

14  
2ej.



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ACATLAN"

## MARCO JURIDICO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA



**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
JORGE ALTAMIRANO BELTRAN

Asesor de Tesis: Lic. Juan Huidobro López

MEXICO, D. F.

1992

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## I N D I C E

	Página
INTRODUCCION	1
<b>CAPITULO I. ANTECEDENTES DEL ESTADO DE CHIHUAHUA</b>	<b>4</b>
1.1 El Estado de Chihuahua en el <u>Pro</u> ceso Constitucional.	5
1.2 Geografía del Estado	9
1.3 Reseña Histórica	10
1.4 Creación o Nacimiento del Estado	15
1.5 Breve Análisis o Estudio de su - Adhesión al Pacto Federal	17
1.6 El Estado en su Forma Actual	27
<b>CAPITULO II. FUNCIONES ORGANICAS Y ADMINISTRATIVAS DEL ESTADO</b>	<b>29</b>
2.1 El Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua	30
2.2 Secretario General de Gobierno	43
2.3 De las Dependencias del Ejecuti- vo	44
2.4 Atribuciones del Ejecutivo	48
2.5 Funciones de las Dependencias	51

	Página
2.6 Del Despacho y Firma de los Asuntos	68
2.7 Ley de Responsabilidad de los -- Servidores Públicos	70
2.8 De los Delitos en que Incurran -- los Servidores Públicos.	73

CAPITULO III. ANALISIS O ESTUDIO DE LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL ESTADO

3.1 Estructura Administrativa del Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua	76
3.2 De la Administración Pública Centralizada	77
3.3 De la Administración Pública Parastatal	82
3.4 Organó Superior. El Ejecutivo: Gobernador del Estado	86
	89

CAPITULO IV. MARCO JURIDICO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO

4.1 Facultad para Tener una Constitución	99
	100

	<i>Página</i>
4.2 <i>Territorio</i>	102
4.3 <i>Forma de Gobierno</i>	103
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>113</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>116</b>

## **I N T R O D U C C I O N**

*Sociedad y estado requieren de una comunicación permanente para concertar y construir un proyecto social, sólo por medio de la concertación se puede lograr el desarrollo.*

*La concertación se da por el camino del diálogo. El diálogo se obtiene cuando sociedad y estado reciben información-veraz, clara y oportuna, informar es responsabilidad del gobierno y compromiso contraído por la administración en turno.*

*Chihuahua requiere de un desarrollo equilibrado entre el campo y la ciudad para mejorar el nivel de vida de sus habitantes, todo esto se puede realizar con un gobierno sencillo, basado en las aspiraciones populares, con un ejercicio claro y honesto del ejecutivo de manera realista y eficiente, nutriéndose de la voluntad popular.*

*El estudio sobre la estructura administrativa del estado de Chihuahua, debemos ubicarlo en la preocupación generalizada, en el ámbito jurídico por atender a los asuntos del derecho local.*

*La historia política y social, no suele correr al mismo ritmo de la vida jurídica de los pueblos, el caso del Estado de Chihuahua no es desde luego, una excepción.*

Es lugar común afirmar que la diversidad territorial del país se refleja en una composición social igualmente heterogénea, con igual frecuencia se habla del aislamiento económico y hasta cultural de nuestro Estado, llegando a simplificar -- los argumentos sobre los fenómenos independentistas o segregacionistas que en algunos momentos históricos se han presentado - en estas latitudes.

En nuestra opinión, estas generalizaciones ocultan un hecho común a todo proceso de conformación nacional, la integración territorial real no se da sino paulatinamente y la generalización de un orden jurídico eficaz se alcanza progresivamente y a ritmos desiguales.

La historia de Chihuahua, de su organización territorial, de su estatutos jurídico, de su respuesta a los grandes movimientos políticos nacionales y ante proyectos de organización gubernamental, es un antecedente indispensable en la comprensión de su actual estructura legal.

## **C A P I T U L O   I**

### **ANTECEDENTES DEL ESTADO DE CHIHUAHUA**

### 1.1 El Estado de Chihuahua en el Proceso Constitucional Nacional.

Desde el 31 de enero de 1824, México ha sido un Estado - Federal desde el punto de vista de sus declaraciones constitucionales, con las dos excepciones de la Constitución de las - siete Leyes de 1836 y las Bases Orgánicas de 1843, después de "166 años el federalismo como forma política de distribución territorial del poder, se ha mantenido dentro del sistema - - constitucional, atendiendo a su estructura básica de ser un - Estado compuesto o no unitario".<sup>(1)</sup>

"El federalismo surge en México como una vía de organización estatal cuyo fundamento inicial consistía en la descentralización de poderes anteriormente unificados, por tratarse de un Estado que al independizarse era originariamente unitario y de régimen centralista."<sup>(2)</sup>

En efecto, al consumarse la Independencia en 1821, no -- eran varios Estados los que surgían a la vida independiente, -

---

(1) RUIZ Massiu, José Francisco. Estudios de Derecho Político de Estados y Municipios. Editorial Porrúa. 1ra. Edición, p. 20.

(2) REYES Heróles Jesús. El Liberalismo Mexicano Edición -- 1985, septiembre. México, p. 58.

sino un Estado unitario con un gobierno central, que correspondía al antiguo virreinato español.

Surgió entonces la gran polémica para elegir una forma de Estado a la nueva Nación. Se presentaron varias tendencias, pero sobresallan dos; la federalista y la centralista, se planteaba entonces el problema de encontrar la forma de mantener unida una nación que se estaba desmembrando, se estaba asfixiando por el régimen colonial de gobierno centralista, omnipotente, déspota y arbitrario.

Es interesante hacer notar que la historia de Chihuahua y como se organizaba en aquella época, pasó difícilmente de la Colonia al México independiente y dentro de éste, al federalismo. Desde 1810 hasta 1822 en que se juró la independencia, las autoridades hispanas se mostraron reacias a aceptar la emancipación de México.

Era necesario hallar una solución. Fue entonces que el "primer congreso de México, actuando ya no como Constituyente sino sólo como convocante del segundo congreso Constituyente, expidiera el 12 de junio de 1823 'El voto del Congreso' resolución en la que se declaraba en favor de la república fede-

ral como la mejor forma de Estado para nuestro país." (3)

"El 31 de enero de 1824, el segundo congreso constituyente aprobó 'El Acta Constitutiva Mexicana' en cuyos artículos 5o., 6o., y 7o. adoptó dicho congreso el sistema de la República Federal" como la vía para estructurar a nuestro país tomando en cuenta a todos sus elementos constitutivos, estableció la independencia, libertad y soberanía de los Estados - miembros de la federación y enumeró 19 Estados y dos territorios federales en total, respectivamente, bajo los siguientes términos: (4)

Artículo 5o.- "La Nación adopta para su gobierno la forma de República Representativa Popular Federal".

Artículo 6o.- "Sus partes integrantes son Estados independientes, libres y soberanos, en lo que exclusivamente toque a su administración y gobierno interior, según se detalla en esta acta y en la Constitución General".

Artículo 7o.- "Los estados de la federación son por ahora los siguientes: El de Guanajuato; el interno de Occi

---

(3) Breve Historia de las Divisiones Territoriales. Trabajos Jurídicos Libre de Derecho. Vol. II, Polis 1937, -- pp. 77, 89 y 90.

(4) LUCERO Antunez, Héctor. Evolución Política Constitucional. UNAM. México, 1979, 1ra. Edición, p. 20.

dente, compuesto de las provincias de Sonora y Sinaloa; - el interno de Oriente, compuesto de las provincias de -- Coahuila, Nuevo León y los Tejas; el interno del Norte, - compuesto de las provincias de Durango y Nuevo México; - el de México; el de Michoacán; el de Oaxaca; el de Puebla de los Angeles; el de Querétaro; el de San Luis Potosí; el de Santander - Tamaulipas; el de Tabasco; el de Tlaxcala; el de Veracruz; el de Jalisco; el de Yucatán; - el de Zacatecas; las Californias; el de Chihuahua y el -- partido de Colima (sin el pueblo de Tonila que seguirá - unido al estado de Jalisco) serán por ahora territorios - de la federación, sujetos inmediatamente a los Supremos - Poderes de ella. Los partidos y pueblos que componían a la provincia del Istmo de Coatzacoalco, volverán a las - que antes han pertenecido. La Laguna de Términos corres - ponde al Estado de Yucatán".

Posteriormente la Constitución de los Estados Unidos Me - xicanos aprobada el 5 de octubre de 1824, va a repetir básica - mente lo establecido en el acta constitutiva, con las únicas - diferencias de que incluye a Chiapas como estado de la federa - ción y establece que los territorios de la federación serán: - el de la Alta California, el de la Baja California, el - de Colima y el de Santa Fe de Nuevo México.

El 4 de octubre se adoptó la constitución que daba forma legal a una república democrática, representativa y federal.

## 1.2 Geografía del Estado.

Fundación del Estado; El 12 de octubre de 1709, se funda un nuevo pueblo llamado Real de Minas de San Francisco de Cuéllar.

10. de octubre de 1718, se eleva a la categoría de Villa con el nombre de San Felipe el Real de Chihuahua.

El 19 de junio de 1823, se convirtió en la ciudad de -- Chihuahua y el 6 de julio de 1824 se crea el estado de Chihuahua, siendo su capital la ciudad de Chihuahua.

Localización; El Estado de Chihuahua se encuentra en la parte central del norte del país. Limita al norte con los -- E.U.A., al este con Coahuila, al sur con Durango, al suroeste con Sinaloa y al oeste con Sonora. Cuenta con 760 kms. de frontera con los E.U.A., que representa el 24.35 de la frontera norte del país.

Extensión Territorial; El Estado tiene una superficie - de 247,087 kms.<sup>2</sup> equivalente al 12% del territorio nacional.

División Política. El Estado está dividido en 67 municipios, siendo su capital la ciudad de Chihuahua, donde residen los poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Población; En 1990, el Estado cuenta con 2'439,954 habitantes, de los cuales el 49.8% son hombres y el 50% mujeres - (datos del censo de 1990).

Producto Interno Bruto en 1988; 1'492,526 millones de pesos.

### **1.3 Reseña Histórica.**

Los originales pobladores del Estado fueron indígenas, - entre ellos; pimas, tepehuanes, apaches, comanches, conchos, - tepacolmes, julimes, tobosos; pero fundamentalmente, tarahumaras, grupos náhuatl habitaron también, territorio de lo que - hoy es el noroeste del Estado, donde dejaron huella de sus edificaciones en la zona de Paquime, cuyo centro se localiza en el municipio de Casas Grandes.

Los conquistadores arribaron en la primera mitad del siglo XVI. Su primera presencia constituyó la expedición de Alvar de Nuñez Cabeza de Vaca, en su paso de la florida a Sonora y Sinaloa. "Fue en la segunda mitad del citado siglo cuando el virrey Luis de Velasco autorizó al capital Francisco de Ibarra para colonizar tierras al norte de Zacatecas, territorio que denominó Reino de la Nueva Viscaya". (5)

Hacia el sur de la actual circunscripción territorial -- del Estado, Rodrigo del Rlo denunció en 1564 las minas de Santa Bárbara, siendo ahí donde se constituyó la primera población española. En ese mismo año, la audiencia de Guadalajara permitió a los misioneros franciscanos establecerse hacia el norte de ella, en el entonces Valle de San Bartolomé, hoy Valle de Allende. La conquista prosiguió de sur a norte; los franciscanos fundaron luego misiones en Villa López y San -- Francisco Conchos; y los jesuitas iniciaron en Balleza la -- evangelización de los indlgenas que habitaban al norte de San Pablo Tepehuanes.

"En lo que toca a la zona, que constituye ahora el norte del Estado, el adelantado, Juan de Oñate levantó acta de pose

---

(5) Liberalismo Mexicano en Pocas Páginas, pp. 61-62.

sión, en nombre del rey de España, de los terrenos de Paso -- del Norte, actual Ciudad Juárez, el 30 de abril de 1598." (6)

En la zona oeste del Estado, "La llegada a los conquistadores se manifestó en la Sierra de Chinipas, explorada desde 1588, por órdenes del capitán Bartolomé Mondragón, alcande mayor en Sinaloa. Bajo el mando del capitán Diego Martínez de Hurdaide, llegaron españoles por esa vía hasta la rancherla - de Cuiteco en 1601" explorando, por esos años, algunas regiones del río Mayo. Fue en la Segunda decena del siglo XVII, - cuando los jesuitas iniciaron la evangelización de la sierra de Chinipas.

La organización política impuesta por Francisco de Ibarra en los terrenos que gradualmente se iban ganando para la corona española fue la provincial. La integraban alcaldías - mayores, encomendadas a un jefe político, militar y judicial. El sometimiento de los originales pobladores del Estado, fue el resultado de un lento proceso en el que tiempos habla de - aceptación, tiempos de rechazo. A pesar de la encomiable labor de los misioneros, los indígenas, en diversas ocasiones, - mostraron violentamente su desacuerdo con los nuevos pobladores.

---

(6) Breve Historia de las Divisiones Territoriales, Libre De recho. Vol. II, 1987, pp. 91-92.

(7) Brevario del Estado de Chihuahua, Compendios Mexico, - - 1980, Edición, pp. 10-11.

"Así, la sublevación de los indios tepehuanes en 1616, --io origen a que el gobernador Gaspar de Avelar y Salazar fundara varios presidios, a fin de someter a dicha tribu". Cuando los guazaparis se rebelaron en 1632, dieron incluso muerte a los misioneros Julio Pascual y Manuel Martínez, quienes habían hecho una gran labor de evangelización en la región de Chlnipas. Y, a éstas le siguieron otras sublevaciones; el general Juan de Barraza pacificó a los tarahumaras en Belizario Domínguez, en 1641; los tobosos y los conchos también se levantaron en armas, sacrificando estos últimos en 1645, a los franciscanos Tomás Zigarán y Francisco Labado. El gobernador Diego Guajardo Fajardo reprimió tres sublevaciones de los tarahumaras, al finalizar la primera mitad del siglo XVII, ejecutando al cacique Gabriel Teporame.

Por algunos años los ánimos de los indígenas se tranquilizaron, lo que permitió avanzar a los conquistadores por diversas zonas del estado, proliferando la fundación de pueblos cuya principal fuente de riqueza fue la minería. La obra de los misioneros también prosperó, encontrándose la Nueva Visca ya bajo el patronato de San Francisco Javier. Sin embargo, jesuitas y franciscanos se disputaban la jurisdicción sobre los terrenos evangelizados; por lo que intervino el gobernador Lope de Sierra y Osorio, dejándoles la zona montañosa a las misiones jesuitas y la llanura a los franciscanos.

Nuevamente los indlgenas se mostraron inconformes al finalizar el siglo XVII. Otra sublevación de los tobosos y una de los apaches obligó, al gobernador José Neyra y Quiroga, a establecer los presidios de San Francisco de Conchos y de Janos, como base de operaciones contra los apaches. A la re-- gión de Guerrero le tocó ser escenario, en 1690 de un levanta miento de la tribu tarahumara, en el que resultaron muertos - los misioneros jesuitas Juan Ortlz de Foronda y Manuel Sán - chez.

Los indlgenas fueron combatidos durante tres años y obli gados a permanecer en jurisdicción de los actuales municipios de Ocampo, Uruachi, Maguarichi y Horis.

En el segundo decenio del siglo XVII, el general Martín- de Alday continuaba combatiendo contra los apaches, logrando- someterlos temporalmente, se hizo necesario iniciar expedicio nes a la región noroeste del estado, para controlar los bro- tes violentos de los indlgenas.

La situación de inseguridad que privaba, obligó al guber nador Mateo Antonio de Mendoza a trasladarse a la Villa de -- Chihuahua, a mediados del siglo de referencia, para dirigir - una fuerte campaña contra los apaches, fue el que fundó los - presidios de San Buena Aventura y Carrizal, cambiando, asimis mo el de Julimes a Ojinaga.

Acontecimientos importantes ocurrieron durante la segunda mitad del siglo XVII. En primer término, la clausura de las misiones jesuitas en la sierra Tarahumara, hecho ocurrido el 24 de junio de 1767, mediante el cual se confiscaron los bienes personales de los misioneros y los naturales de los pueblos de las misiones, entregándose para su administración a los franciscanos.

"El nombramiento, por otra parte, del coronel Hugo de Conor como comandante inspector de presidios militares en las provincias de la Nueva Vizcaya, Nuevo México, Coahuila, Texas y Sonora; situación que vitalizó el combate contra los indlge nas sublevados, pues desde la Villa de Chihuahua, organizo -- las compañías presidiales y estableció puestos militares en Coyame, San Carlos, Meoqui y Namiquipa."

#### 1.4 Creación o Nacimiento del Estado.

El 4 de diciembre de 1786, la Nueva Vizcaya se convirtió en una de las doce intendencias en que se dividió, por Real ordenanza, la Nueva España, lo que modificó su organización política interna.

---

[8] Brevario del Estado de Chihuahua. Historia breve del surgimiento. Gobierno del Estado, 1979.

Las alcaldías mayores se cancelaron, las provincias se dividieron en partidos, administrados por un subdelegado real; y por dos alcaldes ordinarios en los pueblos, elegidos ambos por el ayuntamiento.

En esta época, el general Ugarte y Loyola otorgó a la Villa de Chihuahua, provisionalmente, la categoría de Capital de las Provincias Internas. Su presencia permitió a los habitantes del territorio gozar de mayor seguridad, ya que replegó a los apaches a las jurisdicciones de los presidios militares logrando su temporal sometimiento, al otorgarles fondos públicos para su subsistencia.

En 1792, Carlos III dejó las provincias internas de -- Oriente y Occidente bajo el único mando del general Pedro Nava, gobernador de la Nueva Vizcaya, quien estableció la capital de aquellas en la Villa de Chihuahua.

Tal era el estado de las cosas al momento del movimiento de Independencia. "Por ser la Villa de Chihuahua, la residencia del comandante de las provincias internas y por haber sido aprehendidos, los caudillos de la Independencia, en su jurisdicción, fueron trasladados en 1811 a la Villa, juzgados -

---

(9) Breviario del Estado de Chihuahua. México, 1980, pp. 6 y 9.

por una junta de guerra y condenados a muerte. Los fusilamientos de Ignacio Allende, Mariano Jiménez, Juan Aldama y Manuel Santa Marta, se llevaron a cabo el 26 de junio de ese año y el de Don Miguel Hidalgo, el 30 de julio".

### **1.5 Breve Análisis o Estudio de su Adhesión al Pacto Federal.**

La Nueva Vizcaya se reestructuró políticamente, en 1820. Al jurarse la reestablecida Constitución de Cádiz, treinta -- pueblos de nuestro actual estado eligieron su ayuntamiento.

Tres años después, la Nueva Vizcaya se dividió en dos -- provincias; la de Durango y la de Chihuahua, Capital de ésta, la Villa de Chihuahua que adquirió, el título de ciudad, por ser el centro de población más importante de la provincia, cu ya jurisdicción comprendía desde el norte del río Colorado (Villa Coronado), hasta paso del Norte (Ciudad Juárez).

El 31 de enero de 1824 el Acta Constitutiva de la Federación, creó el Estado Interno del Norte, integrado por tres -- provincias: Nuevo México, Durango y Chihuahua.

Meses después, la provincia de Chihuahua, se convirtió -- en un Estado de la Federación Mexicana (6 de julio de 1824) y

como tal promulgó su primera constitución local el 7 de diciembre de 1825.

Así, el Estado quedó dividido en once partidos; éstos a su vez, en municipios, y éstos últimos en secciones. A cargo de los primeros estaba un jefe político; de los segundos, un ayuntamiento y de las terceras, una junta municipal.

En el orden militar; Chihuahua y Nuevo México continuaron unidos.

Por esta época, volvieron a inquietarse las tribus apaches que dejaron de recibir el subsidio oficial decretado en su favor.

Chihuahua volvió a modificar su organización durante el régimen centralista que encabezó el presidente Barragán, quedando convertida en departamento; causa aducida por los texanos para justificar sus afanes de Independencia, cuya sublevación tuvo como escenario el territorio de Nuevo México, que finalmente se separó militarmente de Chihuahua, la que volvió a sumirse en la guerra contra los apaches.

A este grave problema, hubo que agregar el de la ocupación de su territorio por los norteamericanos, en 1846, por -

Las fuerzas del coronel Alejandro Doniphan, situación que -- prevaleció hasta después de la firma del tratado de Guadalupe Hidalgo, por el cual perdió el Estado una faja territorial si tuada al otro lado del Río Bravo, localizada entre los minutos 22 y 57 del paralelo 32°.

La segunda Constitución Política local, del 7 de diciembre de 1847, dividió al Estado en cantones. Organización que conservaba en 1853 cuando perdió por segunda ocasión parte de su territorio, al asignar Antonio López de Santa Anna el tratado de la Mesilla, que comprometía al comprendido entre los paralelos 31 47" y 32 22" de acuerdo con las bases promulgadas por Santa Anna, las prefecturas sustituyeron a las jefatu ras políticas y los intendentes, a los presidentes municipales.

Esta organización se modificó el primero de diciembre de 1855, en que el gobernador Juan N. de Urquidí restableció los cantones.

El Estado de Chihuahua se mostró partidario de la guerra de Reforma, desde sus inicios.

En 1858 se expidió la tercera Constitución Política local y durante su vigencia Luis Terrazas publicó las Leyes de Reforma, que entraron en vigor en 1861.

El presidente Juárez, reconocido públicamente en el Estado como presidente interino de la República, llegó el 29 de septiembre de 1864; su estancia en la ciudad de Chihuahua convirtió a ésta en sede de los poderes nacionales, lo cual le ocurrió también a Ciudad Juárez, que se convirtió en refugio del gobierno republicano, cuando sus opositores llegaron hasta la capital del Estado. Más de dos años permaneció don Benito Juárez en la entidad, que participaba en las luchas nacionales sin haber resuelto aun problemas internos.

Cuando el orden se estableció en la República, el Estado obtuvo un subsidio del gobierno nacional, consistente en cinco mil pesos mensuales, destinado a la reinstalación de las colonias militares y al fortalecimiento de la lucha contra los apaches.

Estos fueron derrotados hasta el 15 de octubre de 1880, en la batalla de tres Castillos, en la que murió el cacique Victorio. Posteriormente, tropas federales se hicieron presentes en el Estado para erradicar el problema y su presencia se robusteció con un convenio celebrado con los Estados Uni-

dos de Norteamérica para la persecución de los indios.

El 24 de septiembre de 1887, se promulgó la cuarta Constitución local que cambió los cantones por distritos, a cargo, cada uno de ellos, de un jefe político; a su vez divididos en municipios, bajo la autoridad de un ayuntamiento; y en secciones municipales, con su autoridad y junta municipal. Bajo el amparo de esta Constitución Chihuahua se estabilizó. La guerra contra los apaches se convirtió en un episodio superado y un ambiente de seguridad propició el progreso de sus habitantes, siendo alterada la paz alcanzada en 1892, por la rebelión de los tomochitecos, habiendo encontrado todos la muerte ante las tropas del general Range; y ya en este siglo, como preludeo del movimiento revolucionario, los brotes de violencia en Ciudad Juárez, Casas Grandes y Riva Palacio, derivados de los planteamientos sociales de los hermanos Flores Magón.

Chihuahua respondió a la lucha convocada por Madero en el Plan de San Luis. El 14 de noviembre de 1910, Toribio Ortega se levantó en armas en cuchillo parado, municipio de Coyame; el 17 de ese mes lo hizo Francisco Villa, en el municipio de Riva Palacio; y el 19, Pascual Orozco tomó las armas en San Isidro, municipio de Guerrero. Los dos últimos personajes, fueron los principales jefes revolucionarios que incursionaron por el Estado, llegando Villa a ser en 1913 jefe de-

la famosa División del Norte e incluso gobernador del Estado. Sus posteriores excesos dieron lugar a la promulgación de la ley marcial en el Estado, vigente de 1916 a 1920.

La quinta Constitución del Estado se promulgó el 29 de mayo de 1921, adoptándose en ella los principios establecidos por la Constitución General de la República de 1917; la que sentó las bases de organización política y social de nuestra sociedad, gracias a las cuales Chihuahua, es el Estado más grande de la República, ha logrado progresar en todos los ámbitos.

Luego de una convulsionada vida política a mediados del siglo XIX y principios del XX, el Estado de Chihuahua a partir de 1924, ha visto una continuidad en el desarrollo de su administración pública, con excepción del periodo que abarca a los meses de marzo a mayo de 1929, año en que las autoridades del Estado, encabezadas por el gobernador Marcelo Caraveo, secundaron la rebelión dirigida por el general José Gonzalo Escobar en contra del gobierno del presidente Emilio Portes Gil.

## 1.6 El Estado en su Forma Actual.

El Estado de Chihuahua se encuentra localizado en la parte Norte del país, entre los 25 34" y 31 47" de latitud norte y los 103 11 y 109 07 de longitud oeste del meridiano de - - Greenwich. Limita al norte con los Estados Unidos de Norteamérica; al sur con los Estados de Durango y Sinaloa; al oeste con el Estado de Sonora y al este con el Estado de Coahuila.

La extensión total del Estado es de 247,087 kilómetros cuadrados, que representa el 12.6 por ciento del territorio nacional, siendo el Estado más extenso del país. Su capital es la ciudad de Chihuahua, lugar donde residen sus supremos poderes.

Para el funcionamiento e instalación del Congreso del Estado, el territorio de la entidad federativa se divide en catorce distritos, que tienen su cabecera en los siguientes municipios: Chihuahua (I); Hidalgo del Parral (ii); Cuauhtémoc (III); Juárez (IV) y (XIV); Camargo (V); Jiménez (VI); Guerrero (VII); Ojinaga (VIII); Nuevo Casas Grandes (IX); Guachochi (X); Guadalupe y Calvo (XI); Uriachi (XII) y Santa Bárbara - - (XIII).

Para el ejercicio de la función jurisdiccional, se agrupan los sesenta y siete municipios del Estado de Chihuahua en catorce distritos judiciales, con las siguientes denominaciones; Abraham González, Andrés del Río, Arteaga, Benito Juárez, Bravos, Camargo, Galeana, Guerrero, Hidalgo, Jiménez, Manuel-Ojinaga, Mina, Morelos y Rayón. Sus cabeceras respectivamente son: Delicias, Guachichi, Chlnipas, Cuahutémoc, Juárez, - Camargo, Nuevo Casas Grandes, Guerrero, Hidalgo del Parral, - Jiménez, Ojinaga, Guadalupe y Calvo, Chihuahua y Ocampo.

El territorio del Estado se encuentra en diversas altitudes, que van desde los doscientos metros hasta los tres mil - metros sobre el nivel del mar.

La mayor parte de la superficie se localiza entre los -- mil y mil quinientos metros. El terreno es accidentado en la parte en que lo atraviesa la Sierra Madre Occidental y más -- uniforme en el extremo noroeste de la planicie septentrional.

Su suelo se divide en tres grandes regiones naturales; - mesa central o altiplano, Sierra Madre Occidental y zona de- sértica.

La primera lo forman las llanuras y por extensas porciones de tierra susceptibles de explotación situadas en la parte central.

La segunda, la forman los cañones y barrancas, entre las que se encuentran las de Tararecua, Cobre y Urique; así por extensas y altísimas cordilleras montañosas, como el Romorachi, con una altura mayor a los tres mil metros sobre el nivel del mar, y la cumbre más elevada del Estado (tres mil trescientos siete metros) llamada Mohinora.

La zona desértica está situada, fundamentalmente, en su parte oriental, en los límites con los Estados Unidos de Norteamérica y con el Estado de Coahuila. La forma una amplia extensión árida de tipo desértico con vegetación abundante, típica del lugar y con una gran carencia de agua. En la parte norte, se encuentra una vasta zona desértica, conocida como los Médados de Samalayuca. Otra zona árida se localiza en la parte sur; el Bolsón de Mapimí.

El centro de la población estatal señala que la estructura de la población de Chihuahua puede describirse como una pirámide con una proporción relativamente grande de gente joven y un reducido número de ancianos. En efecto el 41 por ciento de la población es menor de 15 años y sólo el 3.9 por ciento es mayor de 65. Estas características definen una población eminentemente joven demandante de educación y trabajo, lo que constituye un reto en la planeación del desarrollo de la entidad.

Por otra parte, los censos de 1980 presentaron un porcentaje mayor de población de sexo femenino; la cifra de mujeres fue de 1'013,345, en cambio la de los hombres fue de 999,210. Durante los últimos 20 años, el Índice de natalidad ha descendido, acentuándose la tendencia en los años setenta a ochenta y la esperanza de vida ha crecido, el 70% de la población habita en localidad urbana y el 30% en localidad rural.

La gran extensión territorial del Estado y su abrupta conformación orográfica, son factores que han limitado la existencia de un eficiente sistema de comunicaciones y transportes. Sobresale, sin embargo a nivel nacional su sistema ferroviario. Este cuenta en el Estado con 2,629 km de vías. Destaca entre ellos la ruta Chihuahua al Pacífico que va de ciudad Ojinaga, localizada en la frontera noroeste del estado de Chihuahua, hasta Los Mochis, Sinaloa. Su construcción representó la salida hacia el mar para el Estado, constituyendo un reto debido a los altos costos que implicaba el paso por la abrupta orografía de la sierra Tarahumara.

Las obras definitivas se realizaron de 1958 a 1961, siendo su resultado una gran obra de ingeniería de 921 kilómetros, con 36 puentes y 96 túneles. El más largo de sus puentes es el de "Aguacaliente", con 481 metros sobre el Río Fuerte; el más bello panorama es el de Mina de Plata, cercano a la Esta-

ción Témoris, desde el cual se observa la cascada "Cola de No via" y la gran placa conmemorativa de la inauguración de la ruta Chihuahua al Pacífico. El más largo de los túneles es de 1,820 metros y el más sobresaliente es el de la La Papa, para cuya construcción se perforó la montaña.

El recorrido por el ferrocarril en la ruta Chihuahua al Pacífico, que permite admirar las bellezas naturales de la Sierra Madre Occidental, siendo importante detenerse en tres ocasiones o sea estaciones; Estación Creel, centro de transportación de la Sierra de moderado clima, desde donde es posible trasladarse por tierra al municipio de Urique para visitar la Barranca del Cobre y la Cascada de Cusárare, el Lago Arareco, en el municipio de Bocoyna y el histórico poblado de Batopilas, cabecera del municipio del mismo nombre; así como la Cascada de Baseachi, de 310 metros de altura, localizada en el municipio de Ocampo; la estación Divisadero Barrancas que cuenta con un hotel al borde del mismo, de la Barranca del Cobre. La estación Bahuchivo, situada a doce km, de la misión de Cerocahui, fundada desde 1690, desde donde se puede trasladar a la cascada y al cañón, localizado a 18 kilómetros, siendo fantástica la vista desde el cerro de Gallego, a una altura 7,550 pies, conociendo el manantial de La Virgencita, así como el paseo al fondo del cañón y bañarse en sus aguas termales y ríos que forman sus impresionantes barrancas de Ta

arecua, Cobre y Urique. Chihuahua cuenta con grandes presas, para la práctica de deportes acuáticos como son; Francisco I. Madero (Las Vírgenes), La Boquilla y La Luis (El Granero); se encuentra el codiciado pez Blacks Bass (lobina negra) trucha, chato, carpa y mojarras de gran tamaño.

## **C A P I T U L O   I I**

### **F U N C I O N E S   O R G A N I C A S   Y   A D M I N I S T R A T I V A S   D E L   E S T A D O**

## **2.1 El Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua.**

El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en una sola persona, consagrando así el Ejecutivo Unipersonal y adoptando la fórmula de que el poder que ejecuta la ley, por conveniencia lógica, debe depositarse en, un sólo individuo para que su aplicación sea rápida y enérgica, evitando la discrepancia de opiniones e imprimiendo unidad en la marcha de la administración.

La fracción I del artículo 116 de la Constitución Federal establece en su primer párrafo que Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su cargo más de seis años, pronunciándose en el mismo sentido el artículo 87 constitucional de la entidad.

La fracción I del artículo 116 de la Constitución Federal establece en su párrafo tercero que "los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni con el carácter de interinos, provisionales, substituto o encargados del despacho".

De igual modo los aparatos A) y B) de la misma fracción I del artículo 116 de la Constitución Federal establece que -

"nunca podrá ser electo para el periodo inmediato el gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir - el periodo en caso de falta absoluta del Gobernador Constitucional, aun cuando tengan distinta denominación, ni el Gobernador interino, el provicional o el ciudadano que, bajo cualquier denominación supla las faltas temporales del Gobernador, siempre que desempeñe el cargo de los dos últimos años del periodo".

Analizando lo anterior se podría establecer que nos encontramos en presencia de dos grados distintos de prohibición, con distintas características cada uno de ellos:

- 1.- Una prohibición absoluta, la cual está contemplada en el párrafo tercero de la fracción I del artículo 116 de la Constitución Federal, caracterizada por la frase "en ningún caso y por ningún motivo" y dirigida a los gobernadores cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria.
- 2.- Una prohibición relativa, contemplada en los apartados A) y B) de la misma fracción I del artículo 116 de la Constitución Federal caracterizada por las frases "nunca

podrán ser electos para el periodo inmediato" y "siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del periodo" lo que indica que para otro periodo que no sea el inmediato y si no desempeñe el cargo los dos últimos años -- del periodo de gobierno, si puede ser reelecto y dirigida a los gobernadores cuyo origen no es una elección popular y quieren ser gobernadores electos popularmente para un nuevo periodo de gobierno. De lo anterior se desprenden que no se prohíbe el que los gobernadores en esta hipótesis prevista, puedan ser designados varias veces gobernadores, substituyendo al gobernador electo popularmente en una falta absoluta o temporal de éste.

La Constitución Política del Estado de Chihuahua por -- otro lado, es más estricta y detallada al tocar el tema de la reelección del gobernador y sobre el mismo plantea varias hipótesis.

- 1.- El primer párrafo del artículo 87 de la Constitución local, establece una prohibición absoluta al señalar que -- "El Gobernador del Estado, cuyo origen sea la elección -- popular, ordinaria, en ningún caso, ni por ningún motivo, podrá volver a ocupar ese cargo ni aun con el carácter de interino, provincial, substituto o cualquiera -- otra sea su denominación".

*Requisitos para ser Gobernador.*

El párrafo sexto de la fracción del artículo 116 de la Constitución Federal señala que sólo podrá ser Gobernador Constitucional de su Estado, un ciudadano mexicano por nacimiento, y nativo de él o con referencia, efectiva no menor de cinco años inmediatos anteriores al día de la elección, lo que nos indica que la Constitución Federal establece dos requisitos para ser Gobernador del Estado.

- 1.- Ser ciudadano por nacimiento.
- 2.- Ser nativo del Estado, o con residencia efectiva en él mismo menor de cinco años inmediatos anteriores, al día de la elección.

De igual modo la Constitución Local establece en su capítulo primero, título VIII, del Poder Ejecutivo, los siguientes requisitos para ser Gobernador Constitucional del Estado:

Artículo 84.- Para poder ser electo Gobernador Constitucional del Estado se requiere:

I.- Ser ciudadano chihuahuense en pleno ejercicio de sus derechos, nativo del Estado y vecino del mismo, con residencia habitual de dos años inmediatamente anteriores al día de la elección. Los ciudadanos que no sean nativos del Estado podrán desempeñar este cargo siempre que sean hijos de padres mexicanos por nacimiento y que hayan residido en el mismo treinta años cuando menos, inmediatamente anteriores al día de la elección, salvo ausencia eventual.

II.- Tener más de treinta años de edad y menos de setenta años el día de la elección.

III.- No ser ni haber sido ministro de algún culto religioso.

IV.- No haber sido nombrado Gobernador Interino, Provisional o Substituto, en los términos que establece el artículo 90 de esta Constitución.

V.- No ser Secretario de Gobierno, Oficial Mayor o quien haga sus veces, Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia, Procurador General, Tesorero General del Estado, ni Jefe del Departamento del Poder Ejecutivo.

VI.- No ser funcionario federal, Jefe de Hacienda, Administrador de Aduana o Principal de Timbre ni Militar con mando en el Ejército o Fuerzas del Estado. (CP)

#### Facultades del Gobernador del Estado.

El concepto jurídico de facultad, relacionado con un órgano del Estado indica que ese órgano está investido jurídicamente, por una norma de derecho, para realizar un acto jurídico tendiente a producir efectos jurídicos previstos. El concepto de facultad jurídica presupone para modificar válidamente la situación jurídica y su propósito es que los actos que en virtud de la facultad se realizan, tengan los efectos que pretenden tener. Las normas jurídicas que confieren facultades proporcionan medios para realizar ciertos actos. El Derecho Público, la noción de facultad se encuentra asociada a la noción de competencia la que se identifica con las facultades del órgano. ( 2 )

Repartir las facultades públicas, las facultades estatales, en un Estado federal como el nuestro, no es cosa fácil. Existen ciertos sistemas para distribuir las competencias en-

---

(CP) Constitución Local

( 2 ) Rolando Tamayo y Salmerón, "Facultad" Diccionario Jurídico Mexicano, IV, 1985, p. 175-177.

tre la federación y las entidades federativas. México sigue el principio Norteamericano en ese aspecto, consignado en el artículo 124 de la Constitución Federal, lo siguiente: "Las facultades que no están expresamente conocidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados". Se establece así una regla; la Constitución enumera lo que los poderes de la Unión pueden hacer y todo lo demás es competencia de las entidades federativas. Parece -- así entonces que la distribución de facultades es asunto fácil y claro, cuando en realidad es todo lo contrario.

De hecho, lo que la Constitución Federal establece es -- una serie de principios, respecto a quien corresponde ejercer una determinada facultad pública en el Estado federal, acorde con su doble aspecto de ley fundamental de la federación y de estatuto común a los Estados que la integran que intentan resolver el problema de la competencia en nuestro Estado federal, los cuales se pueden clasificar en la forma siguiente: -

"Facultades Atribuidas a la Federación, Facultades Atribuidas a las Entidades Federales, Prohibidas a la Federación, Prohibidas a las Entidades Federativas, Coincidentes, Coexistente, Facultades de Auxilio y Facultades que emanan de la jurisprudencia ya sea reformando o adicionando la anterior clasificación. ( F )

( F ) Jorge Carpizo, "Facultades en el Estado Federal", Diccionario Jurídico Mexicano, IV. 1985, p. 181-182.

Sobre el particular, cabe entonces subrayar que a pesar de lo dispuesto en el artículo 124 de la Constitución Federal, en el sentido de que todo lo que no corresponde a la federación es facultad de los Estados, salvo las prohibiciones que la misma Constitución establece para los Estados miembros, la Constitución Federal le atribuye a los Estados facultades, -- que tienen además la naturaleza de obligaciones, considerando que la concesión de una facultad a un poder público por el tipo de función, que, desempeña, implica al mismo tiempo para dicho poder la facultad de ejercitarla y el poder de cumplirla misma, mediante acciones o misiones, teniendo como fin el bien público a través de las siguientes vías, haciéndose la salvedad de que las reglas enunciadas a continuación pueden sufrir alteraciones a través de la jurisprudencia, ya que ellas pueden modificar el sentido de las disposiciones constitucionales.

- 1.- Atribuyendo facultades directamente a los Estados;
- 2.- A través del establecimiento de facultades coincidentes;
- 3.- A través del establecimiento de facultades coexistentes;  
y
- 4.- A través del establecimiento de facultades de auxilio.

De lo expuesto es fácil concluir que las facultades atribuidas al Gobernador del Estado, para que las ejerza dentro de su jurisdicción, esto es, dentro de los límites del Estado, son de diversas naturalezas y se encuentran atribuidas ante la Constitución Federal y en las leyes que de ella emanan, como en la Constitución local y en las leyes que así mismo, emanan de ella.

*De las Facultades y Obligaciones del Gobernador.*

*Artículo 93.-*

*I.- Publicar y hacer cumplir las leyes federales.*

*II.- Promulgar las leyes y decretos que expidiere el -- Congreso del Estado y publicarlos; cuando éste lo acordare, - por medio de carteles que se fijen en los parajes públicos en todas las municipalidades, a más tardar dentro de treinta --- días en que se reciba la ley o decreto, además del caso en -- que se ordene la publicación por bando solemne salvo la facultad que le conceda la fracción VII.*

*III.- Ejecutar y hacer que se cumplan las leyes.*

IV.- Expedir todos los reglamentos que crea conveniente, proveer a la esfera administrativa cuando fuera necesario.

V.- Velar por la conservación del orden, tranquilidad y seguridad del Estado y por lo personal de sus habitantes, protegiéndolos en el uso de su derecho.

VI.- Iniciar leyes y decretos ante el Congreso del Estado;

VII.- Hacer observaciones a las leyes o decretos.

VIII.- Prestar al poder judicial los auxilios que demande para el ejercicio de sus funciones y hacer que se cumplan las sentencias de los tribunales.

IX.- Presentar los veinte de noviembre de cada año, el proyecto de ley de ingresos y de presupuesto de egresos del año siguiente, y por mes, trimestre o semestre, la cuenta general de ingresos y egresos del erario.

X.- Formar y remitir al congreso o en su caso a la Diputación permanente la lista de candidatos a Magistrados o la terna a que se refieren, respectivamente, los artículos 103 y 104 de la presente Constitución.

XI.- Mandar en Jefe la guardia nacional en el Estado -- conforme a la ley orgánica relativa.

XII.- Dirigir la organización de las guardias municipales y mandarlas en Jefe así como las de policía.

XIII.- Organizar conforme a la ley, las fuerzas de seguridad pública del Estado, ascender a sus jefes y oficiales, - recabando la aprobación del Congreso el grado de coronel.

XIV.- Excitar a los ayuntamientos, presidentes municipalidad y de sección y comisarios, cuando lo estime necesario, - para el mejoramiento de la administración municipal.

XV.- Dar órdenes a los presidentes municipales sobre -- asuntos relativos a los ramos cuya administración general en el Estado corresponda al Ejecutivo.

XVI.- Imponer multas correccionalmente.

XVII.- Resolver sobre correcciones administrativas del Estado y por las municipales cuando funcionen como agentes -- del Ejecutivo.

XVIII.- *Presidir todas las reuniones oficiales a que -- concorra a excepción de las del Congreso y Tribunales.*

XIX.- *Asistir a la apertura del periodo ordinario de sesiones del Congreso y de los extraordinarios cuando el Ejecutivo hubiere promovido la convocatoria y presentar un informe, en el primer caso, sobre el Estado que guarde la Administración Pública; y en el segundo, sobre las razones que hayan motivado la convocación.*

XX.- *Reconocer cuando se divida la legislatura, cuando-uno tenga quórum legal conforme a la Constitución.*

XXI.- *Pedir informe al Congreso y al Supremo Tribunal - de Justicia sobre asuntos de su incumbencia, y darlos, recíprocamente a los Poderes cuando los pidan de los que le competen al Ejecutivo.*

XXII.- *Nombrar Secretario General de Gobierno, Abogado-Consultor de Gobierno, Procurador General de Justicia, Tesoro General, Directores y demás Jefes de Departamento y Agentes del Ministerio Público; recibirles la protesta de ley y -removerlos libremente.*

XXIII.- Cuidar que los fondos públicos estén asegurados, y de recaudación y distribución se haga con arreglo a la ley.

Organizar y controlar la recaudación de los fondos públicos, quedándole prohibido condonar contribuciones en ejercicio. Condonar adeudos por concepto de rezagos, cuando lo considere justo y equitativo. Nombrar persona que represente en juicio la Hacienda Pública cuando fuere necesario. Practicar visitas a los municipios del Estado, proveyendo lo necesario en el orden administrativo e informando al Congreso. Expedir títulos profesionales con arreglo a las leyes. Conceder indultos y conmutación de las penas impuestas por los tribunales del Estado, de acuerdo con las leyes vigentes. Conceder las dispensas matrimoniales conforme a la ley. Convocar a elecciones de ayuntamientos. "Presidir el jurado de Responsabilidades la fracción II del artículo 180"<sup>(4)</sup>

---

(4) Constitución Política Local.

## **2.2 Secretario General de Gobierno.**

En el artículo 94.- De nuestra Constitución local, nos menciona que para el despacho de los negocios del Poder Ejecutivo habrá un "Secretario General de Gobierno".

El artículo 95.- De la Constitución local, nos indica los requisitos que se requiere para ser Secretario de Gobierno.

I.- Ser mexicano por nacimiento.

II.- Ser ciudadano del Estado en pleno ejercicio de sus derechos.

III.- Ser originario del Estado y haber tenido residencia en el mismo durante el último año anterior a la fecha de su nombramiento.

IV.- De edad ser mayor de 30 años.

V.- No ser ni haber sido ministro de algún culto religioso. Para concluir el Secretario General de Gobierno y los demás titulares de las demás dependencias del Ejecutivo, serán los órganos de comunicación entre el Gobernador y las - -

autoridades y empleados del Estado, con excepción del Congreso, el Supremo Tribunal y sus Salas, con los cuales llevará la correspondencia el Gobernador.

Todas las leyes y decretos del Congreso deberán ser firmados por el Gobernador y el Secretario de Gobierno General y los reglamentos, acuerdos, órdenes, etc., serán firmados por el Secretario y por el funcionario del ramo a que el asunto corresponda.

Las fallas temporales del Secretario, serán suplidas por el Oficial Mayor del Poder Ejecutivo.

### **2.3 De las Dependencias del Ejecutivo.**

Para el despacho de los negocios del poder Ejecutivo habrá un Secretario General de Gobierno que refrendará con su firma las leyes y decretos que promulgue el Gobernador, así como los reglamentos, acuerdos y disposiciones de carácter general que el propio Gobernador dicte, artículo 19 Ley ADM.

Intervendrán en el desarrollo de las funciones encomendadas al poder ejecutivo las siguientes dependencias:

- I.- *Secretaría General de Gobierno.*
- II.- *Secretaría (Tesorería General).*
- III.- *Oficialía Mayor.*
- IV.- *Procuraduría General de Justicia.*
- V.- *Dirección de Gobernación.*
- VI.- *Dirección de Educación.*
- VII.- *Departamento de Trabajo y Previsión Social.*
- VIII.- *Departamento de Comunicaciones y Obras Públicas.*
- IX.- *Departamento de Agricultura.*
- X.- *Departamento de Ganadería.*
- XI.- *Dirección de Desarrollo Económico.*
- XII.- *Departamento Administrativo.*
- XIII.- *Dirección General de Tránsito.*
- XIV.- *Dirección General del Notario.*
- XV.- *Oficina Central del Registro Público de la Propiedad.*
- XVI.- *Comisión Agraria Mixta.*
- XVII.- *Oficina del Servicio Meteorológico y Geográfico del Estado.*
- XVIII.- *Impulsora Estatal de la Pequeña y Mediana Minería.*

*Del Personal.*

*Además del titular de cada dependencia, existirán - subjefes y subdirectores cuando se estime necesario y los demás empleados que el presupuesto de egresos fije. Artículo -*

Son atribuciones de los titulares de las dependencias; artículo 22.

I.- Atender, bajo su responsabilidad, el despacho de los asuntos de su competencia.

II.- Proponer al Gobernador los nombramientos de sus subalternos y de los titulares de las demás oficinas del ramo.

III.- Asistir a los acuerdos con sus superiores jerárquicos.

IV.- Impulsar todas las actividades que en su ramo --- tiendan al progreso y bienestar del Estado, así como a dar -- buen nombre y prestigio al Gobierno.

Cada dependencia formulará el reglamento interior de -- sus actividades particulares y lo pondrá en conocimiento del -- Gobernador para su aprobación y vigencia. Artículo 23.

Estos reglamentos interiores deberán coordinarse entre -- sí a fin de evitar duplicidad de funciones o incongruencia en -- las labores, mantener, la unidad de criterio y de acción del -- gobierno y lograr mejor rendimiento, en el esfuerzo y mayor -- economía en la inversión de los fondos públicos.

Para ser Oficial Mayor de Gobierno se requiere reunir-- los mismos requisitos que para el Secretario General de Go-- bierno estable, la Constitución Política Estatal. Artículo - 24 y 25.

Para ser titular de las demás dependencias se requiere:

I.- Ser mexicano por nacimiento.

II.- Ser mayor de 21 años.

III.- Poseer conocimientos especializados en el ramo - de su competencia.

El Procurador de Justicia, el Director de Gobernación, - el Jefe del Departamento de Trabajo y Previsión Social, el Di rector General del Notariado y el encargado de la Oficina del Registro Público de la Propiedad, deberán ser, además aboga-- dos con título registrado en la Oficina Estatal de Profesio-- nes.

Los titulares de las diversas dependencias serán nombra-- dos y removidos libremente por el Gobernador, quien nombrará y removerá también a propuesta de los mismos, a los demás em-- pleados inferiores acatando las disposiciones legales que ga--

garantizan los derechos de los trabajadores de base. Artículo 26 (ofpe).

Todos los funcionarios y empleados del Poder Ejecutivo del Estado, al entrañar al desempeño de sus cargos o empleos, harán protesta formal de cumplir y en su caso, hacer cumplir la Constitución Federal, la particular del Estado y todas las leyes y reglamentos que de ella emanen. Artículo 27 (ofpe).

#### 2.4 Atribuciones del Ejecutivo.

El Gobernador en su carácter de depositario del Poder Ejecutivo, tendrá las facultades, prerrogativas, representación, obligaciones y responsabilidades que determinan la Constitución Federal, la particular y las leyes que de ella emanen. Artículo 30 (ofpe).

Corresponde además al Ejecutivo:

La dirección de las relaciones con los poderes de las demás entidades y de la federación, con las limitaciones establecidas en el artículo 64 de la Constitución Política del Estado:

Celebrar arreglos sobre límites del Estado, contratos o empréstitos sobre el crédito del Estado, armar y poner en servicio la guardia nacional y representar al Estado en casos especiales fuera de su competencia normal, con la aprobación y de acuerdo con las instrucciones que en todos esos casos fija el Congreso del Estado;

Rendir informes al Congreso emitiendo su opinión sobre la conveniencia o inconveniencia de erigir nuevos Municipios;

Convocar a elecciones extraordinarias en los casos previstos por la Constitución y conforme a lo dispuesto por las normas legales electorales;

Dirigir la organización de las policlas del Estado y -- mandarlas en jeve, así como a la municipal donde él resida -- permanente o transitoriamente;

Nombrar persona que lo represente a la Hacienda Pública en toda clase de juicios, delegándole las atribuciones generales o especiales que sean necesarias. Bastará que se le designe con las primeras para que oúeden comprendidas las especiales sin limitación alguna;

La apertura, conservación y clausura de toda clase de --  
 vltas de comunicación que no sean municipales o federales;

La adquisición, construcción, administración y conserva-  
 ción de los bienes pertenecientes al Estado:

La creación y conservación de los archivos.

Fomento de la producción que signifiquen proceso.

Planeación Económica.

Organizar toda clase de servicios, oficiales o descen-  
 tralizadas.

Hacer la revisión de la Tesorería Municipal.

Designación de funcionarios.

Dar órdenes e instrucciones a los Presidentes Municipa-  
 les, Ayuntamientos, presidentes de sección, juntas municipa-  
 les y comisarios de policía, en relación con la observancia y  
 ejecución de las leyes, decretos y acuerdos que se relacionen  
 con el orden general;

Y las demás que le asienan las leyes locales y federa-  
 les.

## **2.5. Funciones de las Dependencias.**

*Corresponde a la Secretaría General de Gobierno:*

*Intervenir, previo acuerdo del Gobernador, en las actividades de la Tesorería y de la Oficialía Mayor;*

*Controlar las actividades legales y técnicas de las demás dependencias del ejecutivo;*

*Reunir todos los datos que sean necesarios para redactar los informes que el Gobernador deba rendir;*

*Vigilar la marcha general de la administración pública - para asegurar el cumplimiento de las instrucciones y criterios generales de gobierno, dictados por el Gobernador;*

*Tratar directamente los asuntos que por su importancia - le encomiende el Gobernador y aquellos cuya competencia no es atribuida a otras dependencias, en tanto que el Gobernador no decida que sean tratados por otros órganos del Ejecutivo; - y las demás funciones que le encomienden las leyes y el Gobernador.*

La Constitución Local establece que todos los acuerdos - dictados y contratos celebrados por el Ejecutivo deberán ser firmados por el Secretario General de Gobierno.

Esta función asignada al Secretario General de Gobierno - constituye lo que en doctrina se ha denominado el refrendo.

El refrendo, en cuanto formalidad de dependencia administrativa, tiene su origen en las antiguas monarquías asiáticas y lo que persiguió fue autenticar el sello del monarca y -- que la decisión no fuera una expresión arbitraria del poder personal. Existe una corriente que expresa que posteriormente el refrendo surge en el derecho constitucional moderno como una institución por virtud de la cual los actos por escrito de un jefe de Estado, política o jurídicamente irresponsable, requieren ser refrendados, por uno (como en este caso) o varios ministros, haciendo recaer responsabilidad sobre ellos para ser válidos. Es pues, considerar esta corriente, una -- institución netamente parlamentaria, que pasó al derecho positivo mexicano y ha continuado hasta la fecha, como un acto -- que, aunque secundario que sigue a un principal, tiene la característica de ser elemento del cual depende que éste sea o no obedecido.

*Asimismo, existe otra corriente:*

*Más moderna y pragmática, que establece que en nuestro sistema, la facultad de refrendo de los Secretarios de Estado (en este caso el Secretario General de Gobierno) está íntimamente ligada con la atribución del Jefe del Ejecutivo de nombrarlos y requerirlos libremente. De ahí que jurídicamente, explique esta teoría, el refrendo entre nosotros, cumple sólo una función formal de carácter certificativo, siendo, por lo tanto, una simple certificación, con lo que retomarla el papel que se le asignaba en las antiguas monarquías asiáticas.*

*En lo personal creo que el refrendo tal y como se previene en el derecho público local, contiene elementos de ambas corrientes; es una institución que crea responsabilidad al Secretario General de Gobierno, en los actos del Gobernador que llevan su firma, asimismo, sirve de certificación a los actos del propio Gobernador del Estado.*

*De la Tesorería General:*

*La Tesorería General tendrá su asiento en la capital -- del Estado. Bajo la Dependencia de la misma se establecerán recaudaciones de Rentas en los lugares de mayor importancia,-*

preferentemente en las cabeceras de municipios que por su situación especial puedan constituirse en cabeceras de Distrito rentístico, teniendo las necesidades de la administración pública y a las condiciones económicas del lugar y vías de comunicación. A cada recaudación de rentas estarán subalternadas las colecturas que el Ejecutivo autorice.

El titular de la Tesorería General del Estado, tendrá el cargo de Tesorero General. Las funciones que las leyes le encomienden serán ejercidas por dicho funcionario en representación del Gobernador. A satisfacción de éste, el Tesorero General caucionará el manejo de fondos públicos. Todo lo concerniente y que compete al Tesorero lo enunciaré:

I.- Atender la organización fiscal estatal.

II.- Controlar y vigilar el presupuesto anual de ingresos.

III.- Controlar y vigilar el presupuesto anual de egresos.

IV.- Proyectar y calcular los ingresos y egresos anuales del erario público, así como formular y someter a la consideración del Gobernador; los proyectos de ley de ingresos y presupuesto de egresos.

V.- Promover, organizar y dirigir estudios sobre las diversas fuentes de riqueza del Estado, con el fin de incrementar los ingresos, mejorar los sistemas de control fiscal y revisar las bases, tasas, cuotas y tarifas correspondientes a los diversos tributos. Suscribir conjuntamente con el Gobernador, los títulos de crédito que constituyan obligaciones a cargo del Gobierno del Estado y en la misma forma participar en cualquier acto, contrato o convenio que obligue, económicamente al Gobierno del Estado.

VI.- Vigilar la correcta aplicación de los fondos del Estado a las obras públicas que éste realice.

VII.- Controlar y vigilar las inversiones para la ejecución de obras y servicios públicos, realizados o prestados, - sea por el Estado o por los municipios cuando para su ejecución aquél haya otorgado garantía de cualquier especie. También dictar las medidas que sean necesarias para la recuperación de las inversiones y la correcta afectación de los ingresos que se capten; establecer, medidas de control y vigilancia, respecto de los ingresos y egresos de los organismos descentralizados estatales, empresas de participación estatal y patronatos que manejen fondos oficiales. Las funciones de la Tesorería General del Estado serán ejercidas; directamente -- por el Tesorero General del Estado, auxiliado por las diver--

Las direcciones, departamentos, secciones o mesas que integren la Tesorería, de acuerdo con la distribución de funciones que establezcan las disposiciones legales aplicables y las demás que establezcan las leyes.

*De la Oficialía Mayor.*

A).- Corresponde a la Oficialía Mayor, la expedición y control de las Órdenes de pago en relación con todas las Dependencias del Ejecutivo.

B).- Tramitar todos los asuntos relativos al personal del poder Ejecutivo del Estado, previo acuerdo del Gobernador; adquirir y distribuir, previo acuerdo del Gobernador, los materiales, muebles y útiles necesarios para la realización de los fines del Gobierno, llevar el inventario de los bienes del Estado, dirigir el Archivo General del Poder Ejecutivo, despachar la correspondencia y expedir las constancias y copias que legalmente procedan, especialmente las relativas a las actas de los libros duplicados del Registro Civil, realizando además en ellos, las anotaciones marginales previstas en el Código Civil y este ordenamiento administrativo, vigilar a través de la intendencia general, la administración y conservación de los bienes que no se entreguen o encomienden-

a alguna otra dependencia, controlar, desde el punto de vista administrativo, las actividades de la Imprenta de Gobierno; - auxiliar a la Secretaría General de Gobierno en sus funciones o cuando lo determine la ley o el propio Gobernador.

*De la Procuraduría General de Justicia.*

Corresponde a la Procuraduría General de Justicia el ejercicio de las atribuciones que al Ministerio Público confiere el artículo 119 de la Constitución Política del Estado y la segunda parte de este código.

*De la Dirección de Gobernación.*

Corresponde a la Dirección de Gobernación:

Tramitar los asuntos referentes a las relaciones del Ejecutivo con los Estados, la Federación, los Municipios y los Agentes Consulares, en lo que a su ramo se refiere:

I.- Atender todo lo relativo a la remisión de iniciativas de leyes y decretos enviadas por el Gobernador al Congreso del Estado en los términos de la Constitución Local.

II.- Tomar las medidas de prevención social necesarias para la ejecución de sentencias dictadas por los tribunales - en contra de los reos que hayan sido puestos a disposición -- del ejecutivo y acordar todo lo relativo a la libertad absoluta de los reos, libertad preparatoria, condena condicional in dulto y otros beneficios.

III.- Atender todas las cuestiones relativas al registro civil y vigilar por el correcto funcionamiento de las oficinas encargadas de prestar este servicio público.

IV.- Llevar un registro general de firmas de funcionarios y empleados y atender todo lo relativo a la legalización de firmas y certificaciones expedidas por el Ejecutivo.

V.- Coordinar las actividades de las autoridades municipales y comunicarles las órdenes del Ejecutivo, inspeccionando su funcionamiento, dictando las medidas preventivas del caso en los términos de los artículos 93, fracción XXIX y 140 - de la Constitución local.

Tramitar la documentación necesaria para la expedición - de pasaportes en los términos de la ley federal relativa y co laborar con las autoridades federales en el control de residentes extranjeros en el Estado, llevar la dirección técnica-

u vigilar el adecuado funcionamiento de las cárceles municipales y establecimientos penitenciarios, así como de los Tribunales para Menores, escuelas de rehabilitación o de mejoramiento para menores y demás instituciones similares, también tramitar las expropiaciones por causa de utilidad pública; - intervenir en la integración que deban enviarse al Congreso para la designación de Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia, autoridades municipales y demás funcionarios. La Dirección de Gobernación actuará como asesor jurídico de los ayuntamientos y Presidentes Municipales única y exclusivamente cuando éstos le formulen alguna consulta. Dicha Dirección resolverá las consultas con estricto apego a la Constitución Federal y a la local y demás leyes aplicables, concretándose a emitir su opinión jurídica. Las licencias o permisos que los ministros deban obtener para officiar del Ejecutivo por conducto de la Dirección de Gobernación, podrán ser revocados cuando a juicio del mismo así lo demande el bienestar social y sólo tendrán vigencia por un año, el Ejecutivo autorizará el ejercicio de los de cada culto, siempre que su número no exceda de la proporción de un ministro por cada diez mil habitantes, tomando como base el último censo oficial practicado.

*De la Dirección de Educación.*

*Corresponde a la Dirección de Educación del Estado:*

*La dirección y vigilancia de la educación preescolar, -- primaria, media, artística, especial; trabajo social y profesional, coordinando la prestación de los servicios con las -- agencias educativas federales cuando fuere necesario; la cooperación en los servicios educativos que tengan por objeto incorporar la raza tarahumanara a la cultura patria; formular -- los planes y programas de estudio de las instituciones de enseñanza estatal con arreglo a las que, para los diferentes niveles, ponga en vigor el consejo nacional técnico de la educación; y las demás atribuciones que le confieran las leyes, -- los reglamentos y el Gobernador.*

*Del Departamento de Trabajo y Previsión Social.*

*Corresponde al departamento: vigilar la observancia de -- la Ley Federal del Trabajo y sus reglamentos en los asuntos -- de competencia del Ejecutivo.*

*1.- Vigilar igualmente el funcionamiento de las juntas -- de conciliación y arbitraje, las cuales funcionarán con la -- autonomía que la citada ley les concede. La designación de --*

sus miembros y empleados se hará directamente por el Gobernador.

II.- La Procuraduría de la Defensa del Trabajo.

III.- Reconocer y registrar, por conducto de los órganos competentes las asociaciones obreras, patronales y profesionales.

IV.- Tomar las medidas necesarias para hacer efectivos el seguro social. La previsión social de los trabajadores y la seguridad e higiene industrial.

V.- Proponer las medidas necesarias para la resolución de los problemas que aquejan a la clase obrera.

VI.- Las demás que las leyes les confieran o asignen.

Departamento de Comunicaciones y Obras Públicas.

Le corresponde la planeación y ejecución de toda clase de obras materiales, edificios, caminos, carreteras, monumentos, obras de embellecimiento, obras de urbanización y encausamiento de ríos y arroyos.

I.- *Vigilancia y conservación de caminos carreteros, -- areodromos y vltas férreas que no controlen la federación o -- los municipios, de los teléfonos del Estado y de los demás me dios que no estén considerados como vltas (férreas) de comuni cación federales.*

II.- *Aprobar las tarifas para pasajeros y carga, regla mentar el tránsito y la expedición de los permisos en las ca rreteras y medios de comunicación dependientes del Estado.*

III.- *Tramitar los expedientes relativos al denuncia y enajenación de terrenos municipales, promover y reglamentar - la dotación de fondos legales a las poblaciones que lo ameri ten.*

IV.- *Intervenir en la designación de representantes del Ejecutivo en la junta local de caminos, junta estatal de elec trificación, comité administrativo del programa federal de -- construcción de escuelas y demás dependencias federales en -- que tenga intervención el Gobierno del Estado y las demás --- atribuciones que la ley le fije.*

*Del Departamento de Agricultura.*

Le corresponde todos los aspectos referentes a la tierra, su conservación tenencia, con las restricciones que le imponen las leyes federales y estatales; lo correspondiente a aguas de jurisdicción estatal, su aprovechamiento, distribución y reglamentación al igual que su planeación de riego, el fomento en todos sus aspectos de cultivo, procurando la diversificación, como los forestales, agrofrutícolas, sanidad vegetal, orientar y vigilar el funcionamiento de las asociaciones de productores agrícolas proponer las medidas necesarias para la protección del comercio de primera mano. Fomentar la enseñanza agrícola en todas sus formas.

*Del Departamento de Ganadería.*

Le corresponde el fomento de todas o todos los aspectos de la ganadería incluyendo la conservación de suelos, sanidad pecuaria, registro ganadero y demás actividades conexas.

1.- Impulsar el crédito y el seguro ganadero, cooperar con la federación auxiliándola en el desarrollo de las campañas contra las epizootias.

II.- *Vigilar porque se cumplan las disposiciones sanitarias federales cuando así le correspondan.*

III.- *Orientar las industrias ganaderas y vigilar el funcionamiento de las asociaciones ganaderas, prestar asesoramiento, fomentar la enseñanza, divulgación técnica y las demás que la ley les confiera.*

*Dirección de Desarrollo Económico del Estado.*

*Le corresponde actuar como entidad supraordenadora y coordinadora de las facultades que este código otorga a los Departamentos de Agricultura y Ganadería, tratándose de inversiones en materia agropecuaria.*

*Asesorar al Ejecutivo del Estado en materia de planeación y programación económica estatal, la elaboración de proyectos de inversión a efecto de evaluar su impacto en la economía estatal, promover, fomentar y realizar por sí misma o conjuntamente con otras entidades públicas, sociales o privadas, inversiones en las áreas industrial, minera, turística y agropecuaria.*

Establecer un sistema integral de información y estadística, establecer sistemas de control, evaluación de avances y resultados en las inversiones a que se refiere la fracción IV de este artículo y las demás atribuciones que le otorgue el orden jurídico.

*Del Departamento Administrativo.*

Le corresponde previo acuerdo con el Oficial Mayor de Gobierno, despachar todos los asuntos que se relacionen con las funciones específicas de la Oficialía Mayor y con las otras dependencias del Ejecutivo en lo que le corresponda.

Supervisar los trabajos de las secciones contaduría, personal, inspección administrativa, inventarios, correspondencia y archivo, proveyéndola general del Estado e intendencia, procurando que las funciones encomendadas a las mismas se realicen oportuna y correctamente.

Las demás que le asignen las leyes, los reglamentos y el gobernador.

*De la Dirección General de Tránsito.*

*Le corresponde a esta dirección, cumplir y hacer cumplir las disposiciones de la Ley General de Tránsito, los reglamentos que se elaboren y los acuerdos del Ejecutivo del Estado, en lo conducente al servicio de tránsito.*

*Promover todas las medidas que se juzguen pertinentes para la mejor organización del servicio de tránsito.*

*Conocer las solicitudes para el otorgamiento de concesiones del servicio público de transporte de pasajeros y carga - en las carreteras y caminos dependientes del Estado, cuya resolución definitiva corresponde al Gobernador del Estado; y - las demás que le fijé la ley.*

*De la Oficina Central del Registro Público de la Propiedad.*

*Corresponde a esta oficina, atender todas las cuestiones de la Fe Pública Registral del Estado, vigilar el funcionamiento de las oficinas registrales de la propiedad, sancionar las faltas administrativas que incurran los registradores y -*

personas que desempeñen la función registrada por ministerio de ley y las demás atribuciones que la ley le marque.

*De la Comisión Agraria Mixta.*

Corresponde a la comisión el desempeño de todas las funciones que le confiere el artículo 27 de la Constitución Federal, la Ley Federal Agraria y las del reglamento estatal.

*Del Servicio Meteorológico y Geográfico.*

Corresponde al servicio, proporcionar a las dependencias del gobierno del Estado toda la información necesaria; técnica y científica sobre meteorología y geográfica; boletines informativos diarios, semanales, mensuales y anuales, cooperar con instituciones científicas nacionales e internacionales en la investigación y estudios sobre la entidad.

*De la Impulsora Estatal de la Pequeña y Mediana Minería.*

Le corresponde asesorar al Ejecutivo del Estado en materia minera y estudiar y elaborar los proyectos de inversión - en materia minera en los que participe el Gobierno del Estado y los demás que la ley le confiera.

**2.6 Del Despacho y Firma de los Asuntos.**

Las cuestiones fundamentales de la administración o las que impliquen inversión de fondos públicos, sólo podrán ser resueltas por acuerdo expreso del Gobernador. Las de trámite indiscutible y las fundamentales o de inversión de fondos previstas expresamente por la ley u ordenadas por acuerdo general del Gobernador, serán resueltas y despachadas por los titulares de las diversas Dependencias, dentro de sus respectivas esferas de acción, observando lo siguiente:

El Gobernador firmará en unión del Secretario General de Gobierno:

I.- Las leyes y decretos que reciba del Congreso para su promulgación y publicación, así como los reglamentos acuerdo y disposiciones de carácter general del propio Ejecutivo,-

que por ley no estén facultados para firmar otros funcionarios.

II.- Los acuerdos y comunicaciones que se dirijan a los jefes de los poderes federales, a los Secretarios de Estado y a los titulares de los otros poderes del Estado y de las otras entidades federativas; a los representantes de gobiernos extranjeros y las comunicaciones de cortesía con dichos gobiernos.

III.- Los acuerdos marginales y memoranda que contengan órdenes expresas para sus subalternos, a fin de que éstos puedan darles plena efectividad o salvar su responsabilidad personal.

Tiene las siguientes atribuciones el Secretario General de Gobierno:

I.- Dar cuenta al Gobernador para su resolución, de todos aquellos asuntos que por su importancia ameriten la intervención directa del Jefe del Ejecutivo.

II.- Acordar con los jefes o directores de las otras dependencias, todos aquellos asuntos que por su notoria importancia deban tratarse directamente.

III.- Coordinar las actividades de las demás dependencias del Ejecutivo y dirimir los conflictos de competencia.

Firmará el Secretario de Gobierno:

I.- Todos los acuerdos, iniciativas de ley y comunicaciones que sean suscritos por el Gobernador.

II.- En unión del jefe o director de la respectiva dependencia, todos los acuerdos o comunicados que por su importancia hayan sido sometidos a su conocimiento.

III.- Los demás acuerdos o comunicaciones de leyes o reglamentos.

## **2.7 Ley de Responsabilidad de Los Servidores Públicos.**

En nuestra Constitución en su artículo 178, del capítulo VI nos habla, acerca de la Responsabilidad de los Servidores Públicos.

Se reputan servidores públicos a todos los funcionarios y empleados de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado, de los municipios, de los organismos descentrali-

zados y en general a toda persona que desempeñe en las entidades mencionadas, un empleo o cargo o comisión de cualquier naturaleza, ya sea que su designación tenga origen en un proceso de elección popular, en un nombramiento o en un contrato.

Los servidores públicos en el ejercicio, de sus funciones pueden contraer responsabilidad penal, administrativa y civil, cuando se lesiona el patrimonio del Estado, independientemente de la responsabilidad penal y administrativa que se genere.

La Legislatura del Estado expedirá la Ley de Responsabilidades de los, Servidores Públicos y las demás normas conducentes para sancionar a los que teniendo ese carácter incurran en la comisión de delitos oficiales cuyas sanciones consistirán en la destitución e inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

La comisión de delitos comunes por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal.

Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por actos u omisiones que afecten la legalidad, hon-

radez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se tramitarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza.

Cualquier ciudadano bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba suficientes, podrá formular denuncia respecto de las conductas a que se refiere este artículo.

El fuero se establece para la eficaz realización de las funciones públicas y no constituye privilegio alguno de carácter personal. No hay, fuero para ningún servidor público en las demandas del orden civil.

En este tema cabe mencionar que todos los servidores públicos que mencionaremos tienen fuero; Poder Legislativo, los Diputados al Congreso del Estado. Los del Poder Ejecutivo, - el Gobernador, Secretario General, Tesorero General, Oficial Mayor, Procurador y Directores que dependan del Titular del Ejecutivo. Del Poder Judicial, los Magistrados, los Jueces, - de primera instancia, menores y de paz.

La licencia suspende el fuero, si durante el periodo de licencia las autoridades competentes procedieran penalmente - contra un servidor público, éste no podrá ocupar el cargo hasta que no se resuelva su situación.

### **2.8 De los Delitos en que Incurran Los Servidores Públicos.**

Conocerá el Congreso del Estado erigido en gran jurado, - mediante juicio político, de conformidad con la Ley de Responsabilidades de los Servidores Público, resolviendo por el voto de las dos terceras partes del total de sus miembros.

Para proceder penalmente en contra de los servidores públicos que se mencionan en este artículo 179 por la comisión de delitos comunes durante el tiempo de cargo, el Congreso - del Estado declarará por el voto de las dos terceras partes - del número total de sus miembros si ha lugar a ejercitar la - acción persecutoria correspondiente.

Sólo el juicio se procede durante el periodo en el que - el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las Sanciones que correspondan se aplicarán en el periodo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

*Si la resolución de la Cámara fuese negativa, se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación, por la comisión del delito común continúe su curso, cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su cargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.*

*Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el funcionario quedará separado de su cargo y a su disposición de las autoridades competentes, para que actúen con arreglo a la ley. Si de acuerdo con ésta se dictase sentencia absolutoria, el inculpado podrá reasumir su cargo.*

*Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido, durante su ejercicio de funciones no se concederá el indulto.*

*Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.*

*La responsabilidad por delitos comunes cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la ley penal, que nunca serán inferiores a tres años.*

Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público, desempeñe alguno de los cargos que se mencionan en el artículo 179.

Las Resoluciones de la Cámara de Acuerdo a este Tema son Inacatables.

Las Leyes sobre Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, determinarán sus obligaciones a fin de - salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas.

Dichas sanciones además de las que señalen las leyes, -- consistirán en, Suspensión, Destitución e Inhabilitación, así como en medidas económicas y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales, causados por sus actos u omisiones.

De los delitos que cometan los servidores públicos que - no gozan de fuero conocerán los tribunales comunes en los términos en que fije la ley.

### **C A P I T U L O   I I I**

#### **ANALISIS O ESTUDIO DE LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL ESTADO**

### **3.1 Estructura Administrativa del Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua.**

En tesis general, la satisfacción de los intereses colectivos en la entidad se realizan fundamentalmente por el Gobierno del Estado, a través de la función administrativa, la cual lleva a cabo el Gobernador del Estado. Para ese objeto, éste se organiza en una forma especial que lo auxilie a realizar esa función, en virtud de que tal y como se establece en el artículo 31 de la Constitución Local, el Poder Ejecutivo del Estado es, unipersonal.

La organización especial de que hablamos constituye la Administración Pública del Estado, entendida como el conjunto de órganos o unidades administrativas que dependen del Poder Ejecutivo, directa o indirectamente y que se encuentran estructuradas y ordenadas a través de las relaciones de jerarquía y dependencia, para lograr una unidad de acción, dirección y ejecución, en la actividad de la propia administración, encaminada a la realización de la función administrativa, para tratar de lograr la satisfacción del interés público.

Es pues, clara la naturaleza de la Administración Pública del Estado, es una organización que presta auxilio al Go-

bernador del Estado a realizar la función administrativa y -- que por lo tanto depende de él.

Para el despacho de los asuntos del orden administrati-- vo, habrá un Secretario General de Gobierno, un Secretario de Finanzas, un Secretario de Desarrollo, un Secretario de Asen-- tamiento, un Oficial Mayor, un Procurador General de Justi-- cia y los demás funcionarios que establezca la Ley Orgánica - del Poder Ejecutivo.

Siendo este artículo el fundamento constitucional de la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal, la cual re-- gula la Organización del Poder Ejecutivo del Estado, mediante la creación de dependencias, instituciones y entidades oficia-- les y determina sus fines, su estructura, sus atribuciones.

La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Chihua-- hua vigente, fue publicada en el Boletín Oficial del Estado, - de fecha 30 de septiembre de 1986 y su contenido consta de -- tres capítulos con 46 artículos así como un apartado de 7 ar-- tículos transitorios.

*Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua.*

El artículo 10. de la ley establece el objeto a regular por dicho ordenamiento legal. En efecto, el artículo establece las actividades que el Poder Ejecutivo debe realizar, con las facultades que para ello le otorgan la Constitución General de la República y la del Estado, así como las leyes y demás disposiciones reglamentarias que de ella emanen.

*De la Administración Pública Estatal.*

Artículo 10.- Esta ley establece las bases de organización del Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua y comprende la Administración Centralizada y Paraestatal.

La actividad del Poder Ejecutivo se regirá asimismo:

I.- Por la Constitución Federal y la particular del Estado.

II.- Por las disposiciones de carácter federal que confieran a las dependencias o entidades locales, una delegación de funciones o las consideren como ejecutoras o auxiliares de la federación en el cumplimiento de dichas disposiciones.

III.- Por los convenios que con apego a los preceptos constitucionales y legales, celebre el Poder Ejecutivo con las dependencias y entidades de la federación, de otros Estados o de los Municipios.

IV.- Por las disposiciones del código administrativo y del código fiscal del estado y sus reglamentos.

V.- Por las normas de derecho común que le atribuyan alguna competencia al Poder Ejecutivo.

VI.- Por las disposiciones legales o reglamentarias de carácter municipal que confieran intervención al Ejecutivo, dentro de las normas que salvaguardan la libertad municipal; y

VII.- Por los reglamentos, acuerdos y circulares dictados por apoyo y dentro de las limitaciones de la ley.

El artículo 20. de la ley en cuestión, dice a la letra:

En el ejercicio de las atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo del Poder Ejecutivo del Estado, habrá las siguientes dependencias de la administración pública centralizada:

I.- La Secretaría de Gobierno.

II.- La Procuraduría General de Justicia.

III.- Las Direcciones Generales, y

IV.- Las unidades de apoyo y asesoría adscritas directamente al Ejecutivo.

El Poder Ejecutivo se auxiliará en los términos de las -- disposiciones, legales correspondientes, de las siguientes entidades de la Administración Pública Paraestatal:

I.- Organismos descentralizados.

II.- Empresas de participación estatal, y

III.- Fideicomisos.

El Procurador General de Justicia es el Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo, en los términos que determine la ley.

El Gobernador del Estado podrá convocar a reuniones del Secretario de Gobierno, Procurador General de Justicia, Directores Generales y demás funcionarios competentes, cuando -

se trate de definir o evaluar la política del Gobierno Estatal. Estas reuniones serán presididas por el titular del Poder Ejecutivo.

El Gobernador del Estado contará además con las unidades de asesoría de apoyo técnico y coordinación que el propio Ejecutivo determine, de acuerdo con el presupuesto.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal conducirán sus actividades en forma programada, con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación estatal del desarrollo establezca el Ejecutivo.

### **3.2 De la Administración Pública Centralizada.**

Esta forma de organización comprende los órganos que se encuentran colocados en diversos niveles, pero todos en una situación de dependencia en cada nivel hasta llegar a la cúspide en que se encuentra el Gobernador del Estado. Constituyen esta forma administrativa las dependencias y organismos que señale la Constitución Política del Estado, la propia ley y las demás disposiciones jurídicas vigentes, cuya existencia

sea prevista para el despacho de los asuntos que le competen al Ejecutivo.

*De la Secretaría de Gobierno. Procuraduría General de Justicia y Direcciones Generales.*

*La Secretaría de Gobierno, la Procuraduría General de Justicia y las Direcciones Generales, tendrán igual rango y entre ellas no habrá por tanto, preeminencia alguna.*

*Los titulares de las dependencias a que se refiere el artículo anterior ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del Gobernador del Estado.*

*Las dependencias formularán respecto de los asuntos de su competencia, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, circulares y acuerdos del Gobernador del Estado.*

*Los reglamentos, decretos y acuerdos expedidos por el Gobernador del Estado deberán para su validez y observancia constitucionales, ir firmados por el Secretario de Gobierno y el titular de la dependencia a la que el asunto corresponda.*

Los titulares de las dependencias para el despacho de -- los asuntos de su competencia, se auxiliarn de jefes de departamento, oficina, secci3n y mesa y por lo tanto los dems- funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales.

Al frente de la Procuradurfa General de Justicia har3 un procurador, quien se auxiliard en el ejercicio de sus funciones por Sub-procuradores y los 3rganos que determine su Ley - Org3nica.

Corresponde originalmente a los titulares de las depen-- dencias el tr3mite y resoluci3n de los asuntos de su competen- cia, pero para la mejor organizaci3n del trabajo, podrn dele- gar por disposici3n de la ley, en los funcionarios a lo que - se refieren, los artculos antes mencionados, cualquiera de - sus facultades, excepto aquellas que por disposici3n legal o- reglamentaria, deban ser ejercidas precisamente por dichos ti- tulares.

Para la m3s eficaz atenci3n de los asuntos de su compe-- tencia, las dependencias podrn contar con 3rganos administra- tivos desconcentrados que les estar3n jer3rquicamente subordi- nados y tendr3n facultades especficas para resolver sobre la materia y dentro del 3mbito territorial que se determine en -

cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

En el reglamento interior de cada una de las dependencias, que será, expedido por el Gobernador del Estado, se determinarán las atribuciones de sus unidades administrativas, así como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias.

El titular de cada dependencia expedirá los manuales de organización de procedimientos y de servicios al público necesarios para su funcionamiento, los que deberán contener información sobre la estructura orgánica de la dependencia y las funciones de sus unidades administrativas, así como los sistemas de comunicación y coordinación y los principales procedimientos administrativos que se establezcan.

Los manuales y demás instrumentos de apoyo administrativo interior, deberán mantenerse actualizados.

Las dependencias establecerán sus correspondientes servicios de apoyo en materia jurídica, administrativa de planeación, programación, organización, informática, estadística y archivos y los demás que sean necesarios en los términos que fije el ejecutivo.

*El Gobernador del Estado podrá constituir comisiones para el despacho de asuntos en que deban intervenir varias dependencias.*

*Las entidades de la administración pública paraestatal podrán integrarse a dichas comisiones, cuando se trate de asuntos relacionados con su objeto.*

*Las comisiones podrán ser transitorias o permanentes y serán presididas por quien determine el Ejecutivo.*

*El Gobernador del Estado podrá celebrar convenios de coordinación de acciones con el Gobierno Federal, con los Gobiernos de otros Estados, con los municipios y otras entidades, satisfaciendo las formalidades legales que en cada caso procedan.*

### **3.3 De la Administración Pública Paraestatal.**

(A)

*La desconcentración administrativa, esta forma de organización comprende a ciertos órganos a los cuales el Gobernador del Estado les transmite determinada parte de sus funciones -*

en forma específica, sin que por esto dejen de estar sujetos al poder jerárquico del Ejecutivo Estatal. Es tan sólo una forma jurídico administrativa que no cuenta en lo general con patrimonio ni personalidad propias, a través de la cual el Gobernador del Estado busca prestar servicios o desarrollar acciones en la forma más cercana posible al gobernado y también descongestionar el poder central. Constituye esta forma administrativa, más por su observación de la realidad y por su habitual dependencia jerárquica con los órganos del poder central, que por definición de la propia ley, ya que ésta sólo prevé su existencia, las comisiones creadas por el Gobernador del Estado para realizar las funciones que él mismo les asigne, según lo dispuesto.

(B)

La descentralización administrativa, es esta forma de organización, comprende a los órganos estatales a los cuales el Gobernador del Estado les encomienda la realización de ciertas funciones que desde el momento en que son creados, están fuera de la relación jerárquica del poder central.

De hecho los organismos descentralizados representan, -- por estar organizados jurídicamente con personalidad y patrimonio propios, el mejor mecanismo para llevar a cabo empresas productoras de servicios.

Constituyen esta forma administrativa los organismos llamados precisamente descentralizados, que constituya el Congreso Local o el Gobernador del Estado.

(C)

*Las Empresas de Participación Estatal.*

Esta forma de organización comprende a los órganos (empresas) a los que el poder ejecutivo del Estado recurre como uno de los medios directos de realizar su intervención en la vida económica del Estado y, como consecuencia del país. -- Constituyen esta forma administrativa las empresas de participación estatal, cualquiera que sea la forma de éstas.

A continuación se hace el estudio de los elementos que conforman, así como de su funcionamiento de cada una de las formas de organización, administrativa que existen en la Administración Pública del Estado.

### 3.4 Órgano Superior. El Ejecutivo: Gobernador del Estado.

El Órgano administrativo de jerarquía superior dentro -- del Estado, a él corresponden los poderes que caracterizan la Centralización Administrativa y que son:

A).- Poder de Decisión.- Es la facultad o potestad de señalar un contenido a la actividad de la Administración Pública, decidir es ejecutar un acto volitivo, para resolver en sentido positivo, negativo o de abstención. Esta facultad se contiene para el Gobernador constitucionalmente y dice se --- "proveerá"... todo lo que estime conveniente para el más exacto y eficaz cumplimiento de sus atribuciones.

B).- Poder de Nombramiento.- El Gobernador del Estado tiene, facultad para nombrar y remover libremente a sus funcionarios más inmediatos y a los demás empleados de la Administración Pública del Estado. Observando en este caso lo -- dispuesto por la Constitución Local, de conformidad en el artículo 93, fracción XXII. Esta facultad de nombramiento es - el principio que establece el punto de partida de la relación jurídica jerárquica, porque a través del nombramiento se establece un vínculo jurídico entre el Gobernador y los funcionarios frente a él, conservando, además, su facultad de libre remoción en los funcionarios de más alto nivel.

Los titulares de las diversas dependencias serán nombrados y removidos por el Ejecutivo en los términos del artículo 93, Fracción XXII, igualmente nombrará y removerá a los empleados inferiores, acatando en su caso, las disposiciones legales que garantizan los derechos de los trabajadores de base, cada dependencia tendrá un titular, quien para el despacho de asuntos de su competencia, podrá auxiliarse de los Subsecretarios, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Unidad, Jefes de Departamento y por los demás funcionarios -- que establezcan el reglamento interior respectivo, el Presupuesto de Egresos y demás disposiciones legales.

C).- Poder de Mando.- Es la facultad de ordenar a los inferiores la realización de actos jurídicos o materiales. - La orden trae consigo y como consecuencia la obligación de -- obedecer por parte del funcionario inferior. La Administración Pública Estatal deben conducir sus actividades de conformidad con lo que establezca el Gobernador del Estado. Esta facultad la ejerce el Gobernador del Estado, por lo general, - expidiendo reglamentos interiores, acuerdos, circulares y -- otras disposiciones que tiendan a regular el funcionamiento - de las mencionadas dependencias de la Administración Pública-Estatal, artículo 93, fracción III-IV de la Ley Orgánica del Estado de Chihuahua.

Los titulares de las diversas dependencias serán nombrados y removidos por el Ejecutivo en los términos del artículo 93, Fracción XXII, igualmente nombrará y removerá a los empleados inferiores, acatando en su caso, las disposiciones legales que garantizan los derechos de los trabajadores de base, cada dependencia tendrá un titular, quien para el despacho de asuntos de su competencia, podrá auxiliarse de los Subsecretarios, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Unidad, Jefes de Departamento y por los demás funcionarios -- que establezcan el reglamento interior respectivo, el Presupuesto de Egresos y demás disposiciones legales.

C).- Poder de Mando.- Es la facultad de ordenar a los inferiores la realización de actos jurídicos o materiales. - La orden trae consigo y como consecuencia la obligación de -- obedecer por parte del funcionario inferior. La Administración Pública Estatal deben conducir sus actividades de conformidad con lo que establezca el Gobernador del Estado. Esta facultad la ejerce el Gobernador del Estado, por lo general, expidiendo reglamentos interiores, acuerdos, circulares y -- otras disposiciones que tiendan a regular el funcionamiento - de las mencionadas dependencias de la Administración Pública Estatal, artículo 93, fracción III-IV de la Ley Orgánica del Estado de Chihuahua.

D).- Poder de Revisión.- Es la facultad administrativa que tienen los superiores para revisar el trabajo de los inferiores; se puede ejercitar a través de actos materiales o de disposiciones jurídicas y trae como consecuencias encontrar fallas que puedan llegar a la revocación, modificación o confirmación de esos actos. En el poder de revisión se actúa de oficio, es parte de la competencia de la autoridad superior, es un derecho y una obligación, el revisar los actos del inferior. Esta facultad no se debe entender como un medio de impugnación de los actos de autoridad que lesionen a los particulares; es más bien, un instrumento de sana y eficaz administración.

E).- Poder de Vigilancia.- Es la facultad de supervisar el trabajo de los subordinados, vigilar material y jurídicamente a los subalternos para el buen desempeño de sus labores.

F).- Poder disciplinario.- Este poder es consecuencia de los poderes de vigilancia y revisión. De aquí se derivan una serie de medidas como consecuencia de las faltas, incumplimientos, ilícitos, administrativos de los subordinados, cuyas sanciones van desde una llamada de atención verbal, hasta el cese del nombramiento cuando la gravedad de la falta así lo amerite.

G).- Para Resolver Conflictos de Competencia.- A través de esta facultad se busca lograr la unidad de acción, de mando y la coordinación de todos los órganos de la Administración Pública para la realización de los fines del Estado. -- Las dependencias de la Administración Pública del Estado deben actuar de conformidad con lo que establezca el Gobernador del Estado, es lógico que éste pueda decidir cuando surjan -- conflictos de competencia entre las dependencias a quien corresponde actuar en un determinado acto.

Dentro de la Administración Pública Paraestatal, serán considerados como organismos descentralizados las instituciones creadas por disposición del Congreso del Estado, o por el Ejecutivo, con personalidad jurídica, competencia y patrimonio propios, cualesquiera que sea la forma o estructura legal que adopten. "Artículo 37 Ley".

Dentro de la Administración Paraestatal se consideran empresas de participación mayoritaria, aquellas que satisfagan alguno de los siguientes requisitos: "Artículo 38 Ley".

1.- Que el Gobierno del Estado, uno o más organismos -- descentralizados, una o más empresas de participación estatal mayoritaria, uno o más fideicomisos a que se refiere la fracción III del Artículo 30. de esta ley, considerados conjunta-

o separadamente, aporten o sean propietarios del 50 por ciento o más del capital social.

II.- Que en la Constitución de su capital se hagan figurar acciones de serie especial que sólo podrán ser suscritas por el gobierno del Estado.

III.- Que el gobierno del Estado corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del consejo de Administración, junta directiva u Órgano de Gobierno; designar al presidente, al director, al gerente, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos de la asamblea general de accionistas, del consejo de administración o de la junta (administrativa) directiva u Órgano de gobierno equivalente.

Se asimilan a las empresas de participación estatal mayoritaria, las sociedades civiles, así como las asociaciones civiles en las que la mayoría de sus asociados o socios sean dependencias o entidades de las mencionadas en la fracción I -- del artículo anterior, o alguno o varios de ellos se obliguen a realizar o realicen las aportaciones económica preponderantes, artículo 39.

Para los efectos de esta ley, serán empresas de participación estatal minoritaria, las sociedades en las empresas -

de participación estatal mayoritaria consideradas conjunta o separadamente, posean acciones o partes del capital que representen menos del 50 por ciento y hasta el 25 por ciento de -- aquél.

La vigilancia de la participación estatal estará a cargo de un Comisario designado por el titular de la dependencia en cargado de la coordinación del sector correspondiente.

Las relaciones de las empresas de participación estatal-minoritaria con la Administración Pública Centralizada o Pa--raestatal, serán las que determinen la ley.

Los fideicomisos que se refiere esta ley, serán los esta-blecidos por la Administración Pública Centralizada, así como los que se creen con recursos de las entidades a que alude el artículo 3o. de este tipo propio ordenamiento. La Dirección-General de Finanzas, fungirá como fideicomitente único de la Administración Pública Centralizada, en los fideicomisos que-ésta constituya. Artículo 41.

El Gobernador del Estado está facultado para determinar-agrupamientos de entidades de la Administración Pública Pa--raestatal, por sectores definidos, a efecto de que sus rela--ciones con el Ejecutivo, en cumplimiento de las disposiciones legales aplicables, se realicen a través de la dependencia --

que en cada caso designe como coordinadora del sector correspondiente. Artículo 42.

Corresponderá a la Dependencia encargada de la coordinación del sector a que se refiere el artículo anterior, supervisar la programación, coordinación y evaluación de la operación de las entidades de la Administración Pública Paraestatal que determine el ejecutivo. Artículo 43.

El Ejecutivo en los casos que proceda, determinará qué funcionarios habrán de ejercer las facultades que implica la titularidad de las acciones que formen parte del capital social de las entidades de la Administración Paraestatal. Artículo 44.

Las entidades de la Administración Pública Paraestatal deberán proporcionar a las demás entidades del sector donde se encuentren agrupadas la información y datos que les soliciten. Artículo 45.

Los consejos de administración, junta directiva o sus equivalentes, serán responsables de la programación de las entidades paraestatales. Artículo 46.

La ley establece para el estudio y despacho de los asuntos del poder, ejecutivo, habrá las siguientes dependencias:

Secretaría General de Gobierno.  
 Secretaría de Finanzas.  
 Secretaría de Desarrollo.  
 Secretaría de Asentamientos Humanos.  
 Secretaría de Bienestar Social.  
 Oficial Mayor.  
 Procuraduría General de Justicia.  
 Etc., etc.

De igual modo es importante hacer notar que ni la Constitución Política del Estado, ni la ley, contienen disposiciones que hagan pensar que alguna de las dependencias antes enumeradas es, de modo formal jerárquicamente superior a las otras.

Lo anterior no obsta, de cualquier modo para que de hecho la Secretaría General de Gobierno sí tenga una posición jerárquicamente superior a las demás dependencias, tal vez como una reminiscencia de la práctica seguida, por virtud de dos funciones que tiene atribuidas: 1) La Función del Refrendo.- firmar los acuerdos dictados para el Gobernador del Estado, así como los contratos que celebre. Sin ese requisito-

no surtirán efectos legales. II) La expresa facultad que el mismo otorga al Secretario General de Gobierno para: "Coordinar las actividades de las diferentes dependencias del gobierno del Estado y resolver, previo acuerdo con el gobernador, los conflictos de competencia que pudieran surgir entre ellos.

Cabe subrayar que los titulares de las dependencias estdn obligados a realizar las funciones que a continuación se enlistan.

I.- Corresponderá a los secretarios en sus respectivas áreas vigilar la marcha de la Administración Pública para asegurar el cumplimiento de las instrucciones y criterios generales del gobierno dictadas de ejecutivo, así como las atribuciones que la misma ley fija a cada uno de ellos.

II.- Los titulares de las dependencias ejercerán sus funciones por acuerdo del gobernador y dictarán las resoluciones que les competen pudiendo delegar en sus subalternos, --- cualquiera de sus facultades para resolver asuntos, salvo - - aquellos que la Constitución del Estado, las leyes y reglamentos dispongan que deben ser ejercidos por el titular de la dependencia.

III.- Corresponde a los secretarios estudiar y formular los proyectos de ley y reglamentos que sean de la incumbencia de cada Secretaría, o que les encomiende el gobernador del Estado.

En el mismo sentido se establece:

"Las dependencias del Ejecutivo y las entidades de la Administración Pública Paraestatal... deberán conducir sus actividades en forma programada y con base en las políticas, prioridades y restricciones que establezca el Gobernador del Estado, para logro de los objetivos y metas de los planes y programas de Gobierno."

## **C A P I T U L O   I V**

### **MARCO JURÍDICO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO**

#### 4.1 Facultad para Tener una Constitución.

Es reconocida como una característica esencial del sistema federal, el que cada entidad federativa tenga la competencia de darse su propia Constitución.

Sobre el particular, se apunta que el signo específico del Estado Federal consiste en la facultad que tienen las entidades integrantes de darse y revisar su propia Constitución y que mientras la autonomía constitucional no exista, no aparece el Estado Federal.

En concordancia con lo anterior, la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 41, - que el pueblo ejerce su soberanía en los términos establecidos por dicha Constitución y por las particulares de los Estados. De igual modo los artículos 108 y 133 de nuestra Carta Magna aluden a la existencia de las Constituciones de los Estados de la República. Sobre el particular cabe hacer la observación de que en ningún momento nuestra Constitución General impone como obligación a los Estados miembros el darse -- una Constitución, sino que lo que hace es concederles el derecho a otorgársela, previendo su existencia en los artículos -- mencionados y no otorgando ese derecho a la federación.

Sin embargo, esto no niega la existencia del signo específico de nuestra federación, ya que es suficiente con que cada entidad federativa tenga la facultad de darse su propia -- Constitución, para que surja la característica de una federación.

Es importante subrayar que los artículos 41 y 133 de la Constitución General disponen expresamente que las Constituciones particulares de los Estados en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal, ni la Constitución Federal, respectivamente, siendo estas disposiciones -- las que otorgan el atributo de autonomía según las doctrinas constitucionales modernas, a los Estados Federales. Es decir los Estados de la Federación tienen capacidad para autodeterminarse en todo lo concerniente a su régimen interior, con la sola limitación de lo dispuesto por la Constitución general, a diferencia del concepto de soberanía que es un atributo de la Nación y que consiste en la aptitud para regirse a sí misma, sin limitación externa o interna.

La Constitución estatal vigente consta de 202 artículos, divididos en: 14 títulos y 3 transitorios.

#### 4.2 Territorio.

En la actualidad el Estado de Chihuahua, conserva una ex tensión territorial que es de 247,087 kilómetros cuadrados.

El Estado de Chihuahua no ha tenido problemas de límites con otros Estados de la Federación. Sin embargo, en el supuesto de que éstos surgieran, se tendrían que arreglar de conformidad con lo establecido en la Constitución Federal, según lo dispone el artículo 43 de dicho ordenamiento legal, la cual prevé diversas hipótesis para la solución de los mismos:

1.- El artículo 116 de la Constitución General establece que los Estados pueden arreglar entre sí, por convenios -- amistosos, sus respectivos límites. Los arreglos así acordados deberán tener la aprobación del Congreso de la Unión.

2.- El artículo 73, fracción IV, de la misma Constitución General establece que el Congreso de la Unión podrá arreglar definitivamente los límites de los Estados mediante ley o decreto, terminando las diferencias que entre ellos se susciten, sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios, excepto cuando estas diferencias tengan un carácter con cioso.

3.- Por último el artículo 105 de dicho ordenamiento legal, establece que en el supuesto de que el problema de límites tuviera el carácter de contencioso, corresponderá sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer la controversia.

#### 4.3 Forma de Gobierno.

La primera limitación de los Estados al darse sus instituciones consisten en el deber consignado en el artículo -- 115 de la Constitución Federal de adoptar, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre.

De conformidad con dicha obligación, el artículo 30 de la Constitución Local indica que éste... "adopta para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular teniendo como base de su organización política y administrativa el Municipio Libre.

En tanto que el poder Público del Estado se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial".

Es decir el Gobierno de Chihuahua, está estructurado, -- conformado por los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, que son los órganos que ejercen el poder, que gobiernan en el ámbito territorial del Estado, teniendo, como lugar de residencia oficial de los poderes la Ciudad de Chihuahua. Artículo 32.

Es a través de estos poderes como el pueblo chihuahuense, ejerce su soberanía, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Federal, en lo que toca al régimen interior del Estado.

El Poder Legislativo se encuentra depositado en una sola asamblea llamada Congreso del Estado. El Congreso se instalará en casos ordinarios el 30 de septiembre y en los extraordinarios, únicos en que será necesario la convocatoria, el día que ésta se fije. Sus facultades se enlistan en los artículos 45, 46, 47 al 60.

El Poder Judicial del Estado se encuentra depositado en las siguientes instituciones: Tribunal de Justicia, Jueces de Primera Instancia, Jueces Menores, Jueces de Paz y Jurados.

Siguiendo las ideas de Locke y Montesquieu, quienes formularon la teoría moderna de la división de poderes, en el --

sentido de que dividiendo al Poder Público y no permitiendo - su unificación en una institución se le limitaba, garantizándose así la libertad individual de los gobernados, el artículo 31 de la Constitución local consigna la prohibición expresa de que no se pueden reunir dos o los tres poderes locales, - en una sola persona, corporación, ni depositarse el legislativo en un sólo individuo.

No obstante lo anterior, lejos está de establecer una división rígida de poderes, concepto por lo demás muy superado, sino que siguiendo las teorías modernas constitucionalistas, - vincula entre sí los órganos del Estado, diferenciando y especializando funciones, pero al mismo tiempo coordinándolas, - creciendo así la unidad de poder en el Estado con una organización, constitucional, flexible o atenuada.

La Constitución Política, realiza la colaboración de los tres poderes a través de los mismos medios principales consignados en nuestra Constitución Federal, haciendo que para la validez de un mismo acto se necesite la participación de dos poderes.

Por ejemplo: en la celebración de los convenios que celebre el Gobernador del Estado con los ayuntamientos del Estado para avalar los empréstitos que éstos obtengan, se prevé -

la participación obligatoria del Congreso del Estado, y otorgando a uno de los poderes algunas facultades que no son pecu-  
 liares de ese poder, sino de los otros dos; por ejemplo, la -  
 facultad jurisdiccional que se le otorga al Congreso para de-  
 clarar la procedencia de juicios.

Es decir se busca la cooperación y coordinación de los--  
 tres poderes para cumplir los cometidos del Estado. No es po-  
 sible pensar que el Poder Legislativo se oponga sistemática-  
 mente a los actos del Ejecutivo o que el Poder Judicial siste-  
 máticamente se oponga al Legislativo y al Ejecutivo. Si se -  
 actuare así paralizaría entonces la acción de Gobierno en el-  
 Estado. Lo anterior, que para algunos significa un menoscabo  
 a la autonomía, de los poderes no puede representar tal cosa,-  
 en virtud de nunca ha existido una verdadera y auténtica auto-  
 nomía entre ellos. Simplemente se trata de darles una correc-  
 ta interpretación a la forma de gobierno, de división de pode-  
 res, para encuadrarlos de esta forma en un todo (gobierno) y-  
 hacerlo por razones de trabajo, más funcional.

Por otra parte cabe apuntar, que se ha venido manifestan-  
 do en la realidad un fenómeno consistente en el aumento de --  
 preponderancia real del, Poder Ejecutivo sobre los otros pode-  
 res. Ese fenómeno consiste en la concentración de decisiones  
 trascendentales, de poder de nombramiento para designar a la-

mayor parte de los funcionarios de Estado y en la capacidad para determinar la utilización de los recursos patrimoniales y financieros del Estado. Todo lo anterior hace que de alguna manera el Poder Ejecutivo tenga en la realidad una mayor importancia que los otros dos y se rompa, de este modo, el principio de la división de poderes.

En este punto concordamos con el maestro Acosta, quien considera que no existe la división de poderes rígida o estricta, sino que existe el ejercicio de una sola actividad, que es la del Gobierno del Estado, que se ha dividido por razones de trabajo, de colaboración más eficaz para el desarrollo de esa actividad, en distintos poderes, sin que esto quiera decir que necesariamente operen bajo un sistema de fuerzas y contrapesos y que exclusivamente deban existir los tres clásicos poderes ya que teóricamente podrían existir cuatro, seis, cinco, poderes, etc.

Lo importante en este punto, para finalizar sea quizás mantener una postura abierta en este tema, ya que podría suceder que en virtud de las actividades del Estado a futuro, vaya a ser necesario crear nuevos poderes a parte de los tradicionales para atender nuevas funciones, para lo, cual técnica y prácticamente no se ve inconveniente, si así lo demanda el

desarrollo del Estado. Ejemplos semejantes se dan en otros países.

Nuestra Constitución Política del Estado, está conformada de la siguiente manera:

#### Título I.

*Del Estado y su Territorio:* Aquí nos indica que el Estado de Chihuahua es integrante de la Federación y que es libre y soberano en su régimen interior y del territorio que posee y el que de Derecho le corresponde.

#### Título II.

*De las Garantías Individuales:* El Estado hará respetar las garantías individuales que se encuentran consagradas en la Constitución Federal y consecuentemente en la del Estado.

#### Título III.

*De los Habitantes, Vecinos, Chihuahuenses y Ciudadanos:* En este título, nos señala las obligaciones y deberes de los antes mencionados y conceptualización de otros al igual de la

*pérdida calidad por los diferentes motivos o circunstancias.*

#### *Título IV.*

*Del Poder Público: Nos habla de las Facultades que se encuentran consignadas en esta Constitución Local sobre el mismo.*

#### *Título V.*

*De la Forma de Gobierno, División de Poderes y Residencia del Mismo. En el presente título nos indica la forma que adopta para su régimen interior y es Republicano, Representativo y Popular, en donde existe una División de Poderes y en donde se deben concentrar Los Poderes y poder regular las diversas situaciones que lleguen a ser especiales.*

#### *Título VI.*

*De las Elecciones: Nos explica y da la forma como se deben efectuar con las prerrogativas locales.*

*Título VII.*

*Del Poder Legislativo: Es este artículo que nos indica la organización del Congreso, composición, requisitos, disposiciones, periodos, deberes y obligaciones, promulgación de leyes.*

*Título VIII.*

*Del Poder Ejecutivo: Hablaremos y es de los requisitos para ser Gobernador, sus funciones, atribuciones, facultades y obligaciones entre otros.*

*Título IX.*

*Del Poder Judicial: Este se encarga de la Potestad de aplicar las leyes en materia civil y penal y de la composición y organización del mismo.*

*Título X.*

*Del Ministerio Público: Las atribuciones del mismo como tal en la comunidad del Estado o donde vaya a ejercer sus funciones, sus deberes y obligaciones.*

### Título XI.

*Del Municipio Libre: Este título no orienta cómo está integrado el Estado, formación de los municipios, donde residen, los requisitos para ser miembro del mismo y funciones en varias materias de lo mismo.*

### Título XII.

*De la Administración General: Nos aclara dentro de la gran variedad de funciones que tiene, nombrar las que tienen función especial; la educación primaria es obligatoria y gratuita, garantiza la libertad de culto o creencias, contribuirá a la convivencia humana y nos indica todo lo concerniente a la forma y estructura de la administración.*

### Título XIII.

*Previsiones Generales: Por último de los cargos que desempeñan los servidores públicos, después de la expiración legal dentro del desempeño en los cargos, como son destitución y remoción.*

*Título XIV.*

*De la Reforma e Inviolabilidad de la Constitución: Este capítulo nos explica a grosso modo que la Constitución Local - puede reformarse o adicionarse pero de acuerdo a las condiciones que la misma establece, para llevarse a cabo.*

*En los artículos transitorios nos señala como será esta promulgada y de su vigencia.*

## **C O N C L U S I O N E S**

El Gobernador "firmará" en unión del Secretario de Gobierno y Directivos de la correspondiente Dependencia, todos los acuerdos o comunicados que por su importancia hayan sido sometidos a su conocimiento.

Esto sirve de certificación a los actos del propio Gobernador.

Se necesita un cambio estructural en la relación "financiera" entre los Estados y la "Federación", la que actualmente deja al conjunto de los primeros, únicamente el 20 por ciento de las recaudaciones impositivas nacionales, repartidas con criterio paternalista.

El Estado de Chihuahua no ha tenido problemas de límites con otros Estados de la Federación, sin embargo si esto surgiera se tendría que arreglar de acuerdo con la Carta Magna.

El artículo 31 de la Constitución Local consigna la prohibición expresa de que no se puede reunir dos o tres poderes locales en una sola persona, corporación, ni depositarse el Legislativo en un sólo individuo.

*Hacer producir la Tierra en Chihuahua es tarea difícil, -  
requiere de grandes esfuerzos de los hombres y mujeres chihua  
huenses.*

## BIBLIOGRAFIA

BREVARIO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA 1980. Edición Compendios, -  
México.

BREVE HISTORIA DE LAS DIVISIONES TERRITORIALES. Trabajos Ju-  
rídicos de Homenaje a la Escuela Libre de Derecho. Vol.  
II, Polis, 1937.

CARPIZO Jorge. Facultades en el Estado Federal. Diccionario  
Jurídico Mexicano, 1985, IV.

CATALOGO DE ORDENAMIENTOS JURIDICOS DE LA ADMINISTRACION PUBLI  
CA FEDERAL. Panorama de la Legislación Administrativa.-  
2a. Edición Actualizada, 1986.

COMPENDIO ESTADISTICO BASICO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA. Gobier  
no del Estado, noviembre, 1990.

CONSTITUCION MEXICANA. La Rectoría del Estado y Economía Mix  
ta. Prólogo de Jorge Carpizo, 1985, pp. 469. Tela.

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE CHIHUAHUA.

CONSTITUCION POLITICA FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, IV, 1985. Rolando Tamayo y -  
Salmerón. Facultad.

FOMENTO ECONOMICO Y CENSOS DEL ESTADO, 1990.

FORMACION DEL ESTADO MEXICANO, LA. Ponentes: Carpizo, González,  
Navarro y otros, 1984, 330 pp. rústica.

LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO. 1808-1992. Felipe Tena Ramírez.  
2a. Edición, México, Porrúa.

LEY ORGANICA DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA. --  
1986.

LUCERO Antuna, Héctor. EVOLUCIÓN POLITICO CONSTITUCIONAL. -  
1a. Edición. México, U.N.A.M., 1979.

POLO Bernal, Efraín. Manual de Derecho Constitucional, 1985.  
XIV, 383 pp.

REYES Heróles, Jesús. EL LIBERALISMO MEXICANO EN POCAS PAGI-  
NAS. México. Secretaría de Educación Pública, 1985, p.  
58.

RUIZ Massieu, José Francisco. ESTUDIOS DE DERECHO POLITICO -  
DE ESTADOS Y MUNICIPIOS. 1a. edición. México. Edito--  
rial Porrúa, 1986, p. XX.

TENA Ramírez, Felipe. LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO, 1808---  
1086.