado por Mendoza Berrueto, se incorporó en la Constitución del estado la figura del Tribunal de lo Contencioso Administrativo como un órgano formalmente administrativo y materialmente jurisdiccional que tendría como competencia la de conocer y resolver las controversias suscitadas entre el estado y los particulares, así como entre los municipios y los particulares. Sin embargo, se consideró al inicio de la administración de Moreira Valdés que las funciones jurisdiccionales, por su naturaleza deberían ser realizadas por órganos del Poder Judicial, razón por la cual el referido Tribunal pasó a formar parte de la estructura de dicho poder, aprobándose una serie de reformas en ese sentido que implicaron, entre otras, al Poder Legislativo.

En ese tenor, se facultó al Congreso local para otorgar o negar la aprobación a los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, del Tribunal Electoral y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, así como para conocer de sus renuncias y de las licencias que solicitaren; también para establecer las normas que fijaren la organización y funcionamiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial.

Por su parte, en el caso de los recesos del Congreso local, se facultó a la Diputación Permanente para otorgar o negar la aprobación a los nombramientos de los magistrados de los tribunales antes señalados.

En virtud de que en 2006 se habían concedido atribuciones a los organismos públicos autónomos para iniciar leyes o decretos ante el Congreso del Estado, en una modificación al ordenamiento constitucional, publicada el 9 de febrero de 2009, se adicionó la facultad para otro organismo con tales características a fin de que participara en el apartado de creación de leyes, siendo específicamente el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública.

El 25 de mayo de 2007, durante la misma administración del gobernador Humberto Moreira Valdés, se publicaron una serie de reformas con el propósito de fortalecer al Poder Judicial. En virtud del crecimiento de los asuntos competencia del referido poder público, especialmente en la región lagunera de la entidad, se estableció la Sala Auxiliar del Tribunal Superior de Justicia con sede en la ciudad de Torreón, Coahuila, a efecto de que la justicia estuviera más cerca de la ciudadanía para atender los principios de justicia pronta y expedita y facilitar el acceso de los habitantes de esa importante región del estado a la justicia de segunda instancia, complementando de esta manera lo que en la administración de Mendoza Barrueto se obtuvo al desconcentrar la justicia relativa a las apelaciones intermedias, mediante la creación de los tribunales unitarios de distrito. Igualmente, los asuntos jurisdiccionales que en materia laboral-burocrática estaban a cargo de un órgano formalmente administrativo, fueron transferidos al Poder

Judicial, creándose para tal efecto el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del estado y los municipios. En tal virtud, dentro de las competencias del Poder Legislativo se estableció como facultad del Congreso del Estado la de otorgar o negar la aprobación de los nombramientos del Tribunal Superior de Justicia, así como de los tribunales especializados integrantes del Poder Judicial, incluyendo desde ese momento los relativos al tribunal laboral burocrático, así como las atribuciones relativas a la Comisión Permanente para esos efectos.

La fiscalización respecto al uso de los recursos públicos recaía en la Contaduría Superior de Hacienda, como órgano del Poder Legislativo, sin embargo en atención a la modernización de los mecanismos de revisión y fiscalización del erario, este órgano cambió su denominación, así como la ampliación de sus funciones, denominándose a partir de la reforma constitucional publicada en junio de 2007 como Auditoría Superior del estado, con la calidad de órgano autónomo, técnico y de gestión, con personalidad jurídica y patrimonio propio, adscrito al Poder Legislativo, cuya función principal consistía en la revisión de las cuentas públicas de los poderes del Estado, municipios, organismos públicos autónomos y demás entidades, figura que hasta la fecha se conserva.

Para efectos de complementar la fiscalización a que se refiere el párrafo anterior, también se facultó al Congreso para expedir la Ley de Fiscalización Superior del Estado.

En el ejercicio de la soberanía de la entidad a que faculta la Constitución general de la República, en agosto de 2007 tuvo lugar en el estado de Coahuila de Zaragoza una reforma constitucional sin precedentes tanto en la entidad como en el país, al ampliar el periodo constitucional de los diputados del Congreso del Estado de tres a cuatro años; circunstancia que obedeció al propósito de aumentar el periodo de la gestión legislativa, en virtud de que se consideró que los tres años en que se desempeñaba, eran insuficientes para atender el cúmulo de asuntos que implica esta importante función. Igualmente, como fruto de una

demandas ciudadanas se reducen los diputados de representación proporcional, sin dejar por ningún motivo que los partidos políticos ocupen tan relevantes cargos cuando no hubiesen alcanzado la mayoría relativa en los procesos electorales, pero condicionándolos para ocupar dichos cargos, a que hubiesen obtenido cuando menos el 3.5 % de la votación válida emitida en el estado para la elección de diputados.

De esta forma, se reforma la integración del Congreso del Estado con veinte diputados de mayoría relativa y once de representación proporcional, asamblea de representantes que se renovaría a partir de esa fecha cada cuatro años.

Con el propósito de continuar fortaleciendo la participación ciudadana en la vida democrática del estado, bajo la administración por el propio Humberto Moreira Valdés, en junio de 2008 se publicó la reforma aprobada a la Constitución local, en la parte conducente a las instancias que pueden iniciar leyes o decretos ante el Congreso, facultándose para ello también a los ciudadanos coahuilenses o a aquéllos, que sin serlo, residieran en el estado por más de tres años, conforme a las leyes que regularan tal participación.

Ante las demandas sociales respecto al desmedido crecimiento que se venía dando en los últimos años respecto al número de integrantes del Congreso local, en proporción mayor al número de habitantes; el 6 de febrero de 2009 la Constitución local fue objeto de una importante reforma, puesto que, contrario a lo que venía aconteciendo, se redujo el número de representantes en la asamblea popular, integrándose con diecisésis diputados de mayoría relativa y nueve de representación proporcional, indicándose en los transitorios, que dicha modificación surtiría sus efectos a partir del periodo que el Congreso debe iniciar el 10. de enero de 2012. Igualmente, en dicha reforma se determina que el tope máximo de diputados que puede alcanzar un partido político no podrá exceder de diecisésis.

En virtud del incremento en la incidencia delictiva en el orden federal, tuvo lugar en 2009 la modificación del sistema de segu-

ridad y justicia, para ajustarlo a los principios del estado democrático de derecho y hacer más eficiente la coordinación entre las distintas corporaciones de las policías federales, estatales y municipales. Ante esas adecuaciones a la Constitución general, en Coahuila se realizaron estudios y análisis orientados al contenido de la legislación local en esas materias, así como para conocer la naturaleza de los delitos y la incidencia delictiva en la entidad; dando como resultado una adecuación trascendental al marco constitucional local.

En esa tesitura, a través de una serie de reformas a la Constitución local publicadas en marzo de 2009, tiene lugar el nacimiento de un nuevo modelo de seguridad pública y procuración de justicia que unifica las funciones de seguridad pública, así como en cuanto a la forma de efectuar la investigación y persecución de los delitos, por conducto de un nuevo organismo denominado Fiscalía General del Estado, originando una serie de reformas necesarias respecto a las facultades otorgadas al Poder Legislativo para que éste pudiese ocuparse de la conformación del órgano emergente respecto a su titular y sus auxiliares, a los requisitos para su designación, a la duración en su encargo y a las funciones propias de cada una de ellos; a cuyo efecto, aparte de expedir la ley correspondiente, se le otorga la facultad de ratificar el nombramiento del fiscal general del estado que realice el gobernador, así como acordar su remoción en los términos de dicha ley.

En octubre de 2009 se incluyen en el *Periódico Oficial del Estado* nuevas reformas a la Constitución local, con el propósito de incorporar los principios bajo los cuales habría de regirse la Fiscalía Superior respecto a la gestión financiera de los entes públicos, con el objeto de comprobar si se habían ajustado a la ley de ingresos y presupuesto de egresos. De esta manera, se reforma una fracción del artículo destinado a las facultades del Congreso del Estado, con el propósito de determinar que las cuentas públicas tienen como fin conocer los resultados de la gestión financiera, así como el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas de la administración pública, especificando que

los principios rectores de la fiscalización lo serían la posteridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad, confiabilidad, integridad, transparencia, oportunidad, congruencia, inmediatez, suficiencia financiera, independencia y objetividad; agregándose que la Auditoría Superior del Estado, como órgano del Congreso local, está facultado para fiscalizar en forma posterior los ingresos y egresos de los entes públicos, así como solicitar casuísticamente la información de ejercicios anteriores, sin perjuicio del principio de anualidad.

Finalmente, la Constitución local sufrió una reforma más en la administración de que se trata, en materia electoral, a efecto de establecer que el Congreso del Estado, con su integración de dieciséis diputados de mayoría relativa y nueve de representación proporcional, continuarán conformando el Congreso local, con la salvedad de que los partidos políticos para acceder a las diputaciones de representación proporcional deben de obtener cuando menos el 2% de la votación válida emitida en el Estado para la elección de diputados, esto es, el porcentaje aludido a través de esta reforma se reduce del 3 al 2%.

En virtud de las diversas reformas estructurales de la administración pública, otra reforma incorporada fue la relativa a los requisitos que deben de reunir los ciudadanos que aspiren al cargo de diputado, señalándose que no deben de ser secretarios de la administración pública, así como tampoco desempeñar el cargo de fiscal general, magistrado del Poder Judicial, miembro de los ayuntamientos, consejeros o integrantes de los órganos públicos autónomos, entre otros.

#### *B. Poder Ejecutivo*

En la reforma aprobada en 1919, durante el mandato del gobernador Manuel Pérez Treviño, relacionada con la facultad de designar a los empleados de su dependencia, se amplió dicha facultad para remover libremente al tesorero general del estado, así como para remitir al Congreso la terna de candidatos para ocupar

el referido cargo cuando su titular fuere removido o renuncie a su desempeño.

El 28 de diciembre de 1927 se publicaron las reformas aprobadas a iniciativa del gobernador Pérez Treviño, otorgando facultades al Ejecutivo para nombrar a los jueces del Registro Civil y fijar la demarcación para su ejercicio, eliminándose con ello la facultad que en la Constitución original otorgaba a los ayuntamientos, lo anterior en atención a que las funciones de los jueces del Registro Civil no guardaban relación alguna con los ayuntamientos, puesto que se trataba de un asunto de carácter general, competencia del Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Gobierno.

En el periodo constitucional de Jesús Valdés Sánchez se faculta al gobernador para celebrar contratos y convenios administrativos en los ramos de la administración pública, sin comprender aquéllos los que tuvieran que ver con el pago de los impuestos o cuyo objeto fuere limitar la soberanía del estado, a fin, de que, como se señaló en la exposición de motivos correspondiente, se protegiera la economía del estado, frenando las concesiones otorgadas en periodos gubernamentales anteriores.

En congruencia con las reformas relativas a las facultades otorgadas al Poder Legislativo para mejorar las condiciones económicas, fomentando el aumento de la riqueza pública en el estado, y otorgar estímulos para la inversión de capitales que crearan nuevos centros de trabajo, se estableció en 1941, como uno de los deberes del gobernador, el que promoviera los medios convenientes para lograr tal objetivo.

A efecto de guardar congruencia con uno de los principales postulados del movimiento revolucionario mexicano en el sentido de conseguir la efectiva libertad municipal, el gobernador Rodríguez Triana, en 1941, propuso al Legislativo derogar la facultad que se le encomendaba al Ejecutivo para suspender a los ayuntamientos y dar vista a la legislatura local para que resolviera y nombrara a los miembros sustitutos de los mismos, ello en franco respeto a las instituciones democráticas del país y a la autonomía municipal.

Considerando las circunstancias que originaron en 1943 la ampliación del periodo constitucional de la legislatura local, en armonía a ello, en ese año también se amplió el periodo constitucional para ocupar el cargo de gobernador del estado de cuatro a seis años.

En aras de la congruencia con los preceptos constitucionales federales, para el año de 1951 se previó como uno de los requisitos para ocupar el cargo de gobernador, el no haber desempeñado ese puesto en el periodo inmediato anterior a la elección, abriendo la posibilidad para que los gobernadores interinos pudieran ser electos a ese cargo, siempre que no lo hubiesen desempeñado ininterrumpidamente en los dos últimos años del periodo.

Igualmente, en el año a que se refiere el párrafo anterior, se incorpora como deber del titular del Ejecutivo presentar anualmente en el acto de apertura del periodo de sesiones ordinarias del Congreso, un informe sobre el estado de la administración.

En congruencia a la reforma del periodo ordinario de sesiones aprobado en 1956, en cuanto a los deberes del gobernador del estado, se reformó el relativo a que éste debía concurrir cada dos años a la apertura del periodo de sesiones ordinarias del Congreso presentando un informe del estado de la administración, pero que en el año en que no tenía el deber de concurrir de manera personal, estaba obligado a presentar una memoria con el mismo propósito de su comparecencia.

En virtud de la integración de la administración pública estatal, en la que se aludía que estaría coordinada por un secretario del Ejecutivo y de los directores respectivos, se consideró conveniente que las faltas temporales de dicho secretario fueran suplidas por el subsecretario del Ejecutivo y no por el Oficial Mayor, con las mismas obligaciones y responsabilidades del titular de esa dependencia, por lo que en 1959, a iniciativa del entonces gobernador Raúl Madero González, se reformó el dispositivo constitucional correspondiente.

Con la facultad otorgada en 1966 al Poder Legislativo para expedir una Ley de Fomento a la Industria, en el apartado de la

Hacienda Pública se previó que los impuestos y percepciones establecidos en la legislación hacendaria serían subsidiados a la industria por el estado y los municipios, en los términos que estableciera la referida legislación que expediera el Congreso local.

En concordancia con el cuerpo de reformas aprobadas en 1967 por iniciativa del entonces gobernador Braulio Fernández Aguirre, en relación con la clasificación de las personas como coahuilenses, en ese año se reformó como requisito para ocupar el cargo de gobernador del estado, la circunstancia de que el aspirante a ese cargo debía ser ciudadano coahuilense o contar con una residencia efectiva de al menos diez años en la entidad, inmediatamente anteriores a la elección.

En la importante reforma publicada el 4 de febrero de 1977, a iniciativa del entonces gobernador Flores Tapia, se modifican algunos de los requisitos para ocupar el cargo de gobernador del estado, incrementándose de 25 a 30 años la edad para ocupar dicho cargo, obedeciendo a que se consideró qué tan importante función, por el grado de responsabilidad, debía de recaer en una persona que contara con madurez y experiencia necesaria, y para establecer una congruencia con los requisitos para ocupar otros cargos, se consideraba la 30 años de edad; también se redujo el periodo de residencia efectiva en el estado de quien ocuparía el cargo de gobernador, de diez a cinco años.

Dentro de las facultades encomendadas al titular del Ejecutivo que fueron objeto de reformas, entre otras, se encuentran las relativas a la de iniciar ante el Congreso local las leyes, decretos o acuerdos que considerara convenientes, y solicitarle a ese poder público que iniciara ante el Congreso de la Unión las de competencia federal; la concerniente a nombrar, suspender y remover libremente a sus colaboradores directos, así como a todos los funcionarios y empleados del Poder Ejecutivo, siempre y cuando no estuvieran determinados de un modo diferente en la propia Constitución; la de conceder estímulos a industrias y explotaciones agrícolas y ganaderas en el estado de conformidad con las leyes respectivas, así como otorgar autorizaciones, concesiones, licencias y permisos.

En congruencia con la reforma del apartado del Poder Legislativo a la que antes se hizo referencia, se estableció como uno de los deberes del Ejecutivo acudir anualmente, y ya no cada dos años, a la apertura del periodo de sesiones ordinaria del Congreso y rendir el informe respectivo.

También a través de esa reforma se le otorgó competencia al titular del Ejecutivo para establecer nuevas dependencias, atendiendo al volumen del trabajo y la trascendencia de los negocios públicos, estableciéndose como funcionario responsable de la planeación y despacho de los ramos de gobierno, al secretario del Ejecutivo del estado, a quien se le señalan requisitos específicos para ocupar tal cargo, y el deber de refrendar los reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y disposiciones que dictara el gobernador, representando esta figura la actualización de la responsabilidad que llegare a resultar en el secretario del Ejecutivo del estado.

Por cuanto a la institución de Ministerio Público, se especifican dentro de sus atribuciones las relativas a la persecución de los delitos del orden común; fungir como receptor de las denuncias, acusaciones o querellas e investigar los hechos objeto de las mismas; ejercitar la acción penal contra los inculpados, solicitando su aprehensión o comparecencia; allegar al proceso los medios probatorios que acreditan el cuerpo del delito, así como solicitar la aplicación de las penas que correspondieren; en este rubro se fortalecen los requisitos para ocupar el cargo de procurador de Justicia, en el sentido de que quién desempeñe dicha función debía haber ejercido cuando menos cinco años la profesión de abogado, así como gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delitos intencionales que ameritaran pena corporal de más de un año de prisión.

Un aspecto relevante en la reforma de 1977 fue el relativo a la organización del sistema penitenciario por parte del gobierno del estado, con el propósito de imprimir un trato más humano a los delincuentes, basándose en la capacitación del trabajo y la educación; estableciéndose también que las mujeres debían compurgar sus penas en lugares separados de los hombres, y que los menores

infractores tendrían acceso a su tratamiento en instituciones especiales establecidas por el gobierno del estado.

En reforma constitucional del año de 1984, se determinó que el gobernador del estado en ningún caso podría volver a ocupar ese cargo ni siquiera con el carácter de interino, provisional, sustituto o encargado del despacho; y que para el periodo inmediato tampoco podrían ser electos quienes hubieran sido designados con el carácter de gobernador sustituto o designados para concluir el periodo en caso de falta absoluta del gobernador constitucional, así como el gobernador interino, el provisional o aquel que bajo cualquier denominación hubiere desempeñado el cargo en los dos últimos años del periodo.

También se estableció a través de esa reforma, y en congruencia a lo señalado en el párrafo anterior, que en los casos de falta absoluta de gobernador del estado durante los tres primeros años de su periodo constitucional, el Congreso del Estado, constituido en Colegio Electoral nombraría, un gobernador interino, y que el propio Congreso expediría la convocatoria para elegir al Gobernador que concluiría el periodo. Y que en este supuesto, si el Congreso no estuviera en sesiones, la Diputación Permanente nombraría a un gobernador provisional convocando a sesión extraordinaria al Congreso para la designación de gobernador interino. Si la falta absoluta del gobernador fuese en los últimos tres años del periodo, se previó en esa reforma que el Congreso designaría un gobernador sustituto que concluyese el periodo.

En virtud de que la reforma en la administración de José de las Fuentes Rodríguez fue muy amplia en materia municipal, dentro de las facultades del Ejecutivo se estableció la de convenir con los municipios, el concurso del estado para la prestación de servicios públicos municipales: para hacerse cargo de alguna función relativa a la administración de las contribuciones municipales; así como realizar obras y servicios de competencia federal asumidas por el estado, en virtud de convenios celebrados con la federación.

Otra de las atribuciones encomendadas al titular de Ejecutivo fue la relativa a proponer al Congreso las ternas necesarias para

designar a magistrados numerarios y supernumerarios del Tribunal Superior de Justicia.

Así como las facultades del gobernador fueron objeto de reforma, también algunos de sus deberes, encontrándose el relativo a promover el mejoramiento de las condiciones económicas y de bienestar de la colectividad, fomentando el aumento y la justa distribución de la riqueza pública en el estado, dando impulso a la explotación de las fuentes de producción y otorgando facilidades y estímulos para la inversión de capitales a fin de crear nuevos centros de trabajo.

Dentro de este grupo de reformas referentes al Poder Ejecutivo, se establece por primera vez la clasificación de la administración pública en centralizada y paraestatal, y se establece que el jefe de las mismas será en todo los casos el gobernador del estado.

Por cuanto a la Haciendo Pública del Estado, se incorporan algunos rubros que la constituirían, tales como los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos decretados por el Congreso, así como las donaciones, legados, herencias o reintegros hechos al patrimonio estatal.

En relación con la institución del Ministerio Público, se le otorgan atribuciones para hacer efectivas las responsabilidades penales en que incurriera los servidores públicos, y se especifica que esta institución estaría integrada por un procurador general de Justicia que la presidiría, y los subprocuradores y agentes que determine la Ley Orgánica.

En 1988 tiene lugar una importante reforma en el texto de la Constitución, dentro de la administración del gobernador Eliseo Mendoza Berrueto, con el propósito de dar una nueva estructura a la administración pública, puesto que las unidades que funcionaban como Direcciones Generales dependientes de una secretaría del Ejecutivo, elevaron su rango jerárquico a Secretarías de estado con el mismo rango entre ellas, incluyendo a la secretaría de Gobierno que sustituiría a la Secretaría del Ejecutivo, circunstancia por la cual los requisitos para ser secretario del ramo fueron reformados a efecto de señalar que cualquier ciudadano

mexicano por nacimiento podría ocupar ese cargo y que debería tener cuando menos veinticinco años de edad cumplidos el día de su designación. Por ello, el refrendo ministerial se amplía a los otros secretarios del ramo, además del secretario de gobierno. De igual manera, para el manejo de la Hacienda Pública se modifica la denominación de la dependencia que la tenía a su cargo, sustituyendo el nombre de Tesorería del Estado por el de Secretaría de Finanzas.

Un aspecto relevante que se surge a raíz de la reforma de 1988 es el relativo al carácter que adquiere el procurador general de justicia, ya que además de presidir la institución del Ministerio Público, también ejerce la función de consejero jurídico del gobierno, por lo que dentro de sus atribuciones se estableció la de defender los intereses del estado ante los tribunales, con excepción de los relativos a los de la Hacienda Pública. Otra facultad que se le confirió a la Procuraduría es la relativa a aquella que posteriormente dio origen al establecimiento de organismos para la defensa de los derechos humanos, consistente en la facultad de investigar las detenciones arbitrarias y otros abusos de autoridad que se cometieren, además de adoptar las medidas necesarias para hacerla cesar, sin perjuicio de proveer el castigo de los responsables.

En 1992, el gobernador Mendoza Berrueto, mediante reforma a la Constitución, creó un órgano defensor de los derechos humanos, el que hasta la fecha de presentación de la iniciativa aún no estaba integrado, pero se previó en esta reforma que entre las facultades del gobernador estaba la de presentar al Congreso la propuesta para la designación del presidente y consejeros de la Comisión de Derechos Humanos del Estado.

En materia hacendaria, como uno de los deberes del gobernador, se incluyó la de presentar al Congreso la Ley de Ingresos y el proyecto del presupuesto de egresos de cada ejercicio fiscal, a más tardar el treinta de noviembre del año anterior a dicho ejercicio fiscal.

De conformidad con las circunstancias consideradas para el fortalecimiento de la vida democrática del estado a las que se ha

hecho alusión en el apartado del Poder Legislativo, en 1994, bajo la administración gubernamental de Rogelio Montemayor Seguy, se reformaron diversos dispositivos respecto a los requisitos para ocupar el cargo de gobernador de estado y de algunos de sus deberes. Así, un requerimiento para ser gobernador era el no ser servidor público a menos que se separara de su cargo antes de la elección en los términos que señalara la legislación reglamentaria; y por cuanto a uno de los deberes reformados, fue el relativo a que el gobernador debía acudir anualmente dentro de los primeros quince días del segundo periodo ordinario de sesiones, al Congreso del Estado para presentar su informe en relación con la situación de la administración pública local.

En lo referente a la fiscalización de recursos públicos, a cargo del Congreso local, para verificar el uso adecuado del erario, se estableció a través de una reforma publicada en febrero de 1998, el deber del gobernador del estado de presentar al Congreso la cuenta pública que le correspondía.

Como se refirió en el apartado del Poder Legislativo, en mayo de 1999, cuando era gobernador del estado Rogelio Montemayor Seguy, se publicaron importantes reformas a la Constitución local dentro de la importante función que se emprendió para modernizar el marco jurídico en materia de seguridad pública. Por cuanto hace al Poder Ejecutivo, destacan las siguientes: en el apartado del Ministerio Público se previó que esa institución como representante social, a través de sus agentes, era competente para la investigación y persecución de los delitos del orden común ante los tribunales, auxiliándose para ello de la Policía Ministerial y de los Servicios Periciales. Por cuanto a la designación del procurador, se previó que sería nombrado y removido libremente por el gobernador, pero que la designación tendría que ser ratificada por el Congreso local. Igualmente, se amplió el marco de atribuciones del Ministerio Público, a fin de fortalecerla como una institución única e indivisible.

La reforma publicada el 20 de marzo de 2001 a la Constitución local, tenía el propósito de fijar las bases a efecto de fortalecer a

los municipios de la entidad. Tomando como base la importante reforma al artículo 115 de la Ley Suprema de la Nación, así como en el Poder Legislativo, en el Ejecutivo se presentaron una serie de modificaciones a las atribuciones del titular de dicho poder público. Algunas de las atribuciones del gobernador del estado que se reformaron son las siguientes: la relativa a la facultad para convenir con los municipios en el concurso para que el estado se hiciera cargo de servicios o funciones municipales, para la administración de las contribuciones de la hacienda municipal, así como para que los municipios realizaran funciones o prestaran servicios de competencia estatal. Igualmente, se establece que el jefe de las fuerzas de seguridad pública del estado lo es el gobernador, pero que la policía preventiva municipal estaría al mando de los presidentes municipales. También se le facultó para auxiliar y colaborar con los gobiernos municipales en el desarrollo político, económico, cultural y social del estado.

En el contexto de la reforma político-electoral que sufrió la Constitución local en octubre de 2001, de conformidad con lo comentado en el apartado del Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo fue objeto de reformas en el sentido de que ante la falta absoluta del gobernador del estado durante los primeros tres años de su periodo constitucional, el Congreso del Estado se constituiría inmediatamente en Colegio Electoral, nombrando a un gobernador interino, siendo el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila la instancia competente para convocar a la elección de gobernador para conducir ese cargo.

En el contexto de la reforma constitucional de septiembre de 2003, para garantizar el acceso a la información pública, en el ámbito del Poder Ejecutivo, específicamente en el rubro de la hacienda pública, se adicionó un precepto para señalar los principios que regirían la disponibilidad presupuestal en materias de acceso a la información pública, siendo éstos la eficiencia, racionalidad, optimización de recursos e interés social.

En el concierto de las reformas publicadas el 29 de agosto de 2006, que tuvo como propósito principal extraer de la estructu-

ra administrativa al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, para incorporarlo al Poder Judicial, se realizó una reforma al texto constitucional a efecto de que el gobernador del estado sometiera al Congreso local los nombramientos de los magistrados numerarios y supernumerarios de los tribunales que conforman al Poder Judicial, incluyendo el Contencioso Administrativo.

En las reformas publicadas en mayo de 2007, con el propósito de fortalecer al Poder Judicial, dotándolo de órganos jurisdiccionales para atender áreas especializadas como la laboral-burocrática, así como para conocer de los asuntos propios del Tribunal Superior de Justicia en la región laguna de la entidad, se reformó la atribución del gobernador del estado a efecto de que sometiera al Congreso del Estado los nombramientos de magistrados numerarios y supernumerarios del Tribunal Superior de Justicia y de los demás Tribunales Especializados del Poder Judicial.

Para el 11 de julio de 2008, tiene lugar la publicación de una trascendente reforma constitucional en cuanto a las relaciones entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo del estado, puesto que se determinó que el gobernador del estado continuaría teniendo el deber de informar anualmente al Congreso respecto al estado que guarda la administración pública estatal, circunstancia que se haría dentro de los primero diez días del mes de noviembre y en forma escrita, esto es, se elimina la obligación de que concurriese personalmente, reforma con la que se apartan interpretaciones y discusiones diversas respecto a la presencia personal o no del gobernador del estado en un acto considerado por algunos meramente simbólico.

Como se mencionó en el apartado del Poder Legislativo, en Coahuila se realizó un profundo análisis legislativo en materia de seguridad pública y procuración de justicia por el que se concluyó, entre otros aspectos, que son diversos factores los que convergen en el aumento y diversidad tipificadas como delitos por la ley penal, por lo que fue necesario fortalecer el sistema de profesionalización de los cuerpos de seguridad pública y procuración de justicia, siendo necesario para combatir tales factores la creación

de un organismo en que se fusionaran la Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia estatales en un nuevo organismo de la administración pública que goce con autonomía constitucional de criterio jurídico, y en materia técnica y operativa para conservar el Estado de derecho.

Fue entonces que tuvo lugar el establecimiento de figuras estructurales y jurídicas sin precedentes en el estado y en el país, por lo que el 16 de marzo de 2009 se publicó una reforma a la Constitución local con ese propósito. En cuanto al Poder Ejecutivo se refiere, se incorporó un capítulo destinado a la seguridad pública y la procuración de justicia, en el que con jerarquía constitucional se creó un órgano de la administración pública centralizada con autonomía técnica, y de criterio jurídico, a fin de atender las funciones en materia de seguridad pública y procuración de justicia del estado, bajo la denominación de Fiscalía General del Estado.

El titular de la Fiscalía tiene, entre otras de sus funciones encarnadas constitucionalmente, la de continuar siendo el Consejero Jurídico del Gobierno del Estado, participar en la definición de la política criminal estatal, formular iniciativas de ley ante el Congreso local en las materias de su competencia, dirigir y coordinar las funciones de la policía del estado —operativa e investigadora—, asumir la representación y defensa, en juicio y fuera de él, de quienes no puedan actuar por sí mismos, ejercitar las acciones penales y civiles derivadas de delitos, denunciar ante el Pleno del Tribunal Superior de Justicia la sustentación de tesis que considere contradictorias para su depuración, adoptar las medidas para proteger a las víctimas y testigos que participen en la investigación de delitos o en los procesos, funciones que realizará de manera conjunta con los integrantes de la estructura de la propia Fiscalía.

Dentro de los requisitos para ocupar el cargo de fiscal, la reforma constitucional previó el que sea ciudadano mexicano por nacimiento, contar con treinta y cinco años de edad para el día de su designación, tener una antigüedad mínima de diez años de

práctica profesional con título oficial de licenciado en derecho, gozar de buena reputación, entre otros.

La reforma objeto de análisis dedica una sección dentro del capítulo de la Fiscalía General del Estado a la institución del Ministerio Público, considerándola como una institución de buena fe, representante de la sociedad, y competente para la investigación y persecución de los delitos del orden común.

En el ámbito de la hacienda pública del estado, tuvo lugar una serie de reformas en cuanto a las dependencias que forman parte de la estructura de la administración pública, señalándose en la modificación constitucional publicada el 26 de marzo de 2010, que la guarda y distribución de los caudales públicos estará a cargo de la dependencia denominada Secretaría de Finanzas, la que será auxiliada, entre otros, por un organismo administrativo descentralizado que para el efecto se creará, el cual a través de decreto nació a la vida jurídica bajo la denominación de Sistema de Administración Tributaria del Estado de Coahuila.

En las reformas a la Constitución local publicadas el 29 de junio de 2010, en concordancia con los requisitos fijados en tal reforma para ocupar el cargo de diputado, se establecen los mismos para acceder al de gobernador del estado. Esto es, no ser secretario de la administración pública, como tampoco fiscal general del estado, magistrado del Poder Judicial, miembro de algún ayuntamiento municipal, consejero de organismo público autónomo, entre otros, salvo su separación de dichos puestos en los términos que la legislación electoral determine.

### *C. Poder Judicial*

Siendo gobernador del estado Manuel Pérez Treviño, en 1926, se reforma uno de los requisitos para ocupar el cargo de juez de primera instancia, eliminando la circunstancia de que para ocupar este cargo se requería ya una temporalidad en el ejercicio de la profesión de abogado, como lo disponía la Constitución original de 1918, que exigía cuando menos dos años. Durante esta

administración, a iniciativa del citado mandatario, se reforma la integración del número de magistrados propietarios y supernumerarios integrantes del Supremo Tribunal de Justicia, incrementándose de tres a cuatro magistrados propietarios y de seis a ocho en el caso de los supernumerarios, añadiéndose, por lo tanto, una Cuarta Sala unitaria al citado Tribunal; también en la función jurisdiccional, las atribuciones para resolver de apelaciones definitivas pasan del Tribunal en Pleno a las Salas del mismo.

Igualmente, durante la administración de Pérez Treviño, una de las reformas consistió en que las faltas temporales y absolutas de los magistrados propietarios fueran cubiertas por los supernumerarios, eliminándose los requisitos de cumplir con una nueva elección.

En 1938 se regresa a la integración original del Tribunal Superior de Justicia así como de las Salas que lo conformaban, es decir, tres magistrados propietarios y seis supernumerarios, y tres Salas del máximo Tribunal del Estado.

En virtud del incremento de los asuntos jurisdiccionales, en 1939, cuando era gobernador interino José María Díaz, se llevó a cabo una importante reforma a la integración del Poder Judicial, así como a las atribuciones de los órganos jurisdiccionales, con el propósito de distribuir la carga laboral en juzgados que conocerían de asuntos de primera instancia, incorporándose en esa nueva organización, los juzgados locales letrados, sustituyéndose los juzgados locales por juzgados locales legos. De esta manera, en tal reforma vigente a partir de diciembre de 1939, se distribuyó la competencia entre los juzgados mencionados de los asuntos de menor cuantía. Cabe mencionar que los ayuntamientos proponían a los jueces de primera instancia los nombramientos de los jueces locales legos y auxiliares.

Como se ha mencionado anteriormente, los períodos constitucionales de los miembros de los poderes Legislativo y Ejecutivo se habían ampliado, sin embargo, este tipo de disposiciones no alcanzaban al Poder Judicial, por lo que en 1951, los magistrados propietarios y supernumerarios del Supremo Tribunal de Justicia

ampliaron el referido periodo constitucional a través de la reforma respectiva, de cuatro a seis años.

Para 1966, la comisión de conductas delictivas por parte de menores de edad tuvo un incremento importante, circunstancia por la cual la iniciativa propuesta por el gobernador Braulio Fernández Aguirre fue aprobada por el Congreso, la constitución del Tribunal de Menores, a efecto de que dentro de la integración del Poder Judicial se contara con un órgano jurisdiccional más, que tendrían a su cargo enjuiciar la conducta de individuos que por su edad no podían ser sujetos al proceso de los mayores que se ventilaban en los Juzgados del Estado.

Para 1972, las estadísticas de la actividad jurisdiccional en el estado demostraban un alto incremento de las controversias planteadas a los órganos jurisdiccionales, puesto que en la última década los asuntos que eran resueltos por los mismos, se incrementaron en un 100%, circunstancia por la que en la administración del gobernador Eulalio Gutiérrez Treviño se reforma la integración del Supremo Tribunal de Justicia, componiéndose a partir de esa fecha por cuatro magistrados propietarios y ocho supernumerarios; tribunal que funcionaba en Pleno y en cuatro Salas unitarias, creándose a través de esta reforma la Cuarta Sala. En cuanto al presidente del Supremo Tribunal, sería el magistrado que para el efecto determinaba la Ley Orgánica del Poder Judicial.

En la multicitada reforma a la Constitución de 1977, el Poder Judicial fue objeto de modificación en varios rubros, tales como el incremento de cinco a seis distritos judiciales: Saltillo, Monclova, Sabinas, Río Grande, Parras y Viesca, incorporándose el distrito de Sabinas en relación a los distritos concebidos desde la promulgación de la Constitución de 1918.

Al igual que en los otros poderes públicos, se incrementan también los requisitos para ser nombrado magistrado del Supremo Tribunal de Justicia, entre los que destaca el de la edad de cuando menos treinta años, el ejercicio de la profesión de al menos cinco años como abogado, así como gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que ameritara pena

corporal por más de un año de prisión. El presidente del Tribunal sería cada uno de los magistrados que lo integraran, por periodos sucesivos de tres meses. En lo relativo a las atribuciones del Pleno del Supremo Tribunal, se realizaron diversas reformas, principalmente de carácter administrativo, a efecto de que resolviera las quejas en contra de jueces, conceder licencias a magistrados y jueces, nombrar a los jueces y adscribirlos en el Distrito en que ejercerían su encargo, entre otros.

En cuanto a la integración del Poder Judicial, en ese año de 1977, destaca el relativo a la incorporación de los tribunales tutelares para menores, que vendrían a determinar el tipo de procedimiento a aplicarse a aquellas personas menores de dieciséis años que cometieran conductas tipificadas como delitos por las leyes penales, que desde luego se apartaban de los propios para los adultos, lo mismo que la forma de conclusión de esos procedimientos, no mediante una sentencia de condena, sino mediante una medida tutelar, buscando la integración de los menores a la sociedad, después de haber recibido un tratamiento adecuado para ello.

Reafirmando la división de poderes, se acuña un principio que en pocas palabras defina el principio de independencia del órgano jurisdiccional y la sujeción de sus actos a la ley; dicho principio establece que magistrados y jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones y no deben obediencia más que a la ley.

Por cuanto a la integración del Tribunal Superior de Justicia, en la histórica reforma de 1984, se incorpora la figura de los juzgados municipales, eliminándose los juzgados legos, siendo que a diferencia del resto de los titulares de los órganos jurisdiccionales, los jueces municipales serían nombrados por el Tribunal en Pleno a propuesta en terna de los ayuntamientos y durarían en su cargo tres años, debiendo rendir su protesta de ley ante el ayuntamiento del municipio en que residieran.

Además, se suprime constitucionalmente el número de magistrados que integrarían al Tribunal Superior de Justicia, remitiendo para esos efectos a la Ley Orgánica del Poder Judicial, sub-

sistiendo tanto el periodo constitucional de seis años, como su designación por el Congreso del Estado, a propuesta en terna del Poder Ejecutivo. En virtud de la incorporación del sistema de responsabilidades a nivel constitucional, se determinó que los magistrados sólo podrían ser removidos de sus puestos en atención a dicho sistema.

Un aspecto reformado en este periodo fue el relativo a la eliminación del número de Salas que integrarían al Tribunal para su funcionamiento, remitiéndose a la legislación Orgánica de ese Poder público para su determinación, al igual que el periodo del encargo del magistrado que fungiría como presidente del Tribunal sería de un año con la posibilidad de ser reelecto.

Una de las atribuciones asignadas al Pleno del Tribunal fue la relativa a conocer en única instancia de los procesos en contra del gobernador, los diputados y los magistrados.

Para 1988, durante la administración del gobernador Mendoza Berrueto, la concepción de los órganos jurisdiccionales en que se depositaría la administración de justicia, da un giro importante a efecto de incorporar algunos órganos, así como cambiar la denominación y atribuciones de otros. De esta manera, el Poder Judicial, a partir de esas reformas se depositaba en el Tribunal Superior de Justicia, en tribunales unitarios de distrito, en juzgados de primera instancia, en consejos tutelares para menores, en los juzgados de conciliación.

Dentro de los requisitos para ser nombrado magistrado, se incorporó una edad máxima para ocupar el cargo que fue de sesenta y cinco años de edad, y se incrementó la mínima a treinta y cinco, así como que el candidato al cargo hubiera tenido residencia en el estado durante los últimos cinco años anteriores a su designación, salvo que desempeñara un cargo de la federación o del estado que justificara su ausencia.

Una figura importante dentro de la integración del Poder Judicial fue la creación de un órgano de gobierno honorario bajo la denominación de Consejo de la Judicatura del Estado, primero en toda la República, cuyas funciones consistían en intervenir en

el nombramiento, ascenso, inspección y régimen disciplinario del personal al servicio del Poder Judicial, ello a efecto de que el Tribunal Superior de Justicia no se distrajera de su función principal que era la jurisdiccional, al realizar las funciones que a través de esa reforma se le otorgaban al señalado Consejo de la Judicatura que también tenía a su cargo implementar la carrera judicial.

Con la creación de ese órgano administrativo se reformó el procedimiento para realizar los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los que se harían a partir de esa reforma por el gobernador de la lista de candidatos presentada por el Consejo de la Judicatura y aprobados por el Congreso local.

Un aspecto relevante fue la incorporación de dos capítulos al título regulador del Poder Judicial. Capítulos referentes a la función jurisdiccional, que contiene las bases generales para la rendición de protesta de magistrados y jueces, la duración en su encargo de seis años, las causas de su retiro forzoso consistentes en haber cumplido setenta años o padecer incapacidad física incurable o mental, así como su derecho para percibir una remuneración adecuada e irrenunciable. El otro capítulo se destinó a las garantías de acceso y ejercicio de la función jurisdiccional en el que se reproducen y amplían las garantías de seguridad jurídica que estaban previstas en la ley suprema del país.

En el contexto de la reforma constitucional en materia judicial promovida por el entonces gobernador Montemayor Seguy, en 1993, se reformó el artículo relativo a la integración del Poder Judicial, excluyéndose de la misma la relativa a los tribunales tutelares para menores, puesto que se consideró que debía ser una función formalmente administrativa y materialmente jurisdiccional.

Por cuanto a los períodos constitucionales de los integrantes del Poder Judicial, se señaló que para los magistrados lo sería de seis años a partir de treinta de diciembre del año en que correspondiera tomar posesión al gobernador estatal; de seis años para los magistrados de los tribunales unitarios de distrito y los jueces de primera instancia, a partir del primero de febrero del año si-

guiente al que correspondía el inicio del periodo de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia; y de tres años para los Jueces de Conciliación, cuyo periodo iniciaría el primero de febrero y concluiría el treinta y uno de enero, una vez llegado el término de tres años.

En relación a la designación de los titulares de los órganos jurisdiccionales, con excepción del Tribunal Superior de Justicia, serían hechos precisamente por este último.

Con el propósito de garantizar la continuidad eficiente en el desempeño de la función jurisdiccional, una de las reformas consistió en que los magistrados —a la conclusión de su periodo constitucional— podrían ser reelectos y si lo fueren, sólo podrían ser privados de sus puestos por incurrir en responsabilidad política, civil o penal, de conformidad con el sistema de responsabilidades, ello a fin de ser congruentes con criterios jurisprudenciales del máximo tribunal del país en el sentido de que la reelección no sólo era una garantía de estabilidad laboral para los magistrados, sino que también representaba una prerrogativa para la ciudadanía de contar con juzgadores eficientes y probos en sus funciones, que velaran por el cumplimiento irrestricto de los principios de imparcialidad de justicia consagrados en el código supremo de la nación.

El Poder Judicial del Estado, al igual que los otros dos poderes públicos, también fue objeto de una serie de reformas publicadas en febrero de 1998, con el propósito de fiscalizar los recursos públicos que ejercía, y así, a través de dicha reforma, se estableció la obligación del presidente del Tribunal Superior de Justicia de presentar la relación de gastos a su cargo, a efecto de que el Congreso del Estado llevara a cabo la revisión respectiva.

Dentro de las reformas de marzo de 2001 destinadas al fortalecimiento municipal, se realizaron igualmente diversas reformas al Poder Judicial, sin embargo, éstas encaminadas principalmente a determinar la integración de este poder público, de tal suerte se señaló que el Poder Judicial se depositaba en el Tribunal Superior de Justicia, en los tribunales unitarios de distrito, en los juzgados

de primera instancia, cualquiera que fuera su denominación, y en los demás órganos jurisdiccionales, de lo cual podemos observar que ya no se consideran a los juzgados municipales dentro de la estructura del Poder Judicial.

Igualmente, como una de las garantías de seguridad jurídica se previó que los daños causados por error judicial grave, así como los que afectaran el funcionamiento de la administración de justicia, darían derecho a una indemnización a cargo del estado. En este rubro garantista se establecieron derechos para los inculpados, así como para las víctimas u ofendidos por algún delito, de conformidad con lo establecido en la ley constitucional federal.

Otra reforma relacionada con el funcionamiento del Poder Judicial fue la relativa al artículo 60, que, aun cuando no forma parte de la estructura legislativa destinada a este poder público, sino que se encuentra inserto en el capítulo destinado a la independencia, soberanía, forma de gobierno y territorio del Estado, refería los distritos judiciales en que estaba dividido el estado y en el que se distribuían los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial, sin embargo, con la modificación se eliminó la denominación de dichos distritos, señalándose exclusivamente que el territorio de la entidad para el cumplimiento de sus funciones contaría con distritos, zonas de desarrollo económico y demás circunscripciones, considerando la agrupación de los municipios, por lo que transitoriamente en esta reforma se señaló que hasta en tanto se determinaran los nuevos distritos judiciales, seguirían vigentes los ocho distritos judiciales previstos en el texto anterior del artículo 50. de la Ley Orgánica del Poder Judicial, teniendo como cabeceras las ciudades de Saltillo, Monclova, Sabinas, Piedras Negras, Acuña, San Pedro y Parras.

Finalmente, en el cuerpo de las reformas de 2001, objeto de este análisis, se incorporó la figura de la justicia constitucional local de competencia del Poder Judicial, tema que será comentado en las reformas relativas a ese rubro.

Al efectuarse, en octubre de 2001, la reforma constitucional en el rubro político-electoral, ampliamente comentada con anterio-

ridad, uno de los aspectos incorporados fue el tratamiento a la judicialización de los conflictos electorales, por la necesidad de imprimir a los procesos electorales un grado de mayor imparcialidad, legalidad y certidumbre. Fue a raíz de ello que se creó un Tribunal Electoral dentro de la estructura del Poder Judicial que tendría como característica fundamental el contar con plena autonomía, independencia y jurisdicción en la emisión de sus resoluciones al resolver los asuntos electorales; por ello, en el ámbito constitucional se reformó la estructura de este poder público para incorporar el referido órgano jurisdiccional especializado, el que en los recesos de procesos electorales fungiría como sala auxiliar del Tribunal Superior de Justicia en materia familiar.

Igualmente, se establecieron los mecanismos para la designación de sus magistrados de la misma manera que la señalada para los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, dejando muy claro que los magistrados electorales no podrían ser postulados para cargos de elección popular durante el tiempo de su encargo o para el periodo de elección inmediata a la separación del mismo; dada la naturaleza del reciente tribunal creado se determinó que en virtud de que administrativamente dependía del Poder Judicial, era importante su incorporación dentro del Consejo de la Judicatura para intervenir en los asuntos que afectaran a su ámbito competencial.

Un aspecto que fue objeto de reforma en octubre de 2001 y que propiamente no guardaba relación con la materia político-electoral, como el grueso de aquellas modificaciones que se realizaron, fue la relativa a la facultad del Consejo de la Judicatura para encomendarle la tarea de la formación y actualización de los servidores públicos judiciales, así como el desarrollo de la carrera judicial.

Las reformas publicadas el 29 de agosto de 2006, cuya iniciativa fue presentada por el gobernador Humberto Moreira Valdés, originó una modificación importante en la estructura del Poder Judicial, toda vez que el propósito de tal modificación consistió en que ese poder público asumiera materialmente el conocimien-

to y resolución de las controversias suscitadas en relación con la legalidad, interpretación, cumplimiento y efectos de actos, procedimientos, y resoluciones de naturaleza administrativa y fiscal emitidas por autoridades de la administración pública del estado y de los municipios que afectara la esfera jurídica de los particulares, a través del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que con antelación de esa reforma era formalmente administrativo, y proveer así a velar por la imparcialidad en la resolución de estas controversias. Por ende, la referida modificación constitucional implicó incorporar dentro de la estructura del Poder Judicial al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, como un órgano especializado dotado de autonomía constitucional, independencia y de plena jurisdicción, como en su oportunidad aconteció con el Tribunal Electoral.

Así, las formalidades para la designación de sus magistrados y su intervención en el Consejo de la Judicatura fueron objeto de incorporación en la modificación constitucional, señalando igualmente los requisitos que debían reunir quienes ocuparan las magistraturas, que eran iguales a los de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, especificándose como periodo constitucional para ocupar el cargo el de seis años.

El fortalecimiento de la estructura del Poder Judicial fue un aspecto prioritario para el gobierno del estado, por lo que el 25 de mayo de 2007, se publicaron una serie de reformas a la ley constitucional. El referido fortalecimiento consistió en integrar la materia laboral-burocrática como una de las funciones especializadas de ese poder público. Igualmente, y dado el incremento de los asuntos en las materias civil, penal, mercantil y familiar que se venía produciendo en el estado, y a efecto de allegar a los justiciables la función jurisdiccional, se consideró necesario que de manera especial en los municipios integrantes del distrito judicial de Viesca, se estableciera una Sala Auxiliar del Tribunal Superior de Justicia, a fin de desahogar con mayor celeridad los asuntos controvertidos jurisdiccionalmente en esa importante región de la entidad.

De igual manera, se establece una Sala Auxiliar del Tribunal Superior de Justicia para que funcionara en los distritos judiciales de Viesca y de San Pedro de las Colonias, integrada por tres magistrados numerarios y tres supernumerarios.

El 22 de junio de 2007 tiene lugar una nueva reforma constitucional respecto a la estructura del Poder Judicial, en virtud de la intensa carga de trabajo a cargo de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia se incrementó su número a catorce miembros, de los cuales tres de ellos integrarían la Sala Auxiliar en la región laguna de la entidad.

Igualmente, a través de esa importante reforma, se modifica el periodo constitucional para magistrados tanto del Tribunal Superior de Justicia como de los tribunales especializados, con el propósito de terminar con la coincidencia entre la duración de los magistrados en su cargo y los periodos constitucionales del gobernador, y con ello garantizar la independencia, el buen funcionamiento de los órganos judiciales estatales y consolidar la autonomía en el desempeño de sus funciones. De esta manera, el periodo constitucional de los integrantes del Poder Judicial en Coahuila, que a la fecha está vigente son: de quince años, para los magistrados del Tribunal Superior de Justicia; de diez años, para los magistrados del Tribunal Electoral; de seis años en el primer ejercicio del encargo para los magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, del Tribunal de Conciliación y Arbitraje y de los tribunales unitarios de distrito, tiempo que se contará a partir de la fecha de su designación, y que al término de dicho periodo podrán ser designados nuevamente, por única vez, por un periodo de nueve años.

Respecto al periodo constitucional del magistrado que ocupe la presidencia del Tribunal Superior de Justicia, también se incrementa de tres a cinco años.

En virtud de lo anterior, las reformas de que fue objeto en esa ocasión el Poder Judicial en el orden constitucional, consistieron en integrar dentro de la estructura de dicho poder, como un órgano especializado dotado de autonomía constitucional, inde-

pendencia, y de plena jurisdicción al Tribunal de Conciliación y Arbitraje, previéndose que la designación de los magistrados de ese órgano especializado se haría de la misma forma en que se designaban a los magistrados de los restantes tribunales, esto es, el Consejo de la Judicatura remitiría una lista de candidatos al gobernador, quien designa a los magistrados seleccionándolos de esa lista y poniendo a consideración del Congreso del Estado los nombrados para su ratificación, con la salvedad de que la propuesta que realizaba el Consejo de la Judicatura se llevaría a cabo con base en la propuesta que presentaran los poderes del estado, los organismos públicos autónomos, los municipios y los trabajadores por conducto de sus representantes.

De igual manera, se establece una Sala Auxiliar del Tribunal Superior de Justicia para que funcione en el distrito judicial de Viesca, integrada por tres magistrados numerarios y tres supernumerarios.

En virtud del nacimiento a la vida jurídica en 2006 del Tribunal Electoral, como órgano especializado del Poder Judicial, y de que se le había asignado la función de sala auxiliar del Tribunal Superior de Justicia en materia familiar, cuando no hubiesen procesos electorales y considerando la reforma del periodo constitucional de los miembros del Congreso del Estado de tres a cuatro años que conduciría a una mayor continuidad en las elecciones entre los cargos de gobernador, ayuntamientos y diputados, a través de la modificación a la Constitución local publicada en agosto de 2007, se derogó la disposición de que el Tribunal Electoral realizara la función de Sala Auxiliar, para que en lo sucesivo se avocara de manera exclusiva a resolver las controversias que se le plantearan en materia electoral.

#### *4. Gobierno interior: municipios*

A partir del inicio de la vigencia de la Constitución coahuilense promulgada el 19 de febrero de 1918, se han suscitado una serie de reformas con el propósito de fortalecer la libertad de los

municipios a que se refirió la tesis de la Revolución mexicana en que quedó plasmada la importancia de la institución federalista denominada municipio libre.

El artículo 115 que originalmente fue concebido e integrado en la Constitución General de la República en 1917 con relación al municipio, ha sido objeto —a través de la historia y hasta nuestros días— de diversas modificaciones, a saber, en 1933, 1946, 1976, 1977, 1983 y 1997, a efecto de imprimirle fortaleza a esta importante figura que ha representado la base de la división territorial y organización política del país. El estado de Coahuila, por su parte, ha emprendido dentro de su ordenamiento jurídico local, una serie de precisiones con el propósito de fortalecer al municipio, el que por primera ocasión en la entidad se determinó con el carácter de libre. Así pues, este apartado está destinado a analizar las diversas transformaciones que en el orden constitucional ha sufrido el municipio en Coahuila.

Para el mismo año de la promulgación de la nueva Constitución de Coahuila se llevó a cabo una reforma a la misma, publicada el 19 de octubre de 1918, con el propósito de precisar que las faltas temporales de presidente municipal, el cual era designado por la mayoría absoluta de los municipios, serían suplidadas por los regidores de ayuntamiento, según el orden de su nombramiento, superándose con ello la circunstancia prevista en el precepto primitivo, en el sentido de que ocuparía ese cargo el municipio que hubiere seguido en la votación al ser nombrado el presidente en turno.

Por cuanto a la integración de los ayuntamientos en el estado, el 12 de junio de 1926 tuvo lugar la publicación de la reforma constitucional, por la cual se disminuía el número de municipios, el que no podría ser menor de tres ni mayor de siete, en atención al número de habitantes de los propios municipios, ello con el propósito de que se diera una buena armonía entre los ediles —por la facilidad de que llegaran a acuerdos y realizar una buena labor a favor de los municipios que gobernarán—, además de que se consideró para tal reforma las condiciones económicas por las que

atravesaba el estado en los últimos años y con esta medida hacer menos onerosa la administración municipal. En atención a la reducción de los municipios en los ayuntamientos, también se redujo el número de síndicos en los mismos en proporción al número de ediles con que contara cada uno de los municipios.

Continuando con la tónica de la onerosidad que implicara para la administración municipal el que estuviera integrado por una gran cantidad de municipios, así como para hacer más efectivo su funcionamiento, en la reforma publicada el 24 de julio de 1926, siendo gobernador Manuel Pérez Treviño, se determinó que en los municipios con menos de cinco mil habitantes habría un presidente municipal, un regidor y un síndico; en los de cinco mil a veinte mil habitantes se contaría con un presidente municipal, tres regidores y un síndico; y en los que rebasaran los veinte mil habitantes tendrían un presidente municipal, cuatro regidores y dos síndicos.

Para diciembre de 1927, se realiza una nueva reforma en materia municipal, a fin de derogar una fracción al artículo que refería las facultades y obligaciones de los ayuntamientos, con el propósito de eliminar dentro del texto constitucional la facultad de estos órganos de gobierno de nombrar a los jueces del Registro Civil, en virtud de que se consideró que dichos jueces no guardaban relación alguna con los ayuntamientos y que los actos en que intervenían eran de carácter general en todo el estado, por lo que éste debía velar por los mismos; se argumentó igualmente que en virtud de que los jueces aplicaban el Código Civil del Estado, los ayuntamientos no tenían injerencia alguna para intervenir en el cumplimiento de las funciones encomendadas a los propios jueces del Registro Civil, circunstancia por la cual la designación de los mismos a partir de esa fecha quedaba a cargo del gobernador del estado.

Con el propósito de concretar los ingresos que los miembros del ayuntamiento recibirían por el cumplimiento de las funciones que la ley les encomendaba, el 20 de abril de 1938, con Ernesto M. Salas como gobernador interino, se reformó el dispositivo 130

para establecer que los ediles no podrían desempeñar cargos públicos por los que percibieran sueldos del erario público, y que las dietas para los concejales serían asignadas por el ayuntamiento anterior.

En la administración de Antonio Guerra Castellanos como gobernador interino del estado, se ampliaron los requisitos que debía reunir quien aspirara a ser electo municipio, señalándose que no solamente se requería ser ciudadano coahuilense, sino que ese requisito debía complementarse y exigir que lo fuere por nacimiento, respetándose el resto de los requisitos como el saber leer y escribir y tener un modo honesto de vivir, reformas que fueron publicadas el 15 de junio de 1938.

En marzo de 1942 tuvo lugar una reforma, mediante la cual se facultaba al Ejecutivo a declarar soberana y discrecionalmente a un ayuntamiento provisional, cuando hubiese desaparecido de algún municipio, el que duraría todo el tiempo para terminar el periodo legal; sin embargo, en esta reforma del nombramiento que hiciera el gobernador en tales circunstancias, tendría que darse cuenta al Congreso para que dicho nombramiento fuera ratificado, aspecto que viene a ampliar el precepto original, puesto que con antelación a esta reforma el Ejecutivo no tenía la obligación de dar cuenta a la legislatura local de las designaciones de los ayuntamientos provisionales.

En virtud de que se consideraba que el periodo constitucional de los ayuntamientos de dos años era muy breve para consolidar los programas de beneficio para la colectividad, así como la agitación innecesaria que representaban las elecciones, en la reforma publicada el 16 de septiembre de 1942, se amplía dicho periodo de gestión a tres años.

Igualmente, considerando el crecimiento poblacional, se determinó que los miembros de los ayuntamientos no serían menores a tres ni mayores a siete, previéndose que en los municipios de hasta ocho mil habitantes habría un presidente municipal, un regidor y un síndico, en los de más de ocho mil y hasta treinta mil contarían con un presidente municipal, tres regidores y un

síndico; y en los que pasaran de treinta mil habitantes habría un presidente municipal, cuatro regidores y dos síndicos; y sólo en los municipios que no excederían de treinta mil habitantes debía nombrarse un síndico suplente.

En 1947, siendo presidente de la República Miguel Alemán Valdez, tiene lugar una importante reforma a la Constitución General de la República en su artículo 115, en virtud de la cual se otorga el derecho a la mujer de votar y ser votada en elecciones municipales, por lo cual en Coahuila se incorpora ese derecho concedido a la mujer en una reforma a la Constitución local publicada el 27 de marzo de 1948, por la que se señala que en la elección de los ayuntamientos podrían participar las mujeres en igualdad de condición que los varones, con el derecho de votar y ser votadas.

Con el propósito de que las disposiciones que en materia municipal contempladas en el ordenamiento local fueran acordes a las de la Constitución general de la República, el 28 de julio de 1954 se publican las modificaciones a la Constitución coahuilense iniciadas por el gobernador Román Cepeda Flores en las cuales, dado que ya había sido reconocido el derecho de las mujeres para votar y ser votadas en las elecciones de los ayuntamientos, y que se les reconocía tanto a varones como a mujeres la calidad de ciudadanos de la República, era innecesario que el dispositivo constitucional local hiciera alusión a ese derecho femenil, efectuando sólo la remisión correspondiente.

Durante la administración del gobernador Braulio Fernández Aguirre tiene lugar una importante reforma con el propósito de eliminar restricciones para que los habitantes de estado aspiraran a ser electos municipales, suprimiéndose como requisito para tal efecto el de ser ciudadano coahuilense por nacimiento, puesto que tal restricción implicaba un monopolio de la democracia en el estado, además de que se pretendió reconocer a aquellos mexicanos que con el interés de contribuir al desarrollo de la entidad hubieran decidido residir en ella.

El 4 de febrero de 1977 se publica una reforma con el propósito de reconocer al municipio como una entidad con personalidad

jurídica y patrimonio propios, por lo que se modificó el párrafo introductorio del artículo 124; igualmente se faculta a los ayuntamientos para promover y organizar la participación ciudadana en las obras de interés social, obligándoseles a rendir un informe anual sobre el estado que guardara la administración.

El año de 1978 representó para Coahuila un cambio importante en su vida política, puesto que continuaba siendo el sufragio efectivo la vía para alcanzar los cargos de elección popular; sin embargo, con antelación a ese año, sólo llegaban a ocuparlos quienes obtenían la mayoría de la votación en las elecciones, quedando sin representación diversos sectores minoritarios con corrientes de opinión diversas a aquellos que salían triunfantes en los procesos electorales. De esta manera, se introdujo tanto en la conformación del Congreso como de los ayuntamientos, la figura de la representación proporcional; y en lo referente a los ayuntamientos se previó que contarían con un regidor de representación proporcional; así, la integración de los ayuntamientos sufre una reforma importante, señalándose que en los municipios con una población mayor de trescientos mil habitantes habría un presidente municipal, cuatro regidores de mayoría relativa, un regidor de representación proporcional y dos síndicos, y que ocuparía la regiduría de representación proporcional el candidato que figurara en primer término de los postulados para ese cargo, de la planilla del partido minoritario que hubiera obtenido la mayor cantidad de votos después de aquella que hubiera obtenido la mayoría relativa. Estas reformas aprobadas a iniciativa del gobernador Oscar Flores Tapia, se publicaron el 24 de marzo de 1978.

Ante el crecimiento demográfico de la población coahuilense, nuevamente tiene lugar una reforma para determinar el número de integrantes de los ayuntamientos, publicada el 25 de agosto de 1981 bajo la administración de Francisco J. Madero González como gobernador. A partir de esa fecha, se estableció que el número de municipios de los ayuntamientos no sería menor de seis ni mayor de trece, y que en todos los casos se contarían con dos síndicos por cada ayuntamiento.

El 27 de enero de 1984 se reforma el ordenamiento constitucional local a efecto de determinar que el estado tendría como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al municipio libre. Igualmente, se reafirma el principio de no reelección y en el caso de los ayuntamientos se hace referencia a que sus integrantes no podrían ser reelectos para el mismo cargo en el periodo inmediato, y que las personas que desempeñaran las funciones propias de esos cargos por elección indirecta o designación de alguna autoridad, tampoco podrían ser electas para el siguiente periodo.

Un aspecto importante que representó esa reforma, es el relativo a que la suspensión de los ayuntamientos y la declaración de que habían desaparecido, así como la designación de los concejos municipales, era facultad del Poder Legislativo y ya no del Ejecutivo; igualmente se determinó que el propio Congreso establecería a través de una ley las bases por medio de las cuales los municipios podían contraer obligaciones y empréstitos, así como revisar las cuentas públicas municipales.

En virtud de la reforma del artículo 115 de la Constitución General en 1983, a través del análisis de la modificación suscitada en 1984, se desprende que a los municipios se les concibe como entidades autónomas, con personalidad jurídica y patrimonio propio y que por lo tanto eran sujetos de derechos y obligaciones. También, se determinó que entre los ayuntamientos y el gobierno del estado no existiría ninguna autoridad intermedia y que estarían integrados por un presidente, dos síndicos y el número de regidores que determinara la ley, pero que en todo caso no podría haber menos de seis ni más de quince municipios, y que tratándose de regidores, estos podían ser elegidos por mayoría relativa o podrían ser de representación proporcional.

Un aspecto importante que se presenta en esta reforma es el relativo a que se incorporaron en el orden constitucional la denominación de las 38 municipalidades integrantes del territorio del estado, a saber: Abasolo, Acuña, Allende, Arteaga, Candela, Castaños, Cuatro Ciénegas, Escobedo, Francisco I. Madero, Fron-

tera, General Cepeda, Guerrero, Hidalgo, Jiménez, Juárez, La-madrid, Matamoros, Monclova, Morelos, Múzquiz, Nadadores, Nava, Ocampo, Parras, Piedras Negras, Progreso, Ramos Arizpe, Sabinas, Sacramento, Saltillo, San Buenaventura, San Juan de Sa-binias, San Pedro, Sierra Mojada, Torreón, Viesca, Villa Unión y Zaragoza.

Como requisitos para ser electo municipio, además de los ya concebidos, se añade el de ser vecino del municipio correspon-diente.

Dentro de las atribuciones objeto de reforma que se le enco-mendaron a los ayuntamientos, destacan las de someter a la apro-bación del Congreso local el proyecto de ley de ingresos municipal y sus presupuestos de egresos, manejar el patrimonio de munici-pio, tener a su cargo el servicio de seguridad pública y transporte, administrar libremente la hacienda pública municipal, tener a su cargo con el concurso del estado los servicios públicos previstos en la Constitución Federal, formular su plan general de gobierno y administración, formular y aprobar la zonificación y los planes de desarrollo urbano municipales, entre otras.

Dentro de este conjunto de reformas en materia municipal, se estableció que cuando no se hubiere verificado la elección de ayuntamientos el día señalado por la ley o cuando fuera declarada nula dicha elección, el ayuntamiento saliente llamaría a las per-sonas que hubiesen fungido en el Ayuntamiento que precedió al saliente e inmediatamente se daría cuenta al Ejecutivo para que convocara a nuevas elecciones; e igualmente, se estableció que la única instancia competente para suspender ayuntamientos, de-clarar que habían desaparecido, y suspender o revocar el mandato de alguno de sus municipios, lo era el Congreso del Estado quién designaría en esos casos de entre los vecinos del municipio a un concejo que concluiría el periodo correspondiente.

A efecto de darle continuidad al fortalecimiento de la vida de-mocrática de los municipios, en junio de 1988, durante la admi-nistración del gobernador Eliseo Mendoza Berrueto, tiene lugar una nueva reforma al ordenamiento constitucional local, a fin de

que además de que el Congreso local tuviera la facultad para designar a un concejo municipal cuando la totalidad de los miembros de un ayuntamiento electo no se presentara a tomar posesión de sus cargos, fuese ese poder público la instancia que convocara a nueva elección. Así como que en el caso de que sólo algunos miembros del ayuntamiento no rindieran su protesta, nombrara a los substitutos.

Con el propósito de establecer las bases fundamentales en materia electoral que servirían para la formulación de un nuevo Código Electoral en el Estado, en junio de 1990 tuvo lugar una importante reforma a la Constitución local, entre los que se determinó que en materia municipal era importante fijar una nueva forma para constituir el ayuntamiento, dando mayor importancia al principio de proporcionalidad en relación a los regidores, por lo que la integración del mismo a partir de ese momento fue de un presidente municipal, un Síndico y el número de regidores que determinara la ley, que no podría ser menor de siete no mayor de dieciséis, contando con un número igual de municipios suplentes. Además, se previó la suplencia para los integrantes del Ayuntamiento con el objeto de imprimirlle continuidad a las funciones municipales para que no sufrieran detrimento por la existencia de una vacante.

En el último año de la administración de Eliseo Mendoza Berrueto como gobernador, se presenta una nueva reforma al marco constitucional local a efecto de resumir el proceso de cambio que vivió el Estado, durante esa etapa gubernamental. De esa manera, se precisaron los mecanismos de suplencia de los miembros de los ayuntamientos, previendo que cuando presidente municipal electo no rindiera protesta, el Congreso nombraría en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos al substituto, y que cuando no rindieran protesta el síndico y los regidores electos, el Congreso llamaría a los suplentes para cubrir las vacantes, circunstancias que se aplicarían en sus términos, en los casos en que la vacante se presentare con posterioridad a la toma de protesta.

También a través de esa reforma se aclaró lo concerniente a la integración de los ayuntamientos con un presidente municipal, un síndico y regidores, previéndose que el total de sus miembros, no sería menor a seis ni mayor a dieciséis, y se precisó que éstos contarían con suplentes, sólo en relación con los regidores y síndicos, para excluir al presidente.

Con el propósito de eliminar confusiones, respecto a la designación de quien debía cubrir las ausencias temporales o definitivas de los presidentes municipales se estableció que el Ejecutivo del Estado presentaría al Congreso, las propuestas respectivas. Y se determinó que correspondía al Congreso expedir la convocatoria para elecciones extraordinarias de ayuntamientos. Finalmente, a través de esa reforma se sustituyó el término “municipio”, por el de “miembro del ayuntamiento”, porque se consideró era de más correcta aplicación.

Siendo gobernador del estado Rogelio Montemayor Seguy, se publican las reformas constitucionales que aparecen en el *Periódico Oficial* del 22 de abril de 1994, cuyo propósito fundamental fue adecuar las instituciones que sustentaban la vida política local a la modernización económica y social del Estado, por ello la reforma se dirigió principalmente a la materia electoral y a determinar las fechas de toma de posesión de los diputados y ayuntamientos, una vez que se hubiesen empatado los procesos electorales para esos cargos populares. Respecto a los ayuntamientos se determinó, a través de esta modificación, que sus miembros electos tomarían protesta el primero de enero del año que correspondiera lo que facilitaría la continuidad en sus funciones y obligaría al ayuntamiento saliente a cumplir sus compromisos por años completos.

El 28 de junio de 1996 tuvo lugar la publicación de una reforma constitucional en materia electoral, así como a las bases para proceder a la reforma de la propia Constitución, a fin de que las aspiraciones sociales no se toparan con marcos legales estrechos que impidieran la actividad participativa de la sociedad. Por lo que respecta a la elección de ayuntamientos, a través de esa modificación se determinó que la elección del Presidente y Síndico se

realizará bajo el principio de mayoría relativa, mientras que la elección de todos los regidores fuera bajo el principio de representación proporcional y se fijó el número de regidores a elegir en cada municipio: catorce en Saltillo, Torreón y Monclova; doce en Piedras Negras, San Pedro y Matamoros; diez en Acuña, Francisco I. Madero, Frontera, Múzquiz, Parras, Sabinas y San Juan de Sabinas; ocho en Allende, Arteaga, Castaños, Nava, Ramos Arizpe, San Buenaventura y Viesca; y seis en el resto de los municipios el estado.. Igualmente la fórmula que se estableció para la asignación de los regidores fue de acuerdo al porcentaje de votación obtenido por cada partido sin establecer porcentajes mínimos ni topes máximos.

El 2001 representó para Coahuila un detonante determinante para consolidar constitucionalmente el fortalecimiento municipal, circunstancia que obedeció en mucho a la gran reforma federal que en 1999 se llevó a cabo al artículo 115 de la Constitución General de la República, por el que se colocó al municipio como un orden de gobierno, a fin de renovar el sistema federal mexicano, por lo que la tarea de las entidades federativas fue poner en práctica un nuevo modelo municipalista y romper con el esquema centralista practicado por la Federación durante el siglo XX .

En ese tenor, el marco constitucional local fue objeto de una gran reforma durante la administración del gobernador Enrique Martínez y Martínez, resultado de un foro ciudadano de consulta para el cual se convocó, estableciéndose que los principios rectores del modelo municipal coahuilense descansarían en cinco ejes: la redefinición del municipio libre, el municipio libre como orden de gobierno, el municipio libre y sus categorías fundamentales, el municipalismo cooperativo e interdependiente y la justicia constitucional local.

La introducción de los aspectos antes referidos, dio pauta a que diversos preceptos constitucionales fueran objeto de reforma, otras de derogación y que unos más se adicionaran. De esta manera a partir de la reforma publicada el 20 de marzo de 2001 se concibió al municipio en Coahuila como la base fundamental

para la organización territorial, política y administrativa del estado, como un orden constitucional de gobierno natural y autónomo, con personalidad jurídica plena y patrimonio propio.

Por cuanto a su integración, se determinó que los ayuntamientos contarían con un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que estableciera la ley de la materia, sin determinar constitucionalmente el número mínimo ni máximo de municipios para su conformación. Se prevé la administración libre de la hacienda municipal por parte de los municipios, fijándose las bases para ello. En su categoría de orden de gobierno, se les otorgan facultades y se les fijan obligaciones en las materias de gobierno y régimen interior; de administración pública municipal; de desarrollo urbano y obra pública; de servicios públicos municipales; de hacienda pública municipal; de desarrollo económico y social; de educación y cultura, asistencia y salud públicas; y de participación ciudadana y vecinal.

Dado el desarrollo de la vida democrática de la entidad y después de una amplia consulta a la ciudadanía, tiene lugar una reforma constitucional en materia electoral trascendental pues a través de ella se crean instituciones electorales autónomas para realizar y calificar los procesos electorales en la entidad, igualmente se determina la integración del Poder Legislativo en un marco de pluralismo político, y en ejercicio al poder soberano de la entidad reconocido en la Constitución General de la República, se determina en materia municipal la ampliación del periodo constitucional de los ayuntamientos, como órganos de gobierno de los municipios, de tres a cuatro años, marcando así el primer antecedente a nivel nacional en esta materia, periodo que fue aplicable a partir de la renovación de los ayuntamientos del año 2005, otorgándose con ello la oportunidad de que la gestión de los ayuntamientos se realizara con mayor amplitud y se completaran cabalmente los planes gubernamentales municipales.

Como se comentó en su oportunidad, el año 2001 marcó un parte aguas en el marco constitucional local respecto al fortalecimiento del municipio libre, al considerársele como un orden de

gobierno, previéndose entre otros aspectos las bases a observarse en caso de que se suspendieran los ayuntamientos, facultando al Congreso del Estado para realizar la designación de los miembros del Concejo municipal, sin embargo no se precisó como se ejercería la gobernabilidad en el municipio mientras se realizaba tal designación. Ante estas circunstancias el 9 de febrero de 2007, durante la administración del gobernador Humberto Moreira Valdés, se publica la reforma constitucional para superar ese vacío, señalándose que hasta en tanto se formalizara la designación del Concejo Municipal respectivo, el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso o el de la Diputación Permanente, en recesos del propio Congreso, realizarían la designación de un Concejo Provisional.

Durante junio de 2007 tienen lugar cuatro reformas constitucionales en relación con el municipio, específicamente en la materia hacendaria, por las cuales se establecieron que las ayuntamientos los días 31 de octubre de cada año debían presentar ante el Congreso local sus iniciativas de leyes de Ingresos y Presupuestos de Egresos, así como que la Auditoría Superior de Hacienda llevaría a cabo la revisión de sus cuentas públicas municipales.

Una reforma importante en materia municipal se publica en agosto de 2007, mediante la cual se confirma la facultad del Congreso local para nombrar al presidente municipal que concluiría el periodo constitucional cuando el electo no hubiera concurrido a rendir la protesta de ley del cargo o faltara de manera absoluta, introduciéndose mediante esta reforma la modalidad de que dicho nombramiento se realizaría conforme la propuesta realizada por la dirigencia estatal del partido político que hubiera obtenido el triunfo respectivo.

En fecha reciente ha tenido lugar la última reforma a la Constitución del Estado para restituir a algunos municipios sus nombres originales. Entre ellos Cuatrocienegas, a cuyo nombre se añade de Carranza; Múzquiz que ahora se identifica con el nombre completo de Melchor Múzquiz; Parras a la que se añade de la Fuente, y San Pedro que se le agrega de las Colonias.

### *5. Los sistemas electorales para la integración del Poder Legislativo y ayuntamientos*

Con posterioridad a la promulgación de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza del 19 de febrero de 1918, durante las primeras décadas del siglo XX, las elecciones para renovar los cargos de gobernador, diputados y ayuntamientos se realizaban de manera directa y eran convocadas por el Congreso del Estado y correspondía a ese poder público llevar a cabo la calificación de dichos procesos electorales, así como emitir la respectiva declaratoria de validez. La Comisión Permanente del Congreso local tuvo intervención en esa tarea, al ser la instancia competente para recibir los expedientes de las elecciones para ocupar los diversos cargos de elección popular.

En el apartado relativo a la División de Poderes se ha hecho referencia a la evolución que han tenido los poderes públicos locales durante el siglo XX y la primera década de la presente centuria, en cuanto a su integración, estructura, períodos constitucionales, atribuciones encomendadas, entre otros aspectos, apartado en que se hace referencia a que las reformas en los períodos constitucionales de los diversos órganos de gobierno, obligaban a celebraciones periódicas de procesos electorales, los cuales estaban a cargo del Estado, y que llevaban a cabo los Poderes Legislativo y Ejecutivo.

Las reformas constitucionales en materia electoral mantuvieron su curso, respecto a las instancias involucradas tanto en la preparación de las elecciones como en la calificación y declaración de validez de las mismas, remitiendo para esos efectos a la legislación vigente en esa importante materia. En tal virtud, este apartado en su análisis hará referencia tanto a la reforma constitucional como a las disposiciones secundarias electorales.

De esta manera, se advierte que en 1951 durante la administración gubernamental de Raúl López Sánchez, se emite una Ley Electoral para el Estado en el que se refiere que la preparación de las elecciones se llevaba a cabo a través del Poder Ejecutivo y

que el Congreso del Estado calificaba y declaraba la validez en las elecciones de gobernador, diputados y ayuntamientos.

De conformidad con las diversas reformas constitucionales en que se determinó el mismo procedimiento para la preparación, calificación y declaración de validez de las elecciones, en la legislación electoral secundaria destaca la Ley Electoral publicada el 9 de abril de 1969 que previó que las elecciones en el Estado eran ordinarias y extraordinarias, convocadas todas por el Poder Legislativo y se efectuaban por votación popular directa. Y que la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral estaba a cargo de una Comisión Estatal del Padrón y Vigilancia Electorales y de los Comités Municipales del Padrón y Vigilancia Electorales, dicha Comisión funcionaba libremente y tenía su residencia en la capital del estado.

La Comisión Estatal del Padrón y Vigilancia Electorales la integraban el secretario general de gobierno, quien la presidía, un representante del Ejecutivo del Estado, un representante del Congreso local y tres representantes de los partidos políticos.

Los partidos políticos debían registrarse en la Secretaría General de Gobierno y ante la Comisión Estatal cuando se tratara de elecciones de gobernador y diputados locales y ante la presidencia municipal y los Comités municipales tratándose de elecciones de ayuntamientos.

El gobierno del estado y los ayuntamientos erogaban los gastos que demandaran la Comisión Estatal y los Comités municipales, poniendo a su disposición el numerario suficiente para cubrir las erogaciones relativas al empadronamiento, compra de útiles y gastos en general.

El Congreso del Estado emitía convocatoria, señalando los cargos a renovar y la fecha de la jornada.

Por cuanto al cómputo de las elecciones una vez concluidas, tratándose de la de diputados, los Comités municipales realizaban la computación de la elección y remitían a la Comisión Estatal sus trabajos, para que ésta enviara al Congreso los expedientes correspondientes a la elección. El Congreso del Estado hacía el

cómputo de las elecciones de ayuntamientos y gobernador. En el caso de elecciones de ayuntamientos una vez realizado el cómputo, el Congreso erigido en Colegio Electoral, por mayoría de votos, resolvía con carácter definitivo e inapelable sobre la validez o nulidad de las elecciones.

En la elección de Gobernador la Comisión Estatal remitía a la Comisión Permanente del Congreso del Estado los expedientes relativos a la elección. Esta los entregaba al Congreso en Pleno, que constituido en Colegio Electoral, dictaba su fallo sobre la validez de las elecciones, haciendo la declaratoria correspondiente por conducto del Ejecutivo del Estado, quien publicaba por bando solemne el decreto respectivo.

El Congreso del Estado calificaba la elección de sus miembros antes de inaugurar el primer periodo de sesiones.

Todo ciudadano podía reclamar ante el Congreso del Estado la nulidad de las elecciones, quien era el único facultado para fallar sobre todas las protestas presentadas.

En 1976, acorde con los preceptos constitucionales por los que se incorpora, entre otros aspectos, la figura de los diputados de partido, se expide una nueva legislación electoral, siendo gobernador Oscar Flores Tapia, en que se establece que las elecciones en el Estado serían ordinarias y extraordinarias para renovar los Poderes Legislativo y Ejecutivo.

La convocatoria para elecciones ordinarias y extraordinarias era expedida por el Poder Legislativo. La preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, estaba a cargo de la Comisión Estatal Electoral, los Comités Distritales Locales Electorales, los Comités Municipales Electorales y las Mesas Directivas de Casilla.

La Comisión Estatal Electoral era un organismo autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica propia, encargado de la coordinación, preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en todo el Estado, y se integraba con el Secretario General de Gobierno y Comisionados que eran uno del Poder Ejecutivo del Estado, uno del Poder Legislativo y uno por cada partido político.

El gobierno del estado y los ayuntamientos erogaban los gastos que demandaran la Comisión Estatal Electoral y los Comités Distritales Locales y municipales electorales, previendo en sus presupuestos de egresos una partida suficiente para el sostenimiento de las funciones electorales.

En relación con el cómputo de las elecciones era realizado, tratándose de la de diputados por los Comités Distritales Locales Electorales respectivos y el Congreso del Estado hacia el cómputo de las elecciones de Ayuntamientos y gobernador.

En el caso de elecciones de ayuntamientos una vez realizado el cómputo, el Congreso erigido en Colegio Electoral resolvía con carácter definitivo e inapelable sobre la validez o nulidad de las elecciones, haciendo la declaratoria correspondiente.

En la elección de gobernador el Congreso en Pleno, constituida en Colegio Electoral, dictaba su fallo sobre la validez de las elecciones, haciendo la declaratoria correspondiente por conductor del Ejecutivo del Estado, quien publicaba por bando solemne el decreto respectivo.

El Congreso del Estado calificaba la elección de sus miembros antes de inaugurarse el primer periodo de sesiones, siendo su resolución definitiva e inatacable. En dicha calificación formulaba una lista de candidatos de cada partido que tuvieran derecho a un Diputado de Partido y hacía la declaratoria respectiva.

Al igual que en la legislación de 1969, todo ciudadano podía reclamar ante el Congreso del Estado la nulidad de las elecciones, quien era el único facultado para fallar sobre todas las protestas presentadas.

En 1978 representó para Coahuila un avance importante en su vida democrática, porque no obstante que ya se habían incorporado los diputados de partido en la conformación de la Legislatura local, en aras de otorgar presencia a las fuerzas minoritarias, se reformó la Constitución local para incluir el principio de representación proporcional como fórmula para lograr una adecuada representación de las diversas fuerzas políticas que conformaban, en ese entonces, a la sociedad coahuilense, evitando así la pre-

sencia exclusiva de un solo partido político en el Congreso local, por lo que la legislación secundaria en materia electoral tuvo que ser reformada en su contenido, pero sin que el Poder Legislativo perdiera su facultad exclusiva para calificar las elecciones. Ante tales reformas, en el primer mes del año 1979 se expide una nueva legislación electoral que establecía que las elecciones en el Estado eran ordinarias y extraordinarias para renovar los Poderes Legislativo y Ejecutivo y su ámbito reglamentario era garantizar el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos, la organización, funciones y prerrogativas de los partidos y asociaciones políticas estatales y la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales que se celebraran.

En esta ley, se reconoce a los partidos políticos como entidades de interés público con personalidad jurídica, que en conjunto formaban un sistema de partidos políticos.

Las convocatorias para la celebración de las elecciones las expedía el Poder Legislativo.

La preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral estaba a cargo de los siguientes organismos político-electorales: la Comisión Estatal Electoral, los Comités Distritales Locales Electorales, los Comités Municipales Electorales; y las mesas directivas de Casilla.

La Comisión Estatal Electoral era un organismo autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica propia, encargado de la organización política de los ciudadanos y responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en todo el Estado, con residencia en la ciudad de Saltillo. Estaba integrado con el Secretario General de Gobierno, quien era el Presidente y por Comisionados, que eran uno del Poder Ejecutivo, que fungía como Secretario, uno del Poder Legislativo y uno por cada partido político; todos los integrantes de la Comisión Estatal Electoral tenían voz y voto.

El Congreso del Estado emitía convocatoria, señalando los cargos a renovar y la fecha de la jornada electoral.

Respecto al cómputo de las elecciones, el Comité Distrital Local Electoral hacia la sumatoria distrital relativo a la elección de diputado y extendía la constancia de mayoría relativa a quien hubiese obtenido más votos. Tratándose del cómputo de diputados de representación proporcional, realizaba el cómputo distrital que luego remitía a la Comisión Estatal Electoral.

El Congreso del Estado hacía el cómputo de las elecciones de ayuntamientos y Gobernador, estableciéndose para ello una Junta Computadora.

En el caso de elecciones de Ayuntamientos una vez realizado el cómputo, el Congreso erigido en Colegio Electoral, por mayoría de votos, resolvía con carácter definitivo e inapelable sobre la validez o nulidad de las elecciones, haciendo la declaratoria correspondiente.

En la elección de Gobernador la Comisión Estatal Electoral, el Congreso en Pleno, constituido en Colegio Electoral, dictaba su fallo sobre la validez de las elecciones, haciendo la declaratoria correspondiente por conducto del Ejecutivo del Estado, quien publicaba por Bando Solemne el Decreto respectivo.

El Congreso del Estado calificaba la elección de sus miembros antes de inaugurararse el primer periodo de sesiones, siendo su resolución definitiva e inatacable. En dicha calificación formulaba una lista de candidatos de cada partido que tuviera derecho a un Diputado de representación proporcional y hacía la declaratoria respectiva.

La legislación secundaria objeto de análisis, precisó las causas de nulidad de las elecciones, la que únicamente podía ser declarada por el Congreso del Estado.

En junio de 1988 tiene lugar la publicación de una reforma constitucional mediante la cual se determinó una nueva integración del Congreso del Estado, como se apuntó anteriormente, igualmente se determinó que correspondía al Gobierno del Estado la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, y que los diputados que hubieran obtenido su constancia de

mayoría relativa calificarían se integrarían en Colegio Electoral para calificar sus propias elecciones.

En junio de 1990 durante la administración del Gobernador Eliseo Mendoza Berrueto tiene lugar una importante reforma constitucional en materia electoral con el propósito de propiciar una mayor claridad y transparencia en la renovación de todos los órganos de Gobierno del Estado y los Municipios, además de establecer las bases fundamentales en materia electoral que servirían para la formulación de un nuevo Código Electoral para la entidad.

De esta manera, se reforma el artículo 27 Constitucional para determinar que la elección era la más pura expresión de la forma de gobierno democrático y que su preparación, desarrollo y vigilancia, eran funciones del Estado que se ejercía por los Poderes Legislativo y Ejecutivo, con la participación de los partidos políticos y de los ciudadanos. Esas funciones se realizarían a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, teniendo como principios rectores la certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo. El organismo público fue considerado como autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones.

Se determinó que la nueva legislación electoral establecería un sistema de medios de impugnación de los que conocería un organismo público y un Tribunal autónomo, de naturaleza jurisdiccional en materia electoral, a efecto de que dicho sistema imprimiera definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizara que los actos y resoluciones electorales se sujetaran invariablemente al principio de legalidad.

Esta reforma constitucional estableció que el Tribunal Estatal Electoral, integrado por magistrados nombrados por el Congreso del Estado a propuesta del Ejecutivo, resolvería en una sola instancia y que contra sus resoluciones no procedería juicio ni recurso alguno, pero aquellas que se dictaran con posterioridad a la jornada electoral sólo podrían ser modificadas o revocadas por el Colegio Electoral cuando de su revisión se dedujera que existían violaciones a las reglas en materia de admisión y valora-

ción de pruebas y en la motivación del fallo, o cuando éste fuera contrario a derecho.

A través de estas modificaciones al texto constitucional, se continuaba otorgando facultades al Congreso del Estado para erigirse en Colegio Electoral y calificar las elecciones de Gobernador, diputados y ayuntamientos.

Rogelio Montemayor Seguy, al inicio de su administración como gobernador, presentó ante la Legislatura local una iniciativa para reformar la Constitución estatal con el propósito de fortalecer la democracia, perfeccionando para ello el régimen de partidos considerados como organismos representativos de la comunidad, pero no sólo considerando a los partidos mayoritarios, sino que se brindará a la sociedad mayores espacios de participación incluyendo a quienes concebían la ejecución de las aspiraciones de manera distinta.

A través de esas reformas publicadas el 22 de abril de 1994, se ratificaron los lineamientos fundamentales, los principios básicos del sistema electoral local y se incorporaron innovaciones que la sociedad reclamaba para garantizar el respeto a su voto.

Se reafirmó el sufragio como una prerrogativa y obligación de los ciudadanos, que se ejercía de manera libre, secreta, directa, personal e intransferible, como único medio válido para elegir a los gobernantes.

Por tal motivo se señaló que la función electoral correspondía al Estado, quien la desempeñaba a través de un organismo público descentralizado autónomo en su administración, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que era considerado como máxima autoridad electoral en el estado y se integraba mayoritariamente por consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos, con la concurrencia de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, y tenía a su cargo la preparación, organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales.

Los consejeros ciudadanos del organismo público eran designados, cuando menos, por el voto de las dos terceras partes del Congreso.

Respecto a la calificación de las elecciones de diputados, se traslada esa facultad al organismo electoral, de manera que fuera un cuerpo profesional especializado y autónomo el que se encargara de esta labor, evitando así que los diputados presuntamente electos calificaran su propia elección, y tratándose de la calificación de la elección Ayuntamientos y gobernador, seguirían siendo calificadas por el Congreso del Estado, y hacia la declaratoria de los ciudadanos que resultaren electos.

Es importante señalar que a partir de estas reformas, nace a la vida jurídica el Código Electoral del Estado de Coahuila, publicado en 29 de abril de 1994, en el que se regulan los principios del sistema electoral bajo los nuevos principios constitucionales.

El 28 de junio de 1996 se publica una nueva reforma en materia constitucional con el propósito de establecer que los partidos políticos tuvieran derecho al uso permanente de los medios de comunicación social. Se especificó que el organismo electoral denominado Consejo Estatal Electoral se integraría con seis consejeros ciudadanos, tres representantes del Poder Legislativo, un representante del Poder Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos. En la designación de los consejeros ciudadanos se amplió el grado de consenso al disponerse que deberían ser electos por el voto de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso, de entre las propuestas realizadas por los Grupos Parlamentarios, por cuanto a los representantes del Poder Legislativo se señaló que deberían quedar representados el Grupo Parlamentario mayoritario, así como la primera y segunda minoría de la Legislatura.

Igualmente se elimina el Tribunal Estatal Electoral y en su lugar se dispuso que la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral lo sería el Tribunal Superior de Justicia, a través de una Sala Auxiliar.

También, a través de esta reforma, se eliminó el concepto de representación mínima estableciéndose el principio de representación proporcional bajo el sistema listas plurinominales.

En la recta final de la administración como gobernador de Rogelio Montemayor Seguy se presenta una reforma más con el

propósito de adecuar las disposiciones de carácter normativo en materia electoral, a fin de coadyuvar al cumplimiento y fortalecimiento de los principios rectores de la función electoral.

Estas reformas, según se desprende de la exposición de motivos, fue resultado de la experiencia de los anteriores procesos electorales en los que se detectó la importancia de velar porque en la etapa postelectoral se cumpliera cabalmente con los principios de legalidad y certeza, por lo que se presentó una reforma sin precedentes, al eliminar la facultad exclusiva que venía detentando el Poder Legislativo desde 1918 al ser la instancia competente para calificar las elecciones en el Estado, pues sería a partir de noviembre de 1998 el organismo responsable de los comicios en el Estado, quien calificaría las elecciones de diputados, gobernador y Ayuntamientos, además de que emitiría la declaratoria de validez o nulidad, considerando y acatando las sentencias emitidas por el Tribunal Superior de Justicia del Estado en materia electoral.

A través de esta reforma, también se introdujo el principio de representación proporcional en la elección de ayuntamientos de todos los municipios del estado.

Durante la administración de Enrique Martínez y Martínez como gobernador del estado tiene lugar una importante reforma en materia político-electoral, misma que fue publicada el 13 de octubre de 2001, antecedida de una consulta ciudadana dentro de marco de la “Reforma del Estado”, la cual respecto a las estructuras políticas, tuvo cuatro categorías fundamentales a considerar: el estado humanista, social y democrático de derecho; la redefinición constitucional de la soberanía popular; la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones fundamentales; y la renovación democrática del poder público. Esta reforma tuvo como propósito en materia electoral, que las instituciones y procesos electorales integraran un derecho electoral constitucionalizado y se definiera el derecho político-electoral del Estado.

Esta reforma introduce el principio de la democracia representativa y participativa, sin modificar la forma de gobierno prevista en el ordenamiento constitucional. Así, se dispuso que el estado

ejerce su soberanía en forma directa e indirecta; la directa por medio del sufragio popular, el plebiscito y el refrendo para renovar o vincular, en forma obligatoria, a los poderes públicos del Estado y de los municipios.

Por otra parte, se fortalecen las estructuras político-electorales, para garantizar el acceso democrático al poder público, al otorgar autonomía e independencia al órgano electoral; y se judicializan los conflictos electorales, mediante un órgano jurisdiccional autónomo e independiente.

De esta manera se crea en el orden constitucional al órgano encargado de realizar los procesos electorales en la entidad, bajo la denominación de Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila como un organismo público autónomo, autoridad constitucional en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Integrado con consejeros ciudadanos, designados por el Congreso del Estado, que contarían con voz y voto, y con representantes de partidos políticos, que sólo contarían con voz, excluyéndose de esta esfera a los representantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, que siempre habían contado con representantes en los órganos electorales.

Al crearse este Instituto se le facultó para preparar, organizar, desarrollar, vigilar y validar los procesos electorales, de los procedimientos del plebiscito y referendo, así como la salvaguarda del sistema de partidos políticos, atribuciones que hasta nuestros días conserva. Igualmente estaba facultado para validar los porcentajes de la iniciativa facultad, atribución que fue eliminada a raíz de la reforma publicada el 10 de junio de 2008.

Por su parte, el Tribunal Electoral se concibió en esta reforma como un órgano constitucional autónomo, independiente y de plena jurisdicción del Poder Judicial, funcionando como instancia jurisdiccional de control constitucional y de legalidad de los actos, omisiones y resoluciones electorales. Integrado por tres magistrados numerarios y tres supernumerarios, designados por el Congreso del Estado.

El 6 de febrero de 2009, durante la administración de Héber Moreira Valdés, como gobernador del Estado, tiene un lugar una reforma constitucional mediante la cual se modifica la integración del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana al determinarse que serían siete Consejeros electorales, en lugar de cinco como originalmente se concibió.

Finalmente, la última reforma que ha sufrido la Constitución estatal de 1918 en materia electoral, fue publicada el 29 de junio de 2010, por la cual se especifica que las renovaciones de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado, así como de los ayuntamientos se realizaría mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, las que se efectuarán el primer domingo del mes de julio del año que corresponda, considerando que los períodos constitucionales para diputados y ayuntamientos, debido a reformas anteriores, fue modificado de tres a cuatro años.

A través de esta última modificación al texto de la ley suprema local se reconoce a los partidos políticos como entidades de interés público y se establece bases para su regulación, tales como su derecho a contar con financiamiento, de manera equitativa, para realizar sus actividades ordinarias y de campaña, así como la observancia de un procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos con registro estatal cuando lo pierdan, y los supuestos en que sus bienes y remanentes sean adjudicados al Estado.

Por cuanto al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana se señala en estas reformas que en su integración participarán el Congreso del Estado, los partidos políticos y los ciudadanos, incorporándose la figura de un contralor interno designado por el Congreso del Estado.

Un aspecto muy importante introducido por esta reforma lo constituye el hecho de que los ciudadanos coahuilenses de manera independiente, pueden ejercer su derecho constitucional a ser votados en las elecciones estatales, remitiendo para esos efectos a la legislación secundaria en materia electoral, la que determina que los ciudadanos coahuilenses pueden participar como

candidatos independientes a los cargos de elección popular para Gobernador, fórmulas de diputados por el principio de mayoría relativa y miembros de Ayuntamientos, estableciendo entre algunos de los requisitos el comprobar que cuentan con el apoyo de un porcentaje determinando del padrón electoral del Estado, dependiendo del cargo popular al que aspiren.

#### *6. Justicia constitucional local*

Como se comentó en el análisis de la Constitución Política del Estado promulgada el 19 de febrero de 1919, en el apartado de su origen, el texto constitucional local no dedicó disposiciones reglamentarias específicas en esta importante materia, puesto que únicamente se otorgaba a los ciudadanos el derecho para reclamar ante el Congreso la inobservancia o infracción a la Constitución. Fue poco más de 80 años el tiempo que transcurrió para que el legislador coahuilense incorporara a la Constitución de la entidad, los principios reguladores de la función del control constitucional local, a iniciativa del entonces Gobernador Enrique Martínez y Martínez, modificaciones que se publicaron el 20 de marzo de 2001 de manera conjunta con la reforma en materia municipal.

Al respecto, en la exposición de motivos se señaló que la reforma constitucional no estaría completa si no se establecía el Juicio Constitucional Local, puesto que era fundamental fijar las bases para el desarrollo integral del modelo constitucional coahuilense, a efecto de afirmar la garantía de respetabilidad y observancia de la ley fundamental del estado, lo que favorecería el fortalecimiento del Estado de derecho.

Debido al cambio de las condiciones políticas en el país, se consideró que la función de control constitucional local debía consistir no sólo en defender la pura semántica constitucional, sino que también debía ser tarea esencial de los jueces constitucionales la depuración, actualización y el desarrollo de la autonomía local.

Los puntos torales de esta reforma fueron los siguientes:

- La supremacía constitucional, que se considera como columna vertebral sobre la que se edifican las decisiones políticas fundamentales del pueblo, constituyéndose la justicia constitucional en el instrumento jurisdiccional para hacer efectiva tal supremacía, por lo que se determinó necesario continuar con el desarrollo del Poder Judicial del Estado, a efecto de que los jueces defendieran el orden constitucional, como herramienta indispensable para salvaguardar el bienestar de los individuos y de sus derechos fundamentales que les son inherentes.

Por ello, en el texto constitucional se estableció que la justicia constitucional local se erigiera dentro del régimen interior del Estado como un medio de control para mantener la regularidad, la vigencia, la eficacia y la actualización democrática de la Constitución local, bajo el principio de supremacía constitucional.

- El Poder Judicial que por su función de decir el derecho en los casos concretos, se estimo el órgano idóneo para encomendarle el control de constitucionalidad local; de suerte que la reforma judicial en éste punto, dentro de la Constitución del Estado, erige al Poder Judicial en el poder público encargado de mantener la eficacia, vigencia y actualización democrática del Estado Constitucional de Derecho, y de esta suerte se consideró que Coahuila tuviera su propia Justicia Constitucional Local para dirimir, por la vía del derecho fundamental, sus conflictos internos y, por tanto, mantener así la vigencia de los preceptos constitucionales, en todo aquello que no interfiriese con la justicia federal en ejercicio del control de constitucionalidad respecto a la Constitución General de la República.

En atención a ello la justicia constitucional se instituyó dentro del Poder Judicial del Estado bajo un modelo que distribuyó facultades por un lado, en el Tribunal Superior de Justicia, en Pleno, el que asumió el carácter de Tribunal Constitucional para resolver las controversias cons-

titucionales y acciones de inconstitucionalidad locales; y por otra parte, los jueces de primera instancia del Estado asumieron la función de autocontrol que se deriva del artículo 133 de la Constitución General de la República, conocido como control difuso o por vía de excepción.

- Por último, en el federalismo judicial, en el que, dentro del marco federal, las entidades federativas se reservan ciertas atribuciones de control constitucional para definir su justicia local, por lo que los que se incorporaron a la Constitución local no coinciden con los supuestos previstos en la Constitución General de la República para los casos de las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, sin invadirse la facultad exclusiva y propia de la Federación en esta importante materia, sino que vinieron a complementarla.

Ante ese contexto, el modelo de justicia constitucional local establecido en la Constitución del Estado, consideró que el juez en ejercicio de la función de control constitucional local, debía contar con sensibilidad jurídica, política y social, necesarias, para interpretar las normas fundamentales, por una parte, para dirimir los conflictos de competencia suscitados entre las autoridades del estado y las municipales en el ámbito local y, por la otra, para asumir un papel creativo, firme y democrático para defender los valores fundamentales ciudadanos.

Aún cuando la tendencia en ese momento era establecer tribunales especializados fuera del poder judicial, en Coahuila se depositó la confianza en los Magistrados y Jueces que tienen a su cargo la función jurisdiccional ordinaria, dotándoseles adicionalmente con la función de control constitucional.

De esa manera, la justicia constitucional local se estructuró en tres instrumentos para formar todo un sistema de control constitucional:

- El sistema de control difuso, para que todo Magistrado o Juez del Poder Judicial del Estado, en el ámbito de su competencia jurisdiccional, pudiera desaplicar una ley que esté en desacuerdo con el principio de supremacía constitucional, sujetando al Tribunal en Pleno su determinación para que éste, en última instancia, determine si tal precepto es o no contrario a la Constitución del Estado.
- El sistema de control concentrado, a través del cual el Tribunal Superior de Justicia, en Pleno, fuese el Tribunal Constitucional Local y conociera, en los términos de la ley reglamentaria, de los siguientes medios de control:
  - De la Controversia Constitucional Local que tiene por objeto resolver sobre la validez o invalidez de los actos reclamados y su conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución. Este control, fundamentalmente, tiene por objeto salvaguardar las competencias de los poderes públicos del estado y de los municipios; pero también toda controversia entre autoridades que vulnere los principios fundamentales.
  - De la Acción Inconstitucional Local con el propósito de plantear la posible contradicción entre una norma o acuerdo de carácter general y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la Constitución Local.

En ambos casos se establecieron directrices fundamentales que dio pauta a la emisión de una ley reglamentaria para regular el procedimiento a observarse en cada caso.

Es de mencionarse que el precepto constitucional que regula la justicia constitucional local, no ha sufrido reformas de fondo desde su incorporación, sino que únicamente se han adecuado los aspectos relativos a las denominaciones de las instancias administrativas que intervienen en los procedimientos de esta trascendental materia.

## *7. Inviolabilidad y reforma de la Constitución*

Como se comentó en la parte conducente del análisis de la Constitución Política del Estado, en su texto original, promulgada el 19 de febrero de 1918, la facultad para reformar a la Constitución no se circunscribe solamente a los Poderes Públicos del Estado, sino que se otorga a los Ayuntamientos, confiriéndoles un periodo de tres meses a efecto de que emitan su voto, respecto a las reformas planteadas. Pues bien, fue en 1984, con posterioridad a las modificaciones de la Carta Magna del país acontecidas en 1983 respecto al fortalecimiento municipal, que durante la administración del Gobernador José de las Fuentes Rodríguez se reformó el artículo 197 para reducir el plazo otorgado a los Ayuntamientos a treinta días para que formulen su voto respecto a la adición o reforma del texto constitucional local.

Durante la administración del gobernador Eliseo Mendoza Berrueto, el 19 de mayo de 1992, tiene lugar la publicación de una importante reforma constitucional en el apartado de la inviolabilidad de la Constitución, puesto que su texto original dictaba que se establecía acción popular a favor de todos los ciudadanos, para que reclamaren ante el Congreso las inobservancias e infracciones a la Constitución, pero no se fijaba el instrumento para ello, por lo cual se consideró crear ese instrumento que fuera eficaz, práctico y sencillo, a través del cual pudieran manifestarse los gobernados para que sus quejas fueran atendidas de manera más expedita.

Con este objetivo, se creó la institución denominada Comisión de los Derechos Humanos para que sirviera de apoyo a fin de garantizar las libertades y los derechos fundamentales básicos de los individuos, así como los derechos de los gobernados frente a la autoridad.

Para tales efectos se otorgó a la institución creada un instrumento sencillo, accesible, rápido y eficaz, a través del cual se canalizaran las quejas e inconformidades de los gobernados frente a la autoridad, ante la posible violación o desconocimiento de

aquejlos derechos. Así su posición fue predominantemente preventiva, ya que por medio de un procedimiento informal y breve, conciliaría en un primer momento los intereses contrastantes de las autoridades y de los particulares, y sólo para el caso de que esa conciliación no se diese, formularía una recomendación no obligatoria, o en su caso, una desestimativa de la queja si ésta resultaba improcedente, una vez practicada una investigación sumaria, sin que ello significara la generación de conflictos con la autoridad.

Dentro de los requisitos para adicionar o reformar la Constitución local, desde su nacimiento, se previó como un requisito que dichas modificaciones fueran aprobadas por la mayoría absoluta de todos los diputados que integraran el Congreso del Estado, sin embargo el gobernador del Estado en turno, Rogelio Montemayor Seguy, consideró que dada la importancia que revestía para la sociedad el modificar las disposiciones constitucionales y con el propósito de eliminar la posibilidad de que con el simple acuerdo de los diputados provenientes del partido mayoritario se aprobaran tales reformas; se estimo necesario aumentar el número de votos que se requerían para aprobar las iniciativas de esta índole, a dos terceras partes de los integrantes del Congreso, con lo que se hizo indispensable por tanto, de la participación de partidos no mayoritarios, garantizando de esa manera la operancia de un pluralismo en materia política y la mayor permanencia de aquellas normas que por su importancia y trascendencia se encuentran formando parte de la Ley Fundamental y cuya modificación requeriría a partir de entonces el concurso necesario de varias corrientes de opinión. Iniciativa que fue aprobada por la Legislatura local y publicadas el 22 de abril de 1994.

Siendo gobernador Humberto Moreira Valdés, el 21 de julio de 1996, se presenta una importante reforma al marco constitucional en la parte conducente a la inviolabilidad de la Constitución, al señalar que todos los ciudadanos tienen derecho a reclamar al Congreso y ante las autoridades sobre la inobservancia o infracción de la Constitución, para que se haga efectiva la responsabi-

lidad de los infractores. Fortaleciendo, concomitantemente a esa disposición, a la Comisión de Derechos Humanos del Estado, a efecto de que la protección, difusión y promoción de los derechos humanos estuviese a su cargo, considerando a esa institución como un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio.

Para esos efectos, a la Comisión se le dota de independencia en sus funciones y decisiones y se le declara profesional en su desempeño, facultándosele para presentar iniciativas de leyes o decretos ante el Congreso del Estado en materia de derechos fundamentales.

Finalmente, una última reforma en este gran apartado fue la iniciada por Humberto Moreira Valdés que fue publicada el 31 de julio de 2007, en que se estableció como un requisito para reformarse o adicionarse la Constitución, la circunstancia de que la iniciativa correspondiente debía ser suscrita por el Gobernador o por uno o varios diputados, superándose así el precepto original que disponía que debía ser firmada cuando menos por tres diputados y el gobernador estatal.