INSTITUTO PARA EL DESARROLLO TECNICO DE LA HACIENDAS PUBLICAS

Serie Estudios Municipales

Artículo 115 Constitucional: Historia y Reformas de 1999

Coordinador: Juan Marcos Gutiérrez González
Integró: Salvador Santana Loza





2002

Artículo 115 Constitucional:
Historia y Reformas de 1999

Coordinador
Juan Marcos Gutiérrez González

Integró
Salvador Santana Loza

ISSN 970-674-064-3

Contenido

I. Introducción 5

II. ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL: HISTORIA Y REFORMAS DE 1999 (REEDICIÓN) 7

Presentación Dip. Juan Marcos Gutiérrez González 11
Prólogo Dip. Ricardo Ontiveros y Romo 13
Prólogo Dip. José del Carmen Enríquez Rosado 15
Prólogo Dip. Ignacio Arrieta Aragón 17
Artículo 115 Original de la Constitución de 1917 19
Sumario Histórico de Reformas al Artículo 115 21
PRIMERA REFORMA. 21
SEGUNDA REFORMA. 28
TERCERA REFORMA. 60
CUARTA REFORMA. 67
QUINTA REFORMA. 74
SEXTA REFORMA. 85
SÉPTIMA REFORMA. 106
OCTAVA REFORMA. 161
NOVENA REFORMA. 201
Artículo 115 Constitucional Vigente hasta 1999 243
Principales Iniciativas de Reformas al Articulo 115 en la LVII Legislatura (Orden Cronológico) 247
Iniciativa presentada por el Partido del Trabajo 247
Iniciativa presentada por el Partido Acción Nacional 251
Iniciativa presentada por el Partido Revolucionario Institucional. 262
Iniciativa presentada por el Partido de la Revolución Democrática 265

III. DICTAMEN APROBADO DE LAS REFORMAS AL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL 277
Debate Legislativo del Jueves 17 de Junio de 1999 en la Cámara de Diputados. (Orden Cronológico) 301
DIP. ANTONIA MONICA GARCIA VELAZQUEZ; PRI. 301
DIP. BERNARDO BATIZ VAZQUEZ; PRD. 304
DIP. JUAN JOSÉ CRUZ MARTÍNEZ; PT. 306
DIP. MARIA DE LA LUZ NUÑEZ RAMOS; PRD. 309

DIP. JOSE LUIS SANCHEZ CAMPOS; PRD. 310
DIP. AURORA BAZAN LOPEZ; PVEM. 311
DIP. RICARDO CANTU GARZA; PT. 315
DIP. JUAN MARCOS GUTIÉRREZ GONZÁLEZ; PAN. 319
DIP. JOSE DEL CARMEN ENRIQUEZ ROSADA; PRD. 325
DIP. MARTHA SOFIA TAMAYO DE KING; PRI. 330
DIP. JOSE LUIS SANCHEZ CAMPOS; PRD 334
DIP. BALDEMAR DZUL NOH; PT. 337
DIP. MA. ANTONIA DURAN LOPEZ; PAN. 338
DIP. MIGUEL ANTONIO RUBIANO REYNA; PRI 342
Declaración de Aprobación en la Cámara de Diputados. 343
Resumen de las Reformas del 17 de Junio de 1999
al Artículo 115 Constitucional. 343

IV. DICTAMEN DE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO, POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL. SESIÓN PÚBLICA EXTRAORDINARIA DE LA H, CÁMARA DE SENADORES DEL 25 DE JUNIO DE 1999. 345
Debate Legislativo del Viernes 25 de Junio de 1999 en el Senado de la República. (Orden Cronológico) 365
SEN. JOSÉ LUIS MEDINA AGUIAR; PRI: 365
SEN. ANA ROSA PAYAN CERVERA; PAN: 369
SEN. JUAN JOSÉ QUIRINO SALAS; PRD: 372
Declaración de Aprobación en la Cámara de Senadores. 375
Proceso legislativo pendiente para que las Reformas entren en vigor 375
Artículo 115 Constitucional con Reformas Aprobadas en 1999 375
Legislación Municipal Comparada 381
Costa Rica 381
Cuba 382
Guatemala 382
Honduras 384
Alemania 384
España 385
Francia 385
Italia 385
Portugal 385

V. DECLARATORIA POR LA QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ENVIADO POR EL SENADO DE LA REPÚBLICA. 387

Bibliografía Consultada 394

Introducción

En la búsqueda continua por plasmar en nuestro quehacer cotidiano la misión de INDETEC, como Instituto orientador del desarrollo integral y permanente de las haciendas públicas, y utilizando como medio la herramienta de la difusión, presentamos a usted una reedición del documento titulado "Artículo 115 Constitucional: Historia y Reformas de 1999", emitido por la Comisión de Fortalecimiento Municipal de la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión en dicho año.

Este importante documento de naturaleza pública, contiene un sumario de las reformas que ha tenido el trascendental artículo 115 Constitucional, desde su texto original en la Constitución de 1917 hasta la reforma de 1999; las principales iniciativas propuestas para su reforma; el dictamen emitido por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, y la Legislación Municipal Comparada de diversos países. Es así como INDETEC lo retoma y lo enriquece en su contenido, añadiendo las reformas históricas completas así como el dictamen de la Cámara de Senadores que aprobó por unanimidad la reforma a nuestra Carta Magna.

La presente publicación nace de la concepción institucional que tenemos de la citada reforma, como un parteaguas muy importante en la historia de nuestro país; comenzando por el fenómeno político que se suscitó en aquella época en la Legislatura LVII en donde el escenario político nacional cambió para dar paso a la primer Legislatura histórica, pues en la Cámara de los Diputados por primera vez en sesenta y un años ninguno de los partidos por sí solo tuvo mayoría absoluta. En dicha Legislatura, el tema municipal fue un tema generoso que posibilitó la convergencia de todas las fuerzas políticas para avanzar en el fortalecimiento de dicho orden de gobierno.

El artículo 115 reformado vino a dar fortaleza a la gestión municipal, ya que se logró reconocer a los Municipios en nuestro país como verdaderos órdenes de gobierno y no sólo como simples administradores. Esta nueva concepción fue relevante porque vino a definir de forma constitucional los tres ámbitos de gobierno; pero no sólo eso resulta destacado en la reforma, sino además, inciden en importancia el establecimiento de un marco competencial exclusivo del Municipio; la creación de leyes marco estatales acotadas en materia municipal

y el consecuente fortalecimiento de la facultad reglamentaria municipal; la posibilidad de celebrar convenios para asociaciones de derecho público de Municipios entre sí, o con Entidades; el derecho de iniciativa en materia fiscal; el ejercicio libre y directo de la Hacienda Municipal por parte del Ayuntamiento; el pago de predial por el sector paraestatal y la devolución del mando de la policía preventiva municipal a los Alcaldes de todo el país; por citar algunos de los temas que más trascendencia tuvieron en los ámbitos político y jurídico de nuestro país.

Sin duda, para INDETEC, los aspectos Hacendarios de la reforma son muy importantes, ya que la fracción IV del Artículo 115 Constitucional contiene importantísimas reformas para el tema financiero municipal, que van desde la inclusión del sector paraestatal y particulares que usan bienes inmuebles de dominio público en el pago de impuestos inmobiliarios, hasta la precisión de los alcances de la Libertad Hacendaria, pasando por la renovación del concepto de fiscalización de las cuentas públicas municipales.

Esta reforma de 1999 reflejó sin lugar a dudas, las inquietudes por generar un conjunto de cambios cuya tendencia ha sido conferirle a los Municipios el reconocimiento merecido como orden de gobierno, de vital importancia en nuestra sociedad. Sin embargo, éste no es el único esfuerzo que se requiere, es tan sólo un paso determinante hacia una verdadera autonomía municipal. Es por ello que consideramos fundamental difundir la reforma tanto en sus orígenes, como en sus alcances para poder seguir promoviendo el espíritu de fortalecimiento municipal en el ejercicio cotidiano del poder público.

Artículo 115 Constitucional:
Historia y Reformas de 1999 (Reedición)

Artículo 115 Constitucional:

Historia y Reformas de 1999 (Reedición)

Documento elaborado originalmente por los integrantes de la Comisión de Fortalecimiento Municipal en la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

DIP. JUAN MARCOS GUTIÉRREZ GONZÁLEZ
Presidente

DIP. RICARDO ONTIVEROS Y ROMO
Secretario

DIP. JESÚS IGNACIO ARRIETA ARAGÓN
Secretario

DIP. JOSÉ DEL CARMEN ENRÍQUEZ ROSADO
Secretario

Integrantes:

DIC. GERARDO BUGANZA SALMERON
DIP. RAFAEL ALBERTO CASTILLA PENICHE
DIP. MARIA DEL CARMEN CORRAL ROMERO
DIP. MARIA ANTONIA DURAN LÓPEZ
DIP. SALVADOR OLVERA PÉREZ
DIP. ISAEL PETRONIO CANTU NAJERA
DIP. MARIA DEL CARMEN ESCOBEDO PÉREZ
DIP. PEDRO MAGAÑA GUERRERO
DIP. MARIA DE LA LUZ NÚÑEZ RAMOS
DIP. GILBERTO PARRA RODRÍGUEZ
DIP. JOSE LUIS SANCHEZ CAMPOS
DIP. SANTIAGO GUSTAVO PEDRO CORTES
DIP. CAROLINA O´FARRIL TAPIA

DIP. MA. DEL REFUGIO CALDERÓN GONZÁLEZ
DIP. ARTURO CHARLES CHARLES
DIP. DAVID DÁVILA DOMÍNGUEZ
DIP. CELSO FUENTES RAMÍREZ
DIP. ANTONIA MÓNICA GARCÍA VELAZQUEZ
DIP. ENOE GONZÁLEZ CABRERA
DIP. JAVIER GUERRERO GARCÍA
DIP. JUAN ENRIQUE IBARRA PEDROZA
DIP. JUAN JARAMILLO FRIKAS
DIP- JOSÉ MARCO A. OLVERA ACEVEDO
DIP. CARLOS RODRÍGUEZ VELASCO
DIP. ALEJANDRO OAXACA CARREON
DIP. GERARDO SÁNCHEZ GARCÍA

Presentación

Dip. Juan Marcos Gutiérrez González

El presente documento es una compilación histórica del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Hay que señalar que desde el constituyente de 1917 hasta la reforma de 1987, se encontraban mezclados en este artículo disposiciones relativas tanto al ámbito del gobierno estatal como del municipal. No obstante que la corrección se hizo por el Constituyente permanente hasta 1987 con el objeto de enviar las disposiciones estatales del artículo 115 al 116, esta recopilación tiene como objeto mostrar la situación y evolución Constitucional exclusivamente del municipio mexicano, que parte desde una concepción de régimen de descentralización por región de los Estados en 1917, hasta su reconocimiento como un auténtico ámbito y orden de Gobierno con la reciente reforma de 1999.

El lector podrá revisar la historia municipal a la luz de su primer reconocimiento Constitucional que fue "una de las más importantes novedades del proyecto de Constitución Carrancista respecto de la Constitución anterior de 1857", lo cual es cierto; pues si bien el municipio es una realidad en México aún antes de la colonia, - recordemos que ya teníamos una organización comunal en la civilización Azteca conocida como el "calpulli", pasando por los ayuntamientos tipo español instaurados en el México Colonial que comenzaron en 1519 con la fundación de la Villa Rica de la Vera Cruz, realizada por Hernán Cortés y terminando con la creación de muchos más municipios durante el siglo XIX-, la realidad es que hasta 1917 inicia la vida municipal desde el punto de vista Constitucional.

La organización del documento es en estricto orden cronológico, incluyendo la última reforma en 1999, donde aparecen los debates sostenidos en cada una de las cámaras -Diputados y Senadores respectivamente- en dicho orden. También encontrará el lector, un cuadro comparativo del texto aún vigente del artículo 115 frente al reformado.

Los prólogos divididos que el lector encontrará al avanzar por el umbral de este documento, son las presentaciones particulares a nombre de su respectivo partido, realizadas por los Diputados Secretarios y miembros de la mesa Directiva de la Comisión de Fortalecimiento Municipal de la Cámara de Diputados que así desearon hacerlo.

Ha sido de gran utilidad el apoyo oportuno que nos ha dado la Asociación de Municipios de México A.C., en la compilación y selección del material que aquí se presenta, lo cual agradecemos al hacerlo patente.

Para finalizar, como actor específico en el proceso de la reforma al artículo 115 Constitucional, manifiesto mi beneplácito de estar comunicando un documento que pretendemos ameno, pero fundamental para la mejor comprensión y recepción en la sociedad de esta reforma que sin duda, la historia futura juzgará en sus alcances y valor.

México D.F., octubre 1 de 1999.

Lic. Juan Marcos Gutiérrez González
Diputado Federal
Presidente de la Comisión de Fortalecimiento Municipal
de la Cámara de Diputados

Prólogo

Dip. Ricardo Ontiveros y Romo

El presente documento es un esfuerzo propio de la obligación e interés que tenemos los Diputados, por difundir nuestro trabajo legislativo.

Más allá de la intención de difusión en vías de justificar el quehacer del Congreso Mexicano y la labor de los partidos, estoy convencido de que este trabajo implica poner a disposición de la ciudadanía entera y sobre todo de las autoridades municipales como principales destinatarios de la nueva norma, este instrumento valioso para la comprensión y aplicación eficaz de la norma, pues siempre ha sido una preocupación personal e institucional del partido que represento, la distorsión o falta de aplicación del derecho, por desconocimiento.

La postura de nuestro partido, principal impulsor de la reforma al artículo 115 Constitucional en 1999, ha sido debidamente recogida en el dictamen que el lector tendrá a su disposición páginas adelante. Dos temas se han quedado en el tintero, no por falta de intención nuestra sino por falta de acuerdos políticos: La posibilidad de reelección inmediata de miembros de los ayuntamientos y la potestad tributaria plena municipal. Para abundar en nuestra postura basta revisar el discurso del diputado Juan Marcos Gutiérrez González que aparece en este documento, y que realizó aquella tarde del 17 de junio de 1999.

Sin embargo, sirva el presente espacio para prevenir y aclarar los puntos más frecuentes que abordan los principales críticos de esta reforma, luego de su aprobación.

La Constitución, en tanto que norma fundamental y fundacional, establece los principios de todo un marco normativo que denominamos en México: Orden Jurídico. Este instrumento normativo que inicia y da lógica al resto del orden jurídico, se distingue por estipular principios generales y garantías especificas que en uno y otro caso deberán tener recepción y desarrollo en los ordenamientos jurídicos secundarios positivos. De otra manera no podríamos hablar de un orden y un sistema jurídico Mexicano.

Los principales críticos de la reforma al 115, por ignorancia o mala fe, han dejado de lado la consideración anterior y consideran la reforma "insuficiente"; sin embargo, en la mayoría de

los casos, no enumeran los temas que a su juicio están ausentes, y los que lo hacen, frecuentemente no identifican que los temas enunciados no son para ningún efecto, de dimensión CONSTITUCIONAL FEDERAL.

Son sólo dos los temas ausentes en esta reforma CONSTITUCIONAL y así lo hemos reconocido, a saber: La reelección inmediata de los integrantes de los ayuntamientos y la potestad tributaria plena para los municipios. Sin embargo, estos dos temas en nada regatean el logro de una auténtica autonomía municipal entendida ésta como la capacidad de gobernarse a sí mismo, darse normas jurídicas y tener un ámbito propio.

Por tanto, al margen de los dos temas CONSTITUCIONALES que quedaron en suspenso y ya mencionados, las presuntas insuficiencias criticadas provienen de varios posibles factores:

1.- Desconocimiento del Derecho Constitucional y su hermenéutica, en un sistema Jurídico como el Mexicano.
2.- La manía de querer ver todo resuelto en la Constitución.
3.- Lectura sesgada y/o insuficiente del Dictamen.

Los graves problemas del país, nos han llevado ciertamente a ampliar las previsiones Constitucionales; sin embargo; esto no otorga licencia como para exigir todo tipo de solución en el texto Constitucional.
Por tanto, puede concluirse que estamos ante una reforma municipal Constitucional, y no una reforma total, ya que ésta, será consecuencia de la primera. Se resolvieron todos los temas que demandaban una modificación a la Constitución Federal (salvo los dos temas reconocidos), quedando el resto de la agenda como local o secundaria Federal; por ejemplos damos: periodo del ayuntamiento y Coordinación Fiscal respectivamente.

Cabe también comentar, que los críticos de la insuficiencia no toman nota a su vez de los amplios sectores políticos y académicos que consideran la reforma muy trascendente y hasta excesiva en lo tocante a la autonomía municipal. Entonces, al haber dos bandos ante el nuevo 115, uno que la critica de excesivamente autonomista y otro que le regatea su alcance, me da la impresión de que acertamos en el centro de las posturas y de que la reforma es suficientemente autonomista y no tan excesiva.

Dependerá de los municipios hacer valer su autonomía y demostrar en los hechos, que el centralismo nunca tuvo razón.

RICARDO ONTIVEROS Y ROMO
DIPUTADO FEDERAL
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Prólogo

Dip. José del Carmen Enríquez Rosado

Esperamos tiempos mejores de mayor fuerza y voluntad política para realizar las transformaciones constitucionales para ubicar al municipio en el lugar que le corresponde en la vida nacional. El pragmatismo orientado a lograr reformas mínimas para presentarlas como el gran cambio debe dejar su lugar a una política de principios para lograr cambios esenciales útiles para la vida del país.

José Saramago en alguna de sus novelas decía que el arma mejor contra la muerte no es nuestra propia vida, sino todo cuanto fue vida antes y perduró, de ser en ser, hasta hoy. Esta reforma no tiene ese privilegio. Será sustituida muy pronto por el próximo congreso. Esa será una reforma duradera, pues será la recopilación verdadera de los anhelos históricos.

El Partido de la Revolución Democrática votó en lo general a favor de la reforma dictaminada, aunque en lo particular manifestó su inconformidad.

¿Por qué a favor? Por lo siguiente: "Cada Municipio será gobernado por un ayuntamiento..." así inicia la fracción primera de la reforma al 115 constitucional. La palabra "gobernado" sustituyó a la palabra "administrado" vigente. El reconocer al municipio como un órgano de gobierno, logrado por la persistente labor de los legisladores de la oposición en la presente legislatura, sin regateo alguno es un importante avance. Ello no obsta para afirmar la necesidad de reconocer al gobierno municipal como poder político, depositario de la expresión soberana de la ciudadanía y al propio municipio como cauce de la participación de los habitantes de su ámbito territorial.

¿Cuáles fueron los otros cambios? Entre otros señalamos los siguientes:

a) Facultades exclusivas. Un remozamiento de las facultades municipales para dotar los servicios públicos, ya existente en el actual texto constitucional.

b) Asociaciones de municipios. En lugar de ampliar las posibilidades de asociación de los municipios en México, se limita su decisión autónoma, pues ahora se condiciona a la autorización de sus congresos locales.

c) Hacienda municipal. Lo primero que se tiene que decir es que no hay una reforma hacendaría directa, por lo tanto, no hay avances en temas fundamentales:

   No se reconocen facultades plenas a los municipios en los órganos de coordinación fiscal vigentes dentro de los sistemas nacional y estatales de coordinación fiscal.

   No se garantiza la información necesaria para verificar el cumplimiento de la propia Ley de Coordinación Fiscal. Existen lagunas importantes que impiden a las entidades y municipios conocer oportunamente el importe de los recursos que les corresponden, y por tanto, limita la posibilidad de exigirlos.

d) Restringe la exención de contribuciones a los bienes de dominio público que sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares "para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público". Sin embargo, aunque la intención es positiva, la redacción es ambigua y creemos que puede dar lugar a controversias entre las partes.

e) Capacidad de proponer a las legislaturas cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos y contribuciones de mejoras. Finalmente es sólo propuesta, pero la decisión es de los diputados locales.

¿Qué quedó fuera, como agenda pendiente? En sus rasgos más generales deberá avanzarse en:

La definición explícita del municipio; La posibilidad de que los municipios se asociaran no solo con fines de prestación de servicios, sino para fomentar el desarrollo de sus municipios, y sin tener la restricción de solicitar la autorización a los congresos locales; El procedimiento para la revocación del mandato; Se mantiene la suspensión de los municipios por parte de los congresos locales.

Es conveniente decir por último, que aún cuando las modificaciones son poco sustantivas para cambiar significativamente la vida de los municipios, este proceso se vino fraguando desde inicio de año, de hecho la propuesta inicial se realizó desde febrero del presente año, sin que algunas fracciones hayan tenido noticia de su existencia sino hasta marzo, cuando salió a la luz pública que tanto el ejecutivo federal como la fracción del PAN estaban en negociaciones de la propuesta de reforma.

El texto que edita la Comisión de Fortalecimiento Municipal, es instrumento valioso para comprender los puntos de vista de los distintos actores en esta etapa. Vale la pena leerlo.

CARMELO ENRÍQUEZ ROSADO
DIPUTADO FEDERAL
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

Prólogo

Dip. Ignacio Arrieta Aragón

El Municipio ha sido a través de nuestra historia una de las instituciones pilares del Estado mexicano, donde conviven la pluralidad y la diversidad de la sociedad, es por ello que la importancia que se le dé en el ámbito constitucional, representa un factor de modernización del México contemporáneo.

A través de la historia, y plasmadas en las constituciones del Estado, las facultades del municipio se antojaban insuficientes para el desempeño adecuado de la institución municipal.

Derivadas de esta percepción, las reformas al artículo 115 constitucional, han representado mayores privilegios en tomo a la descentralización de la actividad nacional, el impulso al federalismo y el fortalecimiento al desarrollo municipal.

Cabe destacar, en esta tarea, el interés del Partido Revolucionario Institucional, mediante sus presidentes municipales y sus legisladores, en el sentido de fortalecer a los municipios mediante los cambios constitucionales.

Una prueba de lo anterior, la encontramos en la modificación al artículo 115 constitucional realizada en 1983, catalogada como una gran reforma que le otorgó al municipio una mayor libertad política y económica.

En esta ocasión, nos ocupa una reforma al artículo 115 derivada de la pluralidad política, gestada en el seno de un Congreso en el que no existe la mayoría absoluta y, por lo tanto, el consenso es el elemento fundamental para cualquier acuerdo.

En esta reforma constitucional, cuyo contenido es el resultado de las diversas propuestas de los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión, reconocen y protegen el ámbito exclusivo del municipio, además, se establece una precisión jurídica y se considera a la institución municipal como factor de desarrollo del país.

Esta reforma contempla un cambio en la facultad reglamentaría municipal, así como sus facultades en materia de seguridad pública, entre otras modificaciones.

De ahí deriva la importancia del presente trabajo, que tiene como fin el dar a conocer los detalles en tomo a las modificaciones al artículo 115 de nuestra Carta Magna, además de su contexto histórico.

JESÚS IGNACIO ARRIETA ARAGÓN
DIPUTADO FEDERAL
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

Artículo 115 Original de la Constitución de 1917

ARTÍCULO 115. TEXTO ORIGINAL.

"Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa, y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado;

II. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las Legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a sus necesidades;

III. Los Municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

El Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente. Los gobernadores constitucionales no podrán ser reelectos ni durar en su cargo más de cuatro años.

Son aplicables a los gobernadores, substitutos o interinos, las prohibiciones del artículo 83.

El número de representantes en las Legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno, pero, en todo caso, el número de representantes de una legislatura local no podrá ser menor de quince diputados propietarios.

En los Estados cada distrito electoral nombrará un diputado propietario y un suplente.

Sólo podrá ser Gobernador Constitucional de un Estado, un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con vecindad no menor de cinco años, inmediatamente anteriores al día de la elección.

Sumario Histórico de Reformas al Artículo 115

PRIMERA REFORMA.

Plutarco Elías Calles; Presidente de México.
Diario Oficial, 20 de Agosto de 1928.
Contenido: Reducción del número de representantes populares de la H. Cámara de Diputados mediante un ajuste al sistema de representación proporcional: siete diputados para estados con población menor de 400,000 habitantes; nueve en aquellos cuya población excede de este número y no llegue a 800,000 habitantes, y once en los estados cuya población sea superior a esta última cifra.

Fecha de Presentación:16-05-1928
1er. ExtraPeríodo Ordinario
1 Año Legislativo

"H. Comisión Permanente del Congreso de la Unión:

"Desde que acepté figurar como candidato a la Presidencia de la República, al llamado que para ello me hizo una gran mayoría de mis conciudadanos, vengo resuelto a poner al servicio de los intereses de mi patria mi buena voluntad y toda mi perseverancia, para cooperar con los demás poderes que integran la entidad moral y política que se llama Gobierno, a la resolución de todos los problemas que abarca el programa de reconstrucción nacional y la consolidación de las más caras conquistas que nuestro pueblo ha logrado realizar a cambio de su inmenso sacrificio, y para ello será menester el estudio cuidadoso de nuestras leyes fundamentales y de las reglamentarias, a fin de ir promoviendo todas las reformas y fracturando todas la leyes que las necesidades del bien colectivo impongan. El éxito que logre realizarse en el desarrollo de esta inmensa obra, habrá de radicar esencialmente en la conciencia que de sus responsabilidades tengan cada uno de los ciudadanos que integren el Poder Público que al Estado representa, así como la selección de dicho personal y los métodos a que deben sujetar sus funciones, para el debido cumplimiento de su misión.

"Esta misma idea de que inspiró la reforma constitucional sometida por el subscrito al ilustrado criterio de esa H. Asamblea, relacionada con el Poder Judicial cuya rehabilitación demanda urgentemente la pública opinión, está inspirado ahora este nuevo proyecto de reformas que me estoy permitiendo igualmente someter al elevado criterio de esa H. Comisión Permanente, encareciéndole estudiarlo y de considerar que interpreta la opinión pública, acuerde la aplicación de las sesiones extraordinarias a fin de que la soberanía del Poder Legislativo permita y resuelva este punto que juzgo de importancia.

"Las reformas a que me vengo refiriendo se contraen a reducir el número de representantes populares de la H. Cámara de Diputados, de manera que resulte designado un diputado por cada cien mil habitantes o fracción mayor de cincuenta mil, y autorizar constitucionalmente a los Estados de la Federación para que ellos a su vez puedan reducir el número de los representantes de los Congresos Locales cuando lo estimen de interés público en sus Entidades respectivas.

"Estas reformas a juicio del subscrito reportan tres ventajas que cada una de ellas, por sí, las justificarían completamente ante la conciencia nacional. "La primera de índole moral, pues de seguro que siendo menor el número de representantes que habrán de designar, su elección se facilitará más y habrá de venir a integrar este Poder hombres mejor preparados, y como su número será mucho menor, aumentará una relación directa la conciencia de sus responsabilidades, y siendo menor su número, se facilitará la cuidadosa discusión de sus credenciales, eliminando los funestos dictámenes globales que han violado en muchos casos el sufragio.

"La segunda de eficiencia, porque nadie ignora que en una Asamblea muy numerosa el proceso de sus labores resulta mucho más lento y deficiente y la noción de las responsabilidades de cada miembro declina con el mayor número de ésta.

"La tercera de orden económico, pues la reforma que ahora tengo en honor de someter a la ilustrada consideración del Poder Legislativo reducirá en dos millones aproximadamente el presupuesto de Egresos.

"Hasta ahora la experiencia nos enseña que debemos atenernos a la lógica y a las condiciones particulares de cada país que rige por los sistemas democráticos, para señalar el número de representantes que deben integrar las Cámaras legislativas, pues vemos cómo otros países que tienen establecido este régimen y que han logrado una mayor evolución que el nuestro, no han precisado aún dentro de fórmulas definitivas este aspecto de los gobiernos representativos. Inglaterra, con cuarenta y cinco millones de habitantes, reúne en la Cámara de los Comunes una representación de 615 miembros. Francia, en su Cámara de Representantes, cuenta con 612 miembros. Los Estados Unidos, con ciento cinco millones de habitantes, reúne en su Cámara de Representantes 434 miembros. El Brasil, con veinticinco millones, elige 212 diputados.

"De la simple observación de las cifras anteriores, podemos concluir que no es la aritmética la que puede resolver el problema del número que debe constituir la asamblea representativa de una nación. Sí es interesante desde luego hacer notar que en los países de vida

parlamentaria y centralista las asambleas representativas son mucho más numerosas; esto se debe, sin duda, a que es un precepto constitucional que los miembros del Congreso no deben ser tan numerosos cuando no poseen todo el Poder Legislativo y están sometidos a las restricciones de otros cuerpos independientes de la legislación. Así se observa que los Parlamentos de Inglaterra y de Francia son mucho más numerosos que la Cámara de Representantes de los Estados Unidos, a pesar de que este país cuenta con un número mucho mayor de habitantes que estas naciones. Se afirma que su pequeño número no puede ser depositario seguro de un poder tan enorme como el que tiene la Cámara Popular en los Gobiernos parlamentarios.

"Desde este punto de vista nos encontramos desde luego clasificados por nuestra Constitución Política Federal y nuestro sistema presidencial, dentro del grupo constitucional de países cuya asamblea representativa no requiere un gran número de miembros, en virtud de estar restringida en su actividad por las facultades de la Cámara colegisladora y por la existencia de cámaras locales en los Estados de la Federación.

"En estas condiciones, el número de miembros que constituyen la Cámara de Diputados debe ser aquel que baste a asegurar los propósitos de la independencia, de información sobre los intereses locales y de representación íntegra de la colectividad.

"He creído que estas condiciones quedan ampliamente satisfechas con una Cámara Popular constituida por 150 diputados propietarios. Este número proporcionaría a la Asamblea Popular todos los beneficios que se derivan de la libre discusión y del juego de las capacidades de los representantes de distintas regiones del país. En la exposición de motivos de una de mis enmiendas anteriormente propuestas afirmaba la reconocida observación de las grandes asambleas se dejan conducir más por la pasión que por el razonamiento y la influencia política será menor en la discusión de los asuntos que a la consideración de la asamblea se sometan si su número es más reducido.

"Los problemas que los países actualmente tratan de resolver para asegurar sus propios destinos de tal naturaleza complicados y técnicos que siempre será saludable reducir a sus límites la influencia de la pasión política, respetando al mismo tiempo las garantías de independencia y de libre discusión en las asambleas.

"Los intereses de la colectividad quedarán sin duda garantizados con el número de miembros que propone mi enmienda. L a útil condición de las asambleas representativas que dimana del conocimiento de todos los intereses de la comunidad por sus representantes venidos de todos los rumbos del país y trayendo el conocimiento de la vida local, subsiste en mi proposición de enmienda con la misma fuerza que en el número actual de representantes. En efecto la proporción de un diputado propietario por cada cien mil habitantes, dada la extensión de nuestro país, su población y la característica homogeneidad de intereses en nuestras vastas extensiones, puede asegurar que esta proporción será perfectamente dominada por un representante de positiva popularidad para los efectos de la Legislación Federal, que es la esfera propia de las Cámaras legisladoras. Al presente muchos de nuestros Estados son extensas colectividades de campesinos con intereses similares; nuestras masas obreras cuyas conquistas económicas y sociales urge defender y consolidar,

tienen intereses vitales y definidos que con la representación propuesta quedarán satisfactoriamente garantizados.

"El carácter constitucional de las verdaderas asambleas representativas, que es el de que deben reflejar íntegramente a la colectividad - propósito que sólo llegará a alcanzarse en toda su plenitud con la democracia funcional -, no quedará defraudado con la reducción propuesta en mis proyectos. Son las masas del pueblo las que elegirán los 150 diputados, y por tanto vendrán a la Cámara, de acuerdo con nuestro régimen democrático los ciudadanos que sean acreedores a la estimulación y confianza de las grandes mayorías de la nación.

"El número es suficiente para que no se reste a la asamblea su necesaria independencia como órgano de la opinión pública. Los intereses locales estarán representados con las voluntades de 150 regiones distintas y con las grandes facilidades de comunicación y correspondencia mutua con nuestro actual sistema de comunicaciones.

"El Gobierno de la República se encuentra bajo el peso de tremendas responsabilidades financieras que es necesario atender sin más límite que nuestra capacidad económica, haciendo honor así al vasto plan reconstructivo sosteniendo con tanta energía por nuestro presidente actual y poder así fundar las bases definitivas de la prosperidad común.

"Los mismos considerandos y razonamientos que sirven de base para la iniciativa tendiente a reducir el número de representantes populares al Congreso Federal son aplicables a las Legislaturas locales de los Estados y en muchos casos mayor desproporción en relación con las posibilidades económicas de los habitantes de los Estados respectivos que el Congreso Federal en relación con los intereses nacionales, deseando el suscrito, sin embargo, dejar a la soberanía de cada Estado el estudio y la resolución de este interesante aspecto de su vida interna.

"La reforma que con los Estados se relacione se concreta a otorgarles una facultad constitucional para que ellos puedan, cuando lo juzguen indicado, hacer las reformas de sus constituciones locales, limitando el número de sus representantes a las necesidades que la lógica y su capacidad económica les aconseje.

"México, D. F., a 15 de mayo de 1928.- A Obregón."

"Para los efectos reglamentarios hacemos nuestra en todas sus partes la anterior iniciativa de ley.- R Topete.- M. Montoya.- M. L. Acosta.- J. D. Robledo.- José H. Romero.- A. Castellanos.- Luis G. Márquez.- J. Belaunzarán."- A las Comisiones unidas de Puntos Constitucionales y Gobernación.

Fecha de dictamen: 1ra. Lectura: 21-05-1928

"Comisiones unidas 2a. de Puntos Constitucionales y 1a. de Gobernación.

"Honorable Asamblea:

"A las comisiones unidas 2a. de Puntos Constitucionales y 1a. de Gobernación, fue turnado para su estudio y dictamen el proyecto de reformas a la Constitución General de la República, enviado por el C. general Alvaro Obregón a la H. Comisión Permanente, que hicieron suyo varios ciudadanos diputados y senadores en ejercicio y que se refiere a la disminución del número de representantes a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y a la autorización constitucional para que los Estados de la Federación puedan reducir el número de los diputados que integran sus Legislaturas locales.

"Las comisiones que subscriben encuentran que las bases que sustentan la iniciativa de reformas propuesta son de índole moral, de eficiencia y de economía, estando puntualizados debidamente en la exposición de motivos de la propia iniciativa y que con grande acopio de datos ha tenido a la vista Vuestra Soberanía, habiendo influido éstos poderosamente en el seno de las comisiones para producir un dictamen favorable a tales reformas, ya que es innegable que reduciéndose el número de representantes populares de la Cámara de Diputados, como dice muy bien el C. general Obregón, se facilitará la selección de los componentes de la propia Cámara, integrándola con hombres mejor preparados para las labores legislativas y con mayor conciencia de sus responsabilidades y derechos; las funciones de la propia representación popular indudablemente serán más eficientes y se obtendrá una economía aproximada de cinco millones de pesos en el ejercicio de cada Legislatura; lo cual, teniendo en cuenta las grandes responsabilidades financieras que gravitan actualmente sobre el Erario Federal y la capacidad económica del país, resulta de verdadera importancia, pues contribuirá a la magna obra de reconstrucción nacional y mejoramiento colectivo, emprendida con tanto vigor y constancia por el actual presidente de la República, general Plutarco Elías Calles, la que continuará sin duda alguna al ocupar nuevamente la Primera Magistratura del país el candidato nacional Álvaro Obregón.

"Vistos los términos de la iniciativa habrá de reformarse los artículos 52 y 115 de la Constitución Federal, pues el primero estatuye el número de habitantes necesario para la elección de cada diputado al Congreso General y el segundo, en el párrafo cuarto de su base 3a., fija el número de representantes que como mínimo deben de integrar las Legislaturas de los Estados de la Federación; y como lo antes expuesto funda en lo general la iniciativa en estudio solamente nos resta expresar los razonamientos en que se apoyan cada una de las reformas propuestas concretando los términos precisos de las mismas.

"Para obtener la disminución de representantes populares al Congreso de la Unión, es preciso aumentar el número de habitantes que se requieren para la elección de cada diputado, cuidando de que este aumento sea tal, que la Cámara de Diputados llene debidamente su cometido y se obtenga un mejoramiento en el ejercicio de sus funciones y en la designación de sus componentes; por tanto, tomando en cuenta que los Estados de la Federación tienen un sinnúmero de puntos de contacto en cuanto a educación, intereses y necesidades, y las comisiones aceptan la proporción de un diputado por cada cien mil habitantes, que se propone en la iniciativa, con la cual el número de representantes populares de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión se reducirá a ciento cincuenta miembros aproximadamente, ya que el último censo general de la República acusa una población de

14.953,334 habitantes; una vez que consideramos que con esta proporción se garantiza la independencia del Poder Legislativo y especialmente de la Cámara de Diputados, conservándose la condición indispensable, como Asamblea Representativa, de reflejar el sentir de la colectividad y poner en práctica sus dictados; así, pues, estimamos que la reforma del artículo 52 constitucional debe consistir en aumentar a cien mil habitantes el número necesario, para la elección de cada diputado propietario al Congreso Federal.

"Por cuanto a la modificación del artículo 115 de la Constitución Federal en los términos de la iniciativa en que nos ocupamos, en nuestro concepto debe comprender dos partes fundamentales: la primera, reducir el mínimo que se fija en el párrafo cuarto de la base III del mismo artículo para el número de representantes que integrarán las Legislaturas locales, y la segunda, que no debe establecerse un solo mínimo del número de representantes que integran las Legislaturas locales, atento que la población y capacidad económica de los distintos Estados de la Federación Mexicana es sumamente diferente, de tal suerte deben establecerse diversos tipos con mínimos diferentes y dejando a los propios Estados el estudio y resolución definitiva del número de representantes que integren sus Legislaturas locales, para lo cual deberán tomar en cuenta la capacidad económica del mismo Estado, sus condiciones generales y principalmente las necesidades de la colectividad en cuanto a la función de su Cámara local dentro de su régimen constitucional interior.

"Según el censo general de la República que tenemos a la vista, existen diez y nueve Estados con una población que no llega a 400,000 habitantes; cuatro con una población que pasa de este número y no llega a 800,000 y ocho cuya población es superior a esta cifra; de suerte que podríamos fijar para los primeros un mínimo de siete diputados para integrar sus Legislaturas locales, para los segundos nueve diputados y para los últimos once, como mínimo, en vista de que precisamente por la diversidad de la población y de recursos económicos de las diversas Entidades de la Federación no puede establecerse una proporción tipo para la elección de los diputados a las Legislaturas locales, proporción que solamente los Estados, con mayor conocimiento de causa y en ejercicio de su soberanía, determinarán para cada Entidad.

"La fijación en el párrafo cuarto de la base III del artículo 115 de la Constitución Federal, de un mínimo respecto al número de representantes que integran las legislaturas de los Estados, se debe principalmente a que es preciso garantizar en el Pacto Federal la independencia de los Poderes Legislativos locales, respetando las disposiciones contenidas en el párrafo primero del artículo 115 mencionado, en relación con el 49 de la propia Constitución, pues si dejara al arbitrio de cada Entidad federativa la reducción del número de miembros que integren sus Legislaturas locales, se daría margen a que se delegaran las facultades legislativas de los Estados en un grupo pequeño de ciudadanos que carecerían de la libertad necesaria para el ejercicio de sus funciones y que podrían ser fácilmente controlados por algunos gobernadores pocos escrupulosos a bien por agrupaciones políticas que los tomarían como instrumento en beneficio de intereses particulares y en detrimento del interés y bienestar colectivo, que debe ser la finalidad de todo gobierno popular.

"Por lo expuesto, las subscritas comisiones consultamos ante Vuestra Soberanía la aprobación del siguiente proyecto de ley que reforma los artículos 52 y 115, en base III, párrafo cuarto, de la Constitución General de la República:

"Artículo 1o. se reforma el artículo 52 de la Constitución General de la República en los términos siguientes:

"Artículo 52. Se elegirá un diputado propietario por cada cien mil habitantes o por una fracción que pase de cincuenta mil, teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y el de cada Estado y Territorio. La población del Estado o Territorio que fuese menor que la fijada en este artículo , elegirá, sin embargo, un diputado propietario.

"Artículo 2o. Se reforma el párrafo cuarto de la base III del artículo 115 constitucional, en los términos siguientes:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

". "III Los municipios serán investidos.

"El ejecutivo Federal y los gobernadores...

"Son aplicables.

"El número de representantes en las Legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero en todo caso no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400,000 habitantes; de nueve en aquellos cuya población excede de este número y no llegue a 800,000 habitantes y de once en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

"Transitorios.

"Artículo 1o. La reforma del artículo 52 constitucional entrará en vigor al verificarse las elecciones para integrar la Cámara de Diputados del XXXIV congreso de la Unión, en el año de 1930.

"Artículo 2o. La división territorial que servirá de base para la elección de los diputados a la XXXIV Legislatura de la Unión, se hará con sujeción al presente decreto.

"Artículo 3o. Las reformas al párrafo cuarto de la base III del artículo 115 constitucional, surtirán sus efectos en las elecciones de diputados a las Legislaturas de los Estados, en las fechas en que de conformidad con sus constituciones políticas locales y leyes electorales respectivas, se verifiquen a partir de la promulgación de la presente ley.

"Sala de Comisiones de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.- México, D.F., 21 de mayo de 1928.- Fernando Moctezuma.- Francisco López Soto.- Víctor Díaz de León.- Benjamín Aguillón Guzmán.- José Moreno Salido.- Benito Juárez Ochoa."

SEGUNDA REFORMA.

Abelardo Rodríguez; Presidente de México.
Diario Oficial, 29 de Abril de 1933.
Contenido: Se establece la elección directa de los gobernadores de los estados y de las legislaturas locales.
El principio de no reelección se fortalece al prohibir la elección de individuos que hubieren desempeñado el cargo de gobernador con cualquier carácter para el periodo inmediato. Se dispone también que los diputados a las legislaturas de los estados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato, salvo en caso de los suplentes que no hubieren estado en ejercicio.
Se cambia el requisito de vecindad en el estado por el de residencia efectiva no menor de cinco años en él, para poder ser gobernador.

Fecha de presentación:16-11-1932
1er. Período Ordinario,
1 Año Legislativo

"C. Presidente del Bloque Nacional revolucionario de la Cámara de Diputados.- Ciudad.

"La Convención Nacional del Partido Nacional Revolucionario, que se celebró en la ciudad de Aguascalientes, los días 30 y 31 de octubre próximo pasado, aprobó la incorporación del postulado revolucionario de la No Reelección a la Declaración de Principios de esta Institución Política, en los términos de las siguientes conclusiones:

"Primera. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República como constitucional, interino, provisional o substituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a ocupar ese puesto.
"Segunda. El gobernador constitucional designado por elección popular directa, sea ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interino, provisional o substituto.

"Tercera. Nunca podrán ser electos para el período inmediato:

"a) El gobernador substituto constitucional o el designado para concluir el período, en caso de falta absoluta del constitucional, aun cuando tenga distinta denominación.

"b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, por ministerio de la Ley y bajo cualesquiera denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo en los dos últimos años del período.

"Cuarta. Los gobernadores no podrán ser electos senadores o diputados al Congreso de la Unión durante el período de su encargo, aun cuando se separen de sus puestos.

"Quinta. Los senadores o diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el período inmediato. Los senadores y diputados suplentes podrán ser electos para el período

inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes.

"Sexta. Los diputados a las HH. Legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el período inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes.

"Séptima. Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente, no podrán ser reelectos para el período inmediato. Los miembros de los Consejos Municipales o de las Juntas de Administración Civil, no podrán ser electos para el período inmediato. Todos los funcionarios municipales antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplente, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el período inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio.

"Octava. Los diputados al Congreso de la Unión durarán en su cargo tres años.

"Novena. Los senadores del Congreso de la Unión duraran en su cargo seis años.

"Décima. La Cámara de senadores se renovará totalmente y no por mitad como se hace actualmente.

"El Comité Ejecutivo Nacional, debe cumplir las resoluciones que dicten las asambleas nacionales del partido, por tanto, en acatamiento a lo resuelto por la Gran Convención de Aguascalientes, el mismo Comité inicia sus organismos en las Cámaras Federales, las reformas constitucionales necesarias para la aplicación del principio revolucionario de la No Reelección.

"Sirven de fundamento a tales reformas, las consideraciones en que se funda la ponencia que el Comité Ejecutivo Nacional presentó ante la asamblea de la Convención en Aguascalientes y la parte conducente del dictamen emitido por la comisión respectiva sobre la misma ponencia, como siguen:

"...Es obligación fundamental de los Comités Directivos del Partido Nacional Revolucionario cuidar de que su programa de principios corresponda en todo tiempo a las exigencias de la opinión revolucionaria del país, en todos y cada uno de aquellos temas y postulados que en conjunto o en síntesis constituyan la doctrina del movimiento renovador que la Revolución ha llevado a término en los últimos veinte años.

"En esa virtud, el Comité Ejecutivo Nacional del Partido ha tenido como norma constante de todos sus actos el más completo apego a nuestro programa de principios y estatutos, procurando no desvirtuar jamás los lineamientos establecidos tendientes a consolidar y mejorar nuestros sistemas democráticos, para acercarnos cada día más a la verdad electoral.

"En esta ocasión y ante una asamblea que legítimamente representa los grandes contingentes humanos que integran el Partido Nacional Revolucionario, se presenta a debate una cuestión que interesa por su fondo y por su forma: por su fondo, porque representa uno de los postulados de más arraigo en la conciencia revolucionaria, y por su forma, porque la resolución a que se llegue debe ser la traducción fiel dentro de nuestras normas del Partido de cómo conviene a los intereses revolucionarios de México que inscriba en el programa del Partido el principio de la No Reelección en sus diversas modalidades.

"No ha sido ni el capricho de un pequeño grupo de hombres, ni tampoco la pretensión de reducidos sectores de la opinión pública, lo que ha motivado los trabajos y esfuerzos del Comité Ejecutivo Nacional. Ha sido la obligación de atender múltiples manifestaciones de opinión de todos los ámbitos del País, el imperativo que decidió a los Comités Nacionales a plantar en forma libre, serena y solemne la resolución definitiva de esta materia.

"Necesitamos auscultar el sentir de las grandes masas, poniéndonos en contacto con los distintos sectores de la opinión del país, para poder dar así la expresión verdadera de la realidad del pensamiento político e interpretar correctamente el principio de la No Reelección que, aunque aceptado ya en términos generales y abstractos y definido más o menos expresamente en nuestra legislación, es del sentir público, que sea ampliamente juzgado y traducido por la asamblea de esta Convención, en términos claros, concretos y precisos para su definitiva incorporación al programa de nuestro instituto político.

"A consecuencia de lo anteriormente expuesto, los Comités Nacionales del Partido tomaron el acuerdo de convocar a una Convención Nacional Extraordinaria, a fin de plantear y resolver la forma en que debe adoptarse el principio de la No Reelección, dando a conocer concretamente a la asamblea de la Convención, para orientar la discusión y facilitar el debate sobre asunto tan trascendental, sus puntos de vista que se contienen al final de esta exposición.

"No es otro el intento del Comité Ejecutivo que el de dejar la más libre y espontánea manifestación de opiniones y la mayor amplitud en la discusión y resolución de este problema, que interesa a todos por igual y que complementará llevada a buen término, las normas que deben regirnos en la marcha ascendente de nuestro Partido hacia la realización integral de las conquistas revolucionarias.

"Los Comités Ejecutivo y Directivo Nacionales desean que se esgriman los argumentos del pro y del contra con toda amplitud, que se estudien las consecuencias de las diversas formas de adopción del principio, que se agote el debate ideológico y que se imponga el sentir de las mayorías de esta asamblea representativa, sin duda alguna, del frente revolucionario.

"Atender a los antecedentes históricos de nuestro país, a la idiosincrasia del pueblo mexicano, a las condiciones de orden práctico de nuestro medio social y político, a la necesidad de un adelanto constante en normas y en procedimientos, serán condiciones indispensables para definir los términos de aplicación del principio de la No Reelección; correspondiendo así a una condición ideológica de conjunto del pueblo, a sus aspiraciones legítimas de

mejoramiento y a la necesidad ingente de desarrollar normas de justicia cada vez más amplias, más humanas y más acordes con el sentir de las mayorías del conglomerado social.

"Desde los principios de la vida independiente de México la No Reelección es una tendencia nacional, representa un anhelo de libertad, porque la tesis contraria se ha traducido a través de nuestra historia en el continuismo de un hombre o de un grupo reducido de hombres en el poder, que hacen degenerar a los gobiernos en tiranías absurdas e impropias de una organización democrática, con la consecuente alteración de las paz pública, la intranquilidad constante en las conciencias ciudadanas y el escepticismo y la paralización de las más nobles actividades en el país.

"Con marcada injusticia, a nuestro juicio, se ha lanzado por los elementos reaccionarios y conservadores de nuestro medio, el cargo de apatía y de inercia a las grandes masas proletarias de la ciudad y del campo, indiferentes ante todos los problemas que afectan o tiene relación con los organismos del poder público. Es innegable que a través de la historia se han venido defraudando las aspiraciones de las grandes masas laborantes y de los grupos políticos de todas las categorías, burlando a la postre las resoluciones por una falsa apariencia de legalidad, y creando el desconcierto que lógicamente se reduce en falta de confianza y de fe en los hombres y en las instituciones. Esa indiferencia y esa apatía no son defectos raciales, ni condiciones propias u orgánicas del medio mexicano, sino que constituyen la consecuencia natural de los defectuosos sistemas políticos - sociales de la Colonia, muchas veces perfeccionados y exacerbados por los funcionarios del México independiente. Los regímenes de la Revolución tienen el deber de establecer nuevos sistemas, sin pasar desapercibido un solo detalle que contribuya a garantizar los derechos de las mayorías y a hacer imperar la expresión de su voluntad en la resolución de todos los problemas nacionales y principalmente de aquellos que competan exclusivamente a la voluntad popular, como la integración y funcionamiento del poder público.

"Sin desconocer la condición lamentable de atraso y de oscurantismo que prevalece aún desgraciadamente en nuestras grandes masas populares, debemos declarar que existe en ellas perfecta conciencia de sus derechos y responsabilidades y que esa conciencia se ha despertado y definido aún más al impulso benéfico de la transformación provocada y realizada por el movimiento revolucionario. Tienen, pues, los hombres de la Revolución, la obligación ineludible de perfeccionar los sistemas políticos - sociales para que el conglomerado mexicano adquiera definitivamente confianza y fe en las instituciones y en los hombres que las rigen.

"Son muy conocidos los hechos históricos que confirman la tesis sustentada; cabe, sin embargo, recordar dos ejemplos que corresponden a diversos períodos de tiranía y continuismo: los del General Antonio López de Santana y el Largo período dictatorial del General Porfirio Díaz.

"El anhelo de libertad que representa el principio de la No Reelección, no solamente se ha manifestado en contra de gobiernos tiránicos, despóticos e impopulares, como los de los Generales Antonio López de Santana y Porfirio Díaz, sino que se ha manifestado en forma

definitiva y ostensible, aun en las épocas de los gobiernos de nuestros patriotas de más alto prestigio y más recia personalidad, como los del Benemérito Licenciado don Benito Juárez y del Presidente don Sebastián Lerdo de Tejada.

"Continuando el análisis emprendido de los antecedentes históricos de la No Reelección, debe consignarse que las últimas reformas constitucionales de los artículos 82 y 83 de la Ley Fundamental, que capacitaron en forma inequívoca para volver a ocupar la Primera Magistratura del país al C. General Alvaro Obregón, cuya elección llevada a término comprobó que ese movimiento político obedecía a un caso excepcional de opinión pública, casi unánime, nos presenta también el aspecto interesantísimo de que no se han definido en forma precisa, clara y rígida las modalidades del propio principio de la No Reelección y la necesidad de plantear esa definición, para evitar en lo futuro diversas interpretaciones y motivos de desorientación y agitación en nuestro sensible ambiente político.

"En la época reciente y en el desenvolvimiento de las mismas ideas en juego siempre alderredor de este viejo e interesante principio, el Comité Ejecutivo no puede menos de señalar el caso interesantísimo que constituye la actuación patriótica y de elevada visión política del Jefe Máximo de la Revolución, General Plutarco Elías Calles.

"En su mensaje a las Cámaras del Congreso de la Unión, del primero de septiembre de mil novecientos veintiocho, estando para terminar su encargo como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, dijo textualmente lo que sigue:"..... que sugestiones y ofertas y aun presiones de cierto orden envuelto todo en aspectos y consideraciones de carácter patriótico y de beneficio nacional, se han ejercitado sobre mí, para lograr mi aquiescencia en la continuación de mi cargo, y que no únicamente motivos de moral, ni consideraciones de credo político personal, sino la necesidad que creemos definitiva y categóricamente de pasar de un sistema más o menos velado, de "gobiernos de caudillos" a un más franco "régimen de instituciones", me han decidido a declarar solemnemente y con tal claridad que mis palabras no se presten a suspicacias o interpretaciones, que no sólo no buscaré la prolongación de mi mandato aceptando una prórroga o una designación como Presidente provisional, sino que ni en el período que siga al interinato, ni en ninguna otra ocasión aspiré a la Presidencia de mi país: añadiendo, aun con riego de ser inútilmente enfática esta declaración solemne, que no se limitará mi conducta a aspiración o deseo sincero de mi parte, sino que se traducirá en un hecho positivo e inmutable; en que nunca y que por ninguna consideración y en ninguna circunstancia volverá el actual Presidente de la República a ocupar esa posición....."

"La Revolución Mexicana, movimiento trascendente que abarca en su desenvolvimiento todos los aspectos de la vida del país, desde los que atañen a grupos de peculiar orientación y mínima importancia, hasta las grandes colectividades a cuyo mejoramiento se aplican los más grandes valores morales y materiales con que cuenta la República, no debe estancarse un solo momento y mucho menos retroceder. Necesita para no apartarse de estos derroteros, de energía siempre nueva, que mantenga su vigor y las características más destacadas del movimiento renovador y del concurso variado y entusiasta del mayor número posible de ciudadanos que puedan escalar puestos de elección popular por sus dotes y merecimientos ante la opinión de las mayorías...."

"Honorable Asamblea:

"A la Comisión especial que suscribe, fue turnada la ponencia del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario, relativa a la forma y términos en que debe ser modificado su programa de acción política en el punto relativo al principio de la No Reelección, a fin de que una vez tomados por esta Asamblea los acuerdos relativos, el programa así modificado de nuestro Partido sirva de base a la acción que los competentes de las Cámaras Federales y de las Legislaturas de los Estados que pertenecen al mismo, lleven a cabo para modificar la Constitución General de la República, incorporando a su texto, en forma de preceptos categóricos, lo que estatuya dicho programa con respecto al citado principio de la No Reelección.

"La Comisión, después de un estudio sereno y meditado de dicha ponencia, ha llegado a la conclusión de que la misma constituye una acertada concreción del sentir general, casi unánime, de las grandes masas revolucionarias de nuestro país respecto al asunto de la No Reelección. En efecto, para nadie es un secreto que desde tiempo inmemorial, casi desde que nuestra patria nació a la vida política como pueblo independiente, existe en forma perfectamente tangible la opinión de que los hombres y los grupos políticos encargados de la vida del país y de su administración pública, no deben perpetuarse en tales dirección y administración, porque la historia nos enseña que en todos los países y en todas las épocas, ha sido una tendencia invariable de quienes se han perpetuado en el poder abusar de él, en provecho exclusivo de los intereses unilaterales de una facción o de una camarilla, y con menosprecio de los grandes intereses colectivos encomendados a su cuidado. Este anhelo tiene raíces de tal modo hondas e indestructivas en la conciencia popular, que el sentimiento de hostilidad y repulsión por él encargado en contra de quienes se han desentendido de ese anhelo de no continuismo, se ha manifestado no solamente en contra de gobernadores que por sus características esenciales y métodos son acreedores al calificativo de déspotas o tiranos, sino aun en contra de gobernantes fundamentalmente buenos, respetuosos de la ley, que prestaron valiosos servicios a la República, pero que en un momento dado, dejándose llevar de un impulso de conservación indiscutiblemente humano, pretendieron retener por tiempo indefinido el poder, es decir, perpetuarse.

"La Comisión que suscribe, por lo tanto, cree firmemente que el pueblo mexicano en general, y con especialidad las grandes masas trabajadoras del campo y de la ciudad, han sido siempre profundamente antirreeleccionistas, que en el momento político que vivimos lo son también, y que por ello el Partido Nacional Revolucionario, como genuino representante de los intereses del elemento revolucionario de la República, se encuentra ineludiblemente obligado a hacerse eco de ese sentimiento antirreeleccionista, y, precisando el alcance de dicho principio, a tratar de incorporarlo a nuestra legislación positiva, elevándolo a la categoría de institución constitucional.

"La Comisión que suscribe, cree sinceramente de tal trascendencia para nuestra futura vida cívica la incorporación del principio de la No Reelección a la legislación de la República, que se atreve a asegurar que una vez convertido dicho postulado en institución nacional, ello traerá como consecuencia inmediata y sensible el que un gran número de ciudadanos que prácticamente han vivido durante largos años al margen de toda actividad política,

absteniéndose de hecho de ejercer los derechos y cumplir con las obligaciones que tal carácter les impone, volverán con patriótico entusiasmo a interesarse por la marcha de la cosa pública, tomando parte activa en la renovación de los diferentes órganos del Poder, ya que su inercia o pasividad actuales obedecen, entre otras causas, pero muy principalmente, al hecho de que todos los hombres y grupos políticos que han permanecido durante largo tiempo en el poder, han seguido como norma indefectible de conducta el convenir la función electoral en una mera fórmula, en verdadera mascarada, lo que sin duda alguna ha dado por resultado la pérdida casi absoluta de la fe democrática, y, por ende, la indiferencia y el escepticismo cívicos.

"Por lo expuesto, la Comisión estima verdaderamente loable la actitud del Comité Ejecutivo Nacional al convocar a esta magna Convención, en la cual están representados todos los elementos revolucionarios del país, y encuentra positivamente acertada la ponencia que el propio Comité Ejecutivo Nacional presenta a vuestra consideración, y la cual fue turnada a esta Comisión dictaminadora. La amplia y brillante exposición de motivos de dicha ponencia, trata el asunto de la No Reelección en un elevado plano de ideología revolucionaria, analizando los antecedentes históricos del asunto y la génesis del principio a través de las distintas etapas de nuestra historia, hasta llegar al momento político actual, por lo que la misma Comisión se abstiene de entrar en este dictamen en tales disquisiciones, limitándose a acogerlas con beneplácito, haciéndolas suyas en todas sus partes.

"Ahora bien, aun cuando la Comisión acepta fundamentalmente los puntos concretos de las tantas veces citada ponencia, por estimar que ellos corresponden firmemente al sentir nacional sobre la materia, ha creído de su deber introducir algunas modificaciones de mero detalle, que tienen como único objeto el aclarar o precisar aún más, si cabe, el alcance del principio de la No Reelección en cada una de las diversas aplicaciones a que se refieren las proposiciones concretas de referencia.

"Así por ejemplo, la Comisión estima que la segunda proposición, es decir, la relativa a los gobernadores constitucionales, quedará más completa y más precisa agregándole después de la palabra "cargo", la siguiente frase: ".... ni aun con el carácter de interino, provisional o substituto", pues podría arquirse con el propósito de burlar la prohibición, que dicha proposición segunda contiene, que el cargo de gobernador interino, provisional o substituto, no es el mismo cargo que el de gobernador constitucional.

"Respecto a la prohibición que contiene la proposición quinta en el sentido de que los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el período inmediato, y aun cuando en rigor, no distinguiendo como no distingue el texto de dicha proposición entre diputados y senadores propietarios y diputados y senadores suplentes, debe entenderse que la prohibición relativa abarca por igual a unos y otros, estimamos que quedaría más clara, y sería más justa dicha proposición estableciendo expresamente que un senador propietario no podrá ser electo para el período inmediato senador suplente, ni un diputado propietario podrá ser electo para el período inmediato diputado suplente, pero que un senador suplente sí puede ser electo para el período inmediato como senador propietario y un diputado suplente si puede ser electo diputado propietario para el período inmediato, a menos que hayan estado en ejercicio y cualquiera que haya sido el tiempo de duración del mismo ejercicio.

"Igualmente, por lo que hace a la fracción VII, estimamos que debe establecerse en forma que no deje lugar a dudas, que los funcionarios municipales, es decir, los presidentes municipales, los síndicos y los regidores propietarios, no pueden ser electos para los mismos cargos con el carácter de suplentes, pero que los que en un período determinado tengan el carácter de suplentes, sí podrán ser electos para el período inmediato para los mismos cargos, con el carácter de propietarios, a menos de que hayan estado en ejercicio, y cualquiera que haya sido el tiempo que dicho ejercicio haya durado.

"Por lo anteriormente expuesto, el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario, somete a la consideración y aprobación del Honorable Bloque Nacional Revolucionario de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a fin de que sea presentado a la consideración de la propia Cámara, el siguiente

"Proyecto de Reformas Constitucionales:

"Artículo 51. La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años, por los ciudadanos mexicanos.

"Artículo 55. . . . .

"V. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni Magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe de sus funciones noventa días antes de la elección.

"Los gobernadores de los Estados no podrán ser electos en las Entidades de sus respectivas jurisdicciones, durante el período de su encargo, aun cuando se separen de sus puestos.

"Los secretarios de Gobernación de los Estados, los magistrados y jueces federales o del Estado, no podrán ser electos en las Entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separa de sus cargos noventa días antes de la elección.

"VI. No ser ministro de algún culto religioso, y

"VII. No estar comprendido en alguna de la incapacidad que señale el artículo 59.

"Artículo 56. La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos directamente y en su totalidad cada seis años.

"Artículo 58. Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, será la de 35 años cumplidos el día de la elección.

"Artículo 59. Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

"Los senadores y diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los senadores y

diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.

"Artículo 73. .....

"XXXVI. Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba substituir al Presidente de la República, ya sea con carácter de substituto, interino o provisional, en los términos de los artículos ochenta y cuatro y ochenta y cinco de esta Constitución.

"Artículo 79. .....

"VI. Conceder licencia hasta por treinta días al Presidente de la República y nombrar al interino que supla esa falta.

"Artículo 83. El Presidente entrará a ejercer su encargo el primero de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o substituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a ocupar ese puesto.

"Artículo 84. En caso de falta absoluta del Presidente de la República, ocurrida en los dos primeros años del periodo respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un Presidente interino; el mismo Congreso, expedirá dentro de los diez días siguientes al de la designación de Presidente interino, la convocatoria para la elección del Presidente que deba concluir el periodo respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la verificación de las elecciones un plazo no menor de catorce meses ni mayor de dieciocho.

"Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente nombrará desde luego un Presidente provisional y convocará a sesiones extraordinarias al Congreso, para que éste, a su vez designe al Presidente interino y expida la convocatoria a elecciones presidenciales, en los términos del artículo anterior.

"Cuando la falta del Presidente ocurriese en los cuatro últimos años del periodo respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al Presidente substituido que deberá concluir el periodo; si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente nombrará un Presidente provisional y convocará al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias, para que se elija en Colegio Electoral y haga la elección del Presidente substituto.

"Artículo 85. Si al comenzar un periodo constitucional no se presenta el Presidente electo, o la elección no estuviera hecha y declarada, el primero de diciembre cesará, sin embargo, el Presidente cuyo periodo haya concluido y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo, en calidad de Presidente interino, el que designe el Congreso de la Unión, o en su falta, con

el carácter de provisional el que designe la Comisión Permanente, y se procederá conforme a los dispuesto en el artículo anterior.

"Cuando la falta del Presidente fuese temporal, el Congreso de la Unión, si estuviere reunido, o en su defecto la Comisión Permanente, designará un Presidente interino para que funcione durante el tiempo que dure dicha falta.

"Cuando la falta del Presidente sea por más de treinta días y el Congreso de la Unión no estuviera reunido la Comisión Permanente convocará a sesiones extraordinarias al Congreso, para que éste resuelva sobre la licencia y nombre, en su caso, al Presidente interino.

"Si la falta de temporal se convirtiera en absoluta, se procederá como dispone el artículo anterior.

"Artículo 115. Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de Gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio libre, conforme a las bases siguientes:

"I. Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

"Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los miembros de los Consejos Municipales o de las Juntas de Administración Civil no podrán ser electos para el periodo inmediato. Todos los funcionarios municipales antes mencionados, cuanto tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplente, pero los que tengan el carácter de suplente sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio;

"II. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las Legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a las necesidades municipales;

"III. Los Municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

"El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente.

"La elección de los gobernadores de los Estados y de las Legislaturas locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.

"IV. Los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, substitutos o encargado del Despacho.

"Nunca podrán ser electos para el periodo inmediato:

"a) El Gobernador substituto constitucional o el designado para concluir el periodo en caso de falta absoluta del constitucional aun cuando tenga distinta denominación.

"b) El Gobernador interino el provisional o el ciudadano que, por ministerio de la ley y bajo cualquiera denominación supla las faltas temporales del Gobernador, siempre que desempeñe el cargo en los dos últimos años del periodo.

"Sólo podrá ser Gobernador constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.

"El número de representantes en las Legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero en todo caso no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a cuatrocientos mil habitantes de nueve en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a ochocientos mil habitantes y de once en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

"Los diputados a las Legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubiera estado en ejercicio, pero los diputados propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.

"Transitorio.

"En las próximas elecciones ordinarias de Poderes Federales, se elegirán senadores de número par, para un periodo de seis años; en el año de mil novecientos treinta y seis deberán verificarse elecciones extraordinarias de senadores de número impar, para un periodo de cuatro años y en el año de mil novecientos cuarenta se verificarán elecciones ordinarias de la totalidad de los miembros del Senado de la República.

"Instituciones y Reforma Social.

"México, D. F., a 10 de noviembre de 1932.- El Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario, General Manuel Pérez Treviño.- El Secretario General del Partido Nacional Revolucionario, Diputado Licenciado, Fernando Moctezuma.
"Hacemos nuestra la presente iniciativa para que pase desde luego a comisión.

"México, D. F., 16 de noviembre de 1932.- Diputación de Nuevo León: Dionisio García Leal.- Jesús C. Treviño.- Antonio G. Garza.- Baudelio Duarte.- Diputación de Querétaro: Fidencio Osornio.- Noradino Rubio.- Diputado por Tamaulipas, Juan Aguirre Siller.- Recibo, a las Comisiones unidas 1a. de Puntos Constitucionales y 1a. de Gobernación, e imprímase.

FECHA DE DICTAMEN: 1ª. LECTURA: 09-12-1932

"Honorable Asamblea:

"A las Comisiones unidas, 1a. de Puntos Constitucionales y 1a. de Gobernación, fue turnado para su estudio y dictamen, el proyecto de reforma a los artículos 51, 55, 56, 58, 59, 73, 79, 83, 84, 85 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario, en acatamiento de las determinaciones de la gran Convención Nacional de Aguascalientes, sometió a la consideración del Bloque Nal. Revolucionario de esta Cámara, quien a su vez, haciendo suya dicha iniciativa, la remitió para sus efectos constitucionales a Vuestra Soberanía.

"Se trata de consignar en nuestra Carta Fundamental el principio de la No Reelección, de una manera rígida para el ejecutivo de la Unión y Ejecutivos locales de los Estados, y en forma restringida por lo que se refiere a los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos del país, diputados y senadores al Congreso Federal y diputados a las Cámaras locales, ampliando el periodo de actuación de los miembros del Poder Legislativo Federal.

"Dice el documento enviado por el Partido Nacional Revolucionario, que el Comité Ejecutivo Nacional del Partido ha tenido siempre como norma de su conducta la tendencia a consolidar y mejorar nuestros sistemas democráticos, depurándolos de todas las trabas para procurar acercarlos a la verdad electoral, pues se ha dado cuenta de que la indiferencia de Nuestras grandes masas proletarias y campesinas para todo lo que atañe a la Organización del Poder Público depende, no de defectos raciales, ni de las condiciones propias u orgánicas del medio político - social mexicano, sino de que siempre se han defraudado sus aspiraciones electorales burlándolas con resoluciones de una falsa apariencia de legalidad. Que desde los principios de nuestra vida independiente la No Reelección es una tendencia nacional que representa un anhelo de libertad, ya que la tesis contraria se ha traducido, a través de nuestra historia, en el continuismo, en el poder de un hombre o de un reducido grupo de hombres, degenerando esos gobiernos en las tiranías más absurdas e impropias dentro de un sistema democrático, con frecuentes alteraciones de la paz pública, una constante intranquilidad en las conciencias y la paralización de las más nobles actividades de trabajo y mejoramiento social y político.

"Que por esa circunstancia, no por el capricho de unos cuantos, ni la pretensión de sectores reducidos de la opinión pública, sino por atender a múltiples manifestaciones de esa opinión en todos los ámbitos del país, se vio obligado, el Partido a plantear en forma clara y precisa el problema de la No Reelección para que fuera resuelto en la magna Convención de Aguascalientes.

"Que en la indicada Soberana Convención el punto fue libre, serena y solemne, teniéndose en cuenta los antecedentes históricos de nuestro país, la idiosincrasia del pueblo mexicano, las condiciones de orden práctico de nuestro medio social y político, así como las tendencias a un adelanto constante en normas y procedimientos. Que al efecto se tomaron allí las medidas que se estimaron propias para definir los términos de ampliación del principio de la

No Reelección, correspondiendo a una condición ideológica de conjunto del pueblo, a sus aspiraciones legítimas de mejoramiento y a la necesidad urgente de desarrollar normas de justicia cada vez más amplias, más humanas y más acordes con el sentir de las mayorías del conglomerado social.

"Que esas resoluciones son las que el Comité Ejecutivo Nacional del Partido, por el obligado conducto del Bloque nacional Revolucionario de esta Cámara, somete a vuestra consideración para que, de ser aprobadas, se incorporen en Nuestra Carta magna de una manera definitiva y firme, y si fuere posible en forma tal que nada ni nadie sea capaz, en lo sucesivo, de atentar contra ese principio que podemos considerar sine qua non de nuestra vida institucional.

"Si bien la voz de los proclamadores de nuestra Independencia no fue sino la obligada voz de guerra que enardeciera los ánimos de los americanos en contra de los opresores europeos, la de los continuadores de esa obra sacrosanta, en pleno fragor de la lucha, no sólo en proclamas, sino en un documento imperecedero, en pleno año de 1814, sentaron ciertos principios que desde entonces, y con ligeros tropiezos han perdurado y tomado arraigo en nuestro sistema de Derecho Público Constitucional.

"Desde esa época lejana se ha considerado que la mejor forma de gobierno, la que mejor encuadra en nuestra manera social y política es la República democrática, representativa, popular y federal. Democrática, porque el origen del Poder Público radica en la voluntad colectiva de la sociedad misma sometida a dicho Poder, teniendo todos los ciudadanos el derecho de elegir a los funcionarios públicos; representativo, porque las funciones del Poder se desempeñan por representantes del pueblo mexicano, ya que es imposible que el pueblo mismo delibere, juzgue y ejecute; popular, porque es el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, y federal, porque el ejercicio de la soberanía está en manos de los Poderes de la Unión y en las de los Poderes de los Estados en los límites de sus respectivas competencias.

"Esa forma de gobierno está basada en el principio de que la soberanía nacional, el poder soberano e incontrovertible por el cual se gobierna un Estado, reside esencial y originariamente en el pueblo, y que el Poder Público se instituye para su beneficio.
"Las Constituciones que nos han regido, esos cuerpos de reglas de acuerdo con los cuales se ejercen los poderes de la soberanía, han tenido que enfrentarse con el problema principalísimo de la Constitución de los Poderes, o sea, con la manera propia de designar a los representantes del Poder Público de la Unión y de los Estados, por la naturaleza misma de la forma de gobierno aceptada como la mejor.

"El punto principal en el sistema electoral, que ha dado margen a más dificultades desde la proclamación de nuestra independencia, ha sido la Reelección o No Reelección de los titulares del Poder Ejecutivo, ya que este Poder, por sus funciones propias, por las fuerzas materiales de que dispone, en hombres y dinero, es el llamado a abusar cuando como ha sucedido en diferentes épocas, la duración indefinida de un hombre en el Poder ha creado dictaduras con el natural estancamiento de las funciones públicas en manos de unos cuantos favorecidos.

"El principio de la No Reelección ha palpitado siempre en el ánimo del pueblo mexicano, y querido vivir y vivido en diferentes leyes constitucionales, desde la liberal y filosófica constitución de Apatzingán de 22 de octubre de 1814, hasta la de 5 de febrero de 1917 que encuadró casi todas las conquistas de los movimientos libertarios de 1910 y 1913.

"El desarrollo progresivo de una nación sólo puede conocerse por el estudio de sus acontecimientos políticos, pues cada revolución es el esfuerzo hecho por los ciudadanos para conquistar un principio o para consolidar los ya adquiridos; la narración de tales sucesos forma el resumen del derecho público de la nación, y cada uno de ellos es un antecedente de su Ley Constitucional.

"Los artículos 132, 133 y 135 de la Constitución de Apatzingán establecieron que el Poder Ejecutivo debería ejercerse por tres individuos alternándose en la Presidencia por cuatrimestres, que cada año debería salir del Poder uno de esos miembros, y que no podría ser reelecto a menos que hubiere pasado un trienio después de su separación.

"En la Constitución de 4 de octubre de 1824, en el artículo 77, se estableció que el encargado del Poder Ejecutivo no podría ser reelecto sino pasados cuatro años después de haber desempeñado el encargo.

"Esa misma disposición volvió a regir a partir del 22 de agosto de 1846 en que se operó la restauración del federalismo con la vigencia del Código Político de 1824.

"La Constitución Liberal de 5 de febrero de 1857 dejó la puerta abierta a la Reelección pues en su artículo 78 sólo determinó cual habría de ser la duración del periodo de ejercicio del encargado del Poder Ejecutivo y la fecha de la toma de posesión, sin prohibir en forma terminante la posibilidad de la Reelección.

"El artículo 78 en cuestión fue reformado el 5 de febrero de 1878 desechándose la Reelección inmediata aunque haciéndola viable pasado un periodo.

"En 21 de octubre de 1887, 20 de diciembre de 1890 y 6 de mayo de 1904, se introdujeron reformas al mencionado precepto que, por virtud de la penúltima retornó al texto primitivo de 57, y por la última quedó ampliado el periodo presidencial a seis años con la Reelección enteramente libre.

"En el año de 1911, una nueva reforma del artículo, proscribió la Reelección en forma categórica, prohibición que quedó confirmada por virtud de la Constitución de 5 de febrero de 1917, mediante la redacción original del artículo 83 cuyo texto estuvo en vigor hasta las reformas de 15 de enero y 30 de diciembre de 1927, quedando con la redacción que ostenta en la actualidad.

"El principio de la No Reelección, aunque no fue incorporado en las siete Leyes Constitucionales de 29 de diciembre de 1836, ni en las Bases Orgánicas de 12 de junio de 1843, ni en las Bases para la Administración Pública de 22 de abril de 1873, tuvo vida latente en todos

los proyectos de Constitución presentados a la consideración de los representantes encargados de redactar esos Códigos y en las discusiones habidas con motivo de ellos.

"Estudiando aunque sea someramente los acontecimientos históricos que dieron forma a las diversas Constituciones que nos han regido, y los provocados con motivo de la vigencia de algunos preceptos incorporados en ellas, podemos afirmar, sin temor de equivocarnos, que, cuantas veces hemos vivido al amparo de una Constitución reeleccionista, se han organizado gobiernos más o menos prolongados, que aún regidos por hijos predilectos de la nación, han provocado el descontento popular, porque la No Reelección, en forma psicológica ha anidado en las conciencias de todos los mexicanos; evolucionado en unos hasta convertirse en sentimiento, y avanzado en otros en forma de actos traducidos en movimientos convulsivos que han ensangrentado nuestro territorio para imponerse, con las armas en la mano, en pro de la No Reelección estampada como principio en sus banderas.

"Los numerosos asaltos al Poder del fatídico Santa Ana y los actos odiosos y arbitrarios de este nefando personaje culminaron con el decreto de 16 de diciembre de 1853 creando en su favor la dictadura indefinida como alteza serenísima con derecho de designar su substituto para caso de muerte, imposibilidad física o moral. Pero esta situación ignominiosa no provocó uno de los muchos cuartelazos de que nos avergonzamos en la historia, sino que produjo una insurrección popular iniciada en las regiones del Sur, en las mismas en las que, allá en la época de las guerras de emancipación el gran guerrero sostuvo el fuego sagrado de la independencia. El Plan de Ayutla de 1o. de marzo de 1854, modificado en Acapulco el 11 del mismo mes y año triunfó en toda la línea el año siguiente, y en 1856 puso a funcionar al glorioso Congreso Constituyente que nos legara el Pacto de 5 de febrero de 1857 que por más tiempo rigió los destinos de nuestro país.

"Dicha Constitución no prohibió la Reelección sino que en este punto dejó absoluta libertad, lo que dio margen a las reelecciones de dos de nuestras glorias nacionales, Juárez y Lerdo de Tejada, y si bien puede afirmarse que en ciertos momentos la permanencia de Juárez en la Presidencia de la República fue necesaria para la consolidación misma de nuestras instituciones, y de nuestra nacionalidad, amenazada por la incidencia y las huestes extranjeras, menguó la popularidad del Benemérito y dio margen a movimientos insurreccionales al grito de No Reelección. La muerte del gran patricio calmó los ánimos; pero la Reelección Lerdista trajo como consecuencia el triunfo de los mismos hombres que enarbolaron la bandera de la No Reelección en el Plan de la Noria en noviembre de 1871, desbaratado por el prestigio del gran Juárez, dando el triunfo, esta vez, a las banderas del Plan de Tuxtepec reformado en Palo Blanco el 21 de mayo de 1876.

"El triunfo de los tuxtepecanos provocó la reforma de la Constitución de 57 propugnado por la No Reelección; pero después, a pretexto de que eran excepcionales las dotes de estadista y de administrador, del antiguo Jefe de la División de Oriente, se fueron haciendo modificaciones a la Constitución hasta volver al texto reeleccionista y a la ampliación del periodo presidencial de cuatro a seis años.

"La indefinida Reelección porfirista y con ella la de la totalidad de los gobernadores, y lo que es peor, la permanencia en sus puestos de los jefes políticos, odiados instrumentos de la

dictadura, produjo el movimiento insurreccional iniciado en Puebla el 20 de noviembre de 1910 y que triunfó con la bandera de "Sufragio Efectivo y No Reelección." Este movimiento, aunque motivado también por cuestiones de carácter social, aplazó las reformas necesarias de esta índole, ante la inaplazable necesidad de un cambio de personas en las altas esferas del Poder Ejecutivo Nacional y local de los Estados, para procurar después con la efectividad del Sufragio proveer esos puestos con los elementos apropiados que pudieran considerar las reformas sociales.

"La propia dictadura porfiriana, ante el impulso agobiado de la opinión, que por medio de las armas triunfantes exigía un cambio de personas, formuló la reforma antirreeleccionista de 1911 que ya no produjo el efecto que esperaban los legisladores científicos, de desarmar la rebelión que ya era arrolladora, porque hubiera sido caer en una nueva trampa tuxtepecana.

"La Constitución de 1917, expedida por el Congreso convocado por el movimiento insurreccional triunfante de 1913, iniciado con la mira política de restablecer el imperio de la Constitución de 1857 ultrajada, sí estableció en los preceptos relativos la No Reelección en forma definitiva.

"La reforma reeleccionista de 1927 en favor del señor General don Alvaro Obregón se debió, como muy bien dice el documento del Partido Nacional Revolucionario "a un caso excepcional de opinión pública, casi unánime...", y la elección llevada a término, comprobó la realidad de los cálculos hechos para prepararlo.

"Esta reforma no tuvo ninguna consecuencia, traducida en hechos, porque como se hizo viable por la fuerte personalidad del señor General Obregón, no habiendo llegado a asumir las funciones del Ejecutivo por el infame asesinato que lo hizo víctima, la inquebrantable voluntad del actual jefe Máximo de la Revolución, de no aceptar su continuación en el Poder, ni por designación interina, ni por elección definitiva, dejó las cosas como estaban antes de la reforma de 27 e hizo renacer en el ánimo de la Revolución, francamente antirreeleccionista, la posibilidad de establecer la vigencia del principio ante sus solemnes declaraciones, ya que en su memorable Mensaje de 1o. de septiembre de 1928 nos habla de la desaparición, para siempre del régimen de caudillos y de hombres necesarios, para entrar de lleno en el régimen de las instituciones.

"Cuantas veces se ha puesto en el tapete de la discusión este problema, se aducen en favor y en contra, los principios de la democracia. El pueblo soberano debe tener libertad absoluta y sin cortapisas para designar sus mandatarios, que debe procurar que a toda costa la participación del mayor número en la cuestión de la cosa pública; que la Reelección indefinida conduce a la dictadura y la No Reelección a la anarquía.

"Nosotros, con la historia en la mano debemos decir que la Reelección en nuestro medio social y político es un atentado a nuestra democracia, que la movilización obligada de los titulares del Ejecutivo se hace necesaria como garantía para la libertad del Sufragio; que el gobierno de un hombre solamente debe durar lo estrictamente indispensable para que no le sea posible organizar su despotismo, y que la No Reelección debe ser, con el Sufragio Efectivo, necesario antecedente de la no imposición.

"Hay que reconocer que existe una liga muy grande entre la historia y el derecho, como ya lo dijo un romanista ilustre, "todo historiador debiera ser jurisconsulto y todo jurisconsulto historiador", nosotros, como legisladores, debemos siempre tener en cuenta las lecciones de la historia. "Todas las consideraciones anteriores expresadas con relación a la Reelección del Presidente de la República, fundamentan la No Reelección estricta de los gobernadores de los Estados, así como la restringida de los Presidentes, Regidores y Síndicos Municipales de todos los Municipios del país. La movilidad de estos últimos funcionarios podemos considerarla como una escuela democrática, que servirá para prepararlos para que puedan aspirar a mayores dignidades de la administración pública. "Las Constituciones locales de los Estados deberán acomodarse a las resoluciones que Vuestra Soberanía adopte pues los Estados, libres y soberanos en cuanto a su régimen interior tienen el deber constitucional de ajustar sus instituciones a las del Gobierno Federal. "Respecto de la No Reelección de los elementos del Poder Legislativo Federal y local, no hay antecedentes en nuestra historia y realmente pudiera presentar algunas dificultades, porque los pueblos necesitan conservar en la persona de sus representantes el espíritu de la Ley y de la jurisprudencia, y a ello se opone la movilidad de esos funcionarios; pero es necesario buscar la manera de cohonestar la conservación de las tradiciones con las evidentes ventajas de la No Reelección.

"Debemos reconocer que la No Reelección de los miembros de los cuerpos legislativos procede aceptarla como medida de orden político que como todas las leyes de esta índole se dan a los pueblos cuando las han menester, cuando las pueden utilizar o cuando están preparados para practicarlas o ejercitarlas, siendo ingente la medida en el momento histórico presente en que la opinión pública nacional la reclama, pues se oye un clamor insistente que pide la renovación absoluta de hombres en el Poder Legislativo.

"El proyecto consulta una ampliación del periodo de los legisladores federales y al supresión de la integración por mitad de los miembros del Senado con la prohibición de la Reelección inmediata, admitiéndola como posible, pasado un periodo de receso.

"Nosotros creemos que la No Reelección indefinida de los elementos del Poder Legislativo traería consigo un gran inconveniente porque siendo numerosísimos esos cuerpos colegiados, difícilmente se encontrarían en cada periodo verdaderas generaciones aptas y nuevas que vinieran a reemplazar a las que terminasen.

"Si se admite la Reelección para después de un periodo de receso y se suprime la integración por mitad de la Cámara de Senadores, la que en lo sucesivo se renovará totalmente, sería preferible, como medio de que no se olviden las tradiciones, y antes bien se conserven, que se respeten los periodos actuales de dos y cuatro años para los diputados y senadores al Congreso Federal, haciendo viable que vuelvan al ejercicio de sus funciones representativas los elementos de mayor arraigo en la opinión pública, y los que en su gestión legislativa se hubieren distinguido con las luces de su experiencia.

"Además, consideramos peligroso para la estabilidad misma de los otros dos Poderes armónicos, y especialmente para la del Poder Ejecutivo, que existan Cámaras que llegando a

ser hostiles tengan un largo periodo de vida que pudiera ser, tratándose del Senado, igual al que nuestra Constitución reconoce para el titular del Ejecutivo.

"Apuntadas estas observaciones, las que dejamos a la consideración de la Asamblea para lo que a bien tenga resolver, aceptamos la iniciativa tal como viene redactada en este particular.

"Para consignar en nuestra Constitución la No Reelección absoluta por lo que respecta al Presidente de la República y a los Gobernadores de los Estados, y relativa, con un periodo de receso para los diputados y senadores al Congreso de la Unión, diputados locales y Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores de los Ayuntamientos de la República, se reforman los artículos 51, 55, 56, 58, 59, 83 y 115 de la Constitución Federal. En el artículo 55 es necesario modificar la fracción V para dejar aclarado de una vez por todas que los Gobernadores de los Estados, durante su ejercicio no pueden ser electos diputados o senadores aun cuando se separen de sus encargos, cosa absolutamente indispensable ya que la tendencia del antirreeleccionismo se dirige a conseguir la mayor libertad en la emisión del voto. Es necesario, sin embargo, aclarar que los Secretarios o Subsecretarios de Estado, Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Secretarios de Gobierno de los Estados, los Magistrados y Jueces Federales o de los Estados que aspiren a ser electos diputados o senadores, deben separarse de sus respectivos cargos, definitivamente, esto es, por renuncia y no por siempre licencia.

"En el artículo 115, además de consignar los lineamientos que deben adoptar las constituciones locales para hacer efectivo el antirreeleccionismo, se introducen algunas otras reformas con las cuales estamos conformes, aceptando que quede lo que respecta a que el número de diputados locales debe estar en relación directa con el censo de las diferentes Entidades Federativas, fijándose un mínimun y un máximun que se estiman apropiados con las necesidades democráticas y con las posibilidades económicas de dichos Estados. "En el mismo proyecto se consulta la modificación de la fracción XXVI del artículo 73 constitucional, reforma indispensable, porque faltaba en el mencionado artículo la facultad del Congreso General para dar licencia al Primer Magistrado de la Nación en el caso de que tuviere necesidad de separarse de su alta investidura sin abandonarla definitivamente. Por la misma circunstancia se reforma el artículo 79 que detalla las facultades de la Comisión Permanente, aumentando la fracción VI que faculta a dicha Comisión para dar licencia al Presidente hasta por treinta días, y designar en su lugar al Presidente Interino que supla esa falta.

"El artículo 84 de la Constitución quedó redactado cuando se hicieron otras reformas constitucionales, ampliando el periodo presidencial de cuatro a seis años, en la misma forma en que se redactó al aprobarse la Constitución de 1917 en relación con el artículo 83, y con referencia a un periodo de cuatro años, y preveía el caso de falta absoluta del titular del Ejecutivo acaecida en los dos primeros, o en los dos últimos años del periodo presidencial. Ampliando el plazo a seis años, el artículo 84 necesitaba ser reformado para no dejar a duda alguna cuando la falta absoluta del Primer mandatario se verificase, no en los primeros dos años, ni en los dos últimos, sino en los dos intermedios, estableciendo en cada caso como se suplía la falta, en carácter del presidente designado para suplirla, y la obligación, en su caso, de convocar a nuevas elecciones. Esa laguna queda cubierta hoy con las reformas que se proponen.

"El artículo 85 se reforma aclarando su texto para acomodarlo a la nueva situación que vendrá a crearse con las reformas de los preceptos antes mencionados.

"Por todo lo expuesto, las Comisiones unidas que suscriben, someten a Vuestra Soberanía para su deliberación, y aprobación en su caso, el siguiente

"Proyecto de Reformas Constitucionales:

"Artículo 51. La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación, electos en su totalidad cada tres años, por los ciudadanos mexicanos.

"Artículo 55. .....

"V. No ser Secretario o Subsecretario de Estado ni Magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección.

"Los gobernadores de los Estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.

"Los Secretarios de Gobierno de los Estados, los magistrados y jueces federales o del Estado, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección;

"VI. No ser ministro de algún culto religioso, y

"VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.

"Artículo 56. La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos directamente y en su totalidad cada seis años.

"Artículo 58. Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de 35 años cumplidos el día de la elección.

"Artículo 59. Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrá ser reelectos para el periodo inmediato.

"Los senadores y diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.

"Artículo 73. .....

"XXVI. Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba substituir al Presidente de la República, ya sea

con el carácter de substituto, interino o provisional en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución. "Artículo 79...

"VI. Conceder licencia hasta por treinta días al Presidente de la República y nombrar el interino que supla esa falta.

"Artículo 83. el Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o substituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

"Artículo 84. En caso de falta absoluta del Presidente de la República, ocurrida en los dos primeros años del periodo respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral, y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros , nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un Presidente Interino; el mismo Congreso, expedirá, dentro de los diez días siguientes al de la designación de Presidente Interino la convocatoria para la elección de Presidente que deba concluir el periodo respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la verificación de las elecciones, un plazo no menor de catorce meses ni mayor de dieciocho.

"Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente nombrará desde luego un presidente Provisional y convocará a sesiones extraordinarias al Congreso para que éste, a su vez, designe al Presidente Interino y expida la convocatoria a elecciones presidenciales en los términos del artículo anterior.

"Cuando la falta del presidente ocurriese en los cuatro últimos años del periodo respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al Presidente Substituto que deberá concluir el periodo; si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente nombrará un Presidente Provisional y convocará al Congreso de la unión a sesiones extraordinarias para que se erija en Colegio Electoral y haga la elección del Presidente Substituto.

"Artículo 85. Si al comenzar un periodo constitucional no se presentase el presidente electo, o la elección no estuviere hecha y declarada, el 1o. de diciembre cesará, sin embargo, el Presidente cuyo periodo haya concluido y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo, en calidad de Presidente Interino, el que designe el Congreso de la Unión, o en su falta, con el carácter de Provisional, el que designe la Comisión Permanente, procediéndose conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.

"Cuando la falta del Presidente fuese temporal, el Congreso de la Unión, si estuviere reunido, o en su defecto la Comisión Permanente, designará un Presidente Interino para que funcione durante el tiempo que dure dicha falta.

"Cuando la falta del presidente sea por más de treinta días y el Congreso de la Unión no estuviere reunido, la Comisión Permanente convocará a sesiones extraordinarias del Congreso para que éste resuelva sobre la licencia y nombre, en su caso, al Presidente Interino.

"Si la falta, de temporal se convierte en absoluta, se procederá como dispone el artículo anterior.

"Artículo 115. Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"I. Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

"Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los miembros de los Consejos Municipales o de las Juntas de Administración Civil no podrán ser electos para el periodo inmediato. Todos los funcionarios municipales antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio;

"II. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las Legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a las necesidades municipales, y

"III. Los Municipios serían investidos de personalidad jurídica para los efectos legales.
"El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente.

"La elección de los gobernadores de los Estados y de las Legislaturas locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.

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

"Nunca podrán ser electos para el periodo inmediato:

"a) El gobernador substituto constitucional, o el designado para concluir el periodo en caso de falta absoluta del constitucional aun cuando tenga distinta denominación.

"b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquiera denominación, supla las faltas temporales del Gobernador, siempre que desempeñe el cargo en los dos últimos años del periodo.

"Sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado, un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.

"El número de representantes en las Legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero en todo caso no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a cuatrocientos mil habitantes; de nueve en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a ochocientos mil habitantes y de once en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

"Los diputados a las Legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.

"Artículo transitorio. En las próximas elecciones ordinarias de poderes federales se elegirán senadores de número par por un periodo de seis años; en el año de 1936 deberán verificarse elecciones extraordinarias de senadores de número impar, para un periodo de cuatro años, y en el año de 1940 se verificarán elecciones ordinarias de la totalidad de los miembros del Senado de la República.

"Sala de Comisiones de la Cámara de diputados del H. Congreso de la Unión.- México, D. F., a 30 de noviembre de 1932.- Por la 1a. Comisión de Puntos Constitucionales: Presidente, Licenciado M. Rueda Magro.- Baudelio Duarte.- Luis Martínez Vértiz.- Por la 1a. Comisión de Gobernación: Presidente, Licenciado Flavio Pérez Gasga.- Víctor Ortiz.- Cirilo R. Heredia."- Primera lectura, e imprímase.

FECHA DE DICTAMEN 2ª. Lectura: 14-12-1932

"Comisiones unidas 1a. de Puntos Constitucionales y 1a. de Gobernación.

"Honorable Asamblea:

"A las Comisiones Unidas, 1a. de Puntos Constitucionales y 1a. de Gobernación, fue turnado para su estudio y dictamen, el proyecto de reforma a los artículos 51, 55, 56, 58, 59, 73, 79, 83, 84, 85 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario, en acatamiento de las determinaciones de la gran Convención Nacional de Aguascalientes, sometió a la consideración del Bloque Nacional Revolucionario de esta Cámara, quien a su vez, haciendo suya dicha iniciativa, la remitió para sus efectos constitucionales a Vuestra Soberanía.

"Se trata de consignar en nuestra Carta Fundamental el principio de la No Reelección, de una manera rígida para el Ejecutivo de la Unión y Ejecutivos locales de los Estados, y en forma restringida por lo que se refiere a los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos del país, diputados y senadores al Congreso Federal y diputados a las Cámaras locales, ampliando el período de actuación de los miembros del Poder Legislativo Federal.

"Dice el documento enviado por el partido Nacional Revolucionario, que el Comité Ejecutivo Nacional del Partido ha tenido siempre como norma de su conducta la tendencia a consoli-

dar y mejorar nuestros sistemas democráticos, depurándolos de todas las trabas para procurar acercarlos a la verdad electoral, pues se ha dado cuenta de que la indiferencia de nuestras grandes masas proletarias y campesinas para todo lo que atañe a la organización del Poder Público depende, no de defectos raciales, ni de las condiciones propias u orgánicas del medio político - social mexicano, sino de que siempre se han defraudado sus aspiraciones electorales burlándolas con resoluciones de una falsa apariencia de legalidad. Que desde los principios de nuestra vida independiente la No Reelección es una tendencia nacional que representa un anhelo de libertad, ya que la tesis contraria se ha traducido, a través de nuestra historia, en el continuismo, en el poder de un hombre o de un reducido grupo de hombres, degenerando esos gobiernos en las tiranías más absurdas e impropias dentro de un sistema democrático, con frecuentes alteraciones de la paz pública, una constante intranquilidad en las conciencias y la paralización de las más nobles actividades de trabajo y mejoramiento social y político.

"Que por esa circunstancia, no por el capricho de unos cuantos, ni la pretensión de sectores reducidos de la opinión pública, sino por atender a múltiples manifestaciones de esa opinión en todos los ámbitos del país, se vio obligado, el Partido, a plantear en forma clara y precisa el problema de la No Reelección para que fuera resuelto en la magna Convención de Aguascalientes.

"Que en la indicada Soberana Convención el punto fue discutido en forma libre, serena y solemne teniéndose en cuenta los antecedentes históricos de nuestro país, la idiosincrasia del pueblo mexicano, las condiciones de orden práctico de nuestro medio social y político, así como las tendencias a un adelanto constante en normas y procedimientos. Que al efecto se tomaron allí las medidas que se estimaron propias para definir los términos de ampliación del principio de la No Reelección, correspondiendo a una condición ideológica de conjunto del pueblo, a sus aspiraciones legítimas de mejoramiento y a la necesidad urgente de desarrollar normas de justicia cada vez más amplias, más humanas y más acordes con el sentir de las mayorías del conglomerado social.

"Que esas resoluciones son las que el Comité Ejecutivo Nacional del Partido, por el obligado conducto del Bloque Nacional Revolucionario de esta Cámara, somete a vuestra consideración para que, de ser aprobadas, se incorporen en Nuestra Carta Magna de una manera definitiva y firme, y si fuere posible en forma tal que nada ni nadie sea capaz, en lo sucesivo, de atentar contra ese principio que podemos considerar sine que non de nuestra vida institucional.

"Si bien la voz de los proclamadores de nuestra Independencia no fue sino la obligación voz de guerra que enardeciera los ánimos de los americanos en contra de los opresores europeos, la de los continuadores de esa obra sacrosanta, en pleno fragor de la lucha, no sólo en proclamas, sino en un documentos imperecedero, en pleno año de 1814, sentaron ciertos principios que desde entonces, y con ligeros tropiezos han perdurado y tomado arraigo en nuestro sistema de Derecho Público Constitucional.

"Desde esa época lejana se ha considerado que la mejor forma de gobierno, la que mejor encuadra en nuestra manera social y política es la República democrática, representativa,

popular y federal. Democrática, porque el origen del Poder Público radica en la voluntad colectiva de la sociedad misma sometida a dicho Poder, teniendo todos los ciudadanos el derecho de elegir a los funcionarios públicos; representativa, porque las funciones del poder se desempeñan por representantes del pueblo mexicano, ya que es imposible que el pueblo mismo delibere, juzgue y ejecute; popular, porque es el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, y federal, porque el ejercicio de la soberanía está en manos de los Poderes de la Unión y en las de los Poderes de los Estados en los límites de sus respectivas competencias.

"Esa forma de gobierno está basada en el principio de que la soberanía nacional, el poder soberano e incontrovertible por el cual se gobierna un Estado, reside esencial y originariamente en el pueblo, y que el Poder Público se instituye para su beneficio.
"Las Constituciones que nos han regido, esos cuerpos de reglas de acuerdo con los cuales se ejercen los poderes de la soberanía, han tenido que enfrentarse con el problema principalísimo de la Constitución de los Poderes, o sea, con la manera propia de designar a los representantes del Poder Público de la Unión y de los Estados, por la naturaleza misma de la forma de gobierno aceptada como la mejor.

"El punto principal en el sistema electoral, que ha dado margen a más dificultades desde la proclamación de nuestra independencia, ha sido la Reelección o No Reelección de los titulares del Poder Ejecutivo, ya que este Poder, por sus funciones propias, por las fuerzas materiales de que dispone, en hombres y dinero, es el llamado a abusar cuando como ha sucedido en diferentes épocas, la duración indefinida de un hombre en el Poder ha creado dictaduras con el natural estancamiento de las funciones públicas en manos de unos cuantos favorecidos.

"El principio de la No Reelección ha palpitado siempre en el ánimo del pueblo mexicano, y querido vivir y vivido en diferentes leyes constitucionales, desde la liberal y filosófica constitución de Apatzingán de 22 de octubre de 1814, hasta la de 5 de febrero de 1917 que encuadró casi todas las conquistas de los movimientos libertarios de 1910 y 1913.

"El desarrollo progresivo de una nación sólo puede conocerse por el estudio de sus acontecimientos políticos, pues cada revolución es el esfuerzo hecho por los ciudadanos para conquistar un principio o para consolidar los ya adquiridos; la narración de tales sucesos forma el resumen del derecho público de la nación, y cada uno de ellos es un antecedente de su Ley Constitucional.

"Los artículos 132, 133 y 135 de la Constitución de Apatzingán establecieron que el Poder Ejecutivo debería ejercerse por tres individuos alternándose en la Presidencia por cuatrimestres, que cada año debería salir del Poder uno de esos miembros, y que no podría ser reelecto a menos que hubiere pasado un trienio después de su separación.

"En la Constitución de 4 de octubre de 1824, en el artículo 77 se estableció que el encargado del Poder Ejecutivo no podría ser reelecto sino pasados cuatro años después de haber desempeñado el encargo.

"Esa misma disposición volvió a regir del 22 de agosto de 1846 en que se operó la restauración del federalismo con la vigencia del Código Político de 1824.

"La Constitución Liberal de 5 de febrero de 1857 dejó la puerta abierta a la Reelección pues en su artículo 78 sólo determinó cual habría de ser la duración del período del ejercicio del encargado del Poder Ejecutivo y la fecha de la toma de posesión, sin prohibir en forma terminante la posibilidad de la Reelección.

"El artículo 78 en cuestión fue reformado el 5 de febrero de 1878 desechándose la Reelección inmediata aunque haciéndola viable pasado un período.

"En 21 de octubre de 1887, 20 de diciembre de 1890 y 6 de mayo de 1904, se introdujeron reformas al mencionado precepto que, por virtud de la penúltima retornó al texto primitivo de 57, y por la última quedó ampliado el período presidencial a seis años con la Reelección enteramente libre.

"En al año de 1911, una nueva reforma del artículo, proscribió la Reelección en forma categórica, prohibición que quedó confirmada por virtud de la Constitución de 5 de febrero de 1917, mediante la redacción original del artículo 83 cuyo texto estuvo en vigor hasta las reformas de 15 de enero y 30 de diciembre de 1927 quedando con la redacción que ostenta en la actualidad.

"El principio de la No Reelección, aunque no fue incorporado en las Siete Leyes Constitucionales de 29 de diciembre de 1836, ni en las Bases Orgánicas de 12 de junio de 1843, ni en las Bases para la Administración Pública de 22 de abril de 1873, tuvo vida latente en todos los proyectos de Constitución presentados a la consideración de los representantes encargados de redactar esos Códigos y en las discusiones habidas con motivo de ellos.
"Estudiando aunque sea someramente los acontecimientos históricos que dieron forma a las diversas Constituciones que nos han regido, y los provocados con motivo de la vigencia de algunos preceptos incorporados en ellas, podemos afirmar, sin temor de equivocarnos, que, cuantas veces hemos vivido al amparo de una Constitución reeleccionista, se han organizado gobiernos más o menos prolongados, que aún regidos por hijos predilectos de la nación, han provocado el descontento popular, porque la No Reelección, en forma psicológica ha anidado en las conciencias de todos los mexicanos; evolucionado en unos hasta convertirse en sentimiento, y avanzado en otros en forma de actos traducidos en movimientos convulsivos que han ensangrentado nuestro territorio para imponerse, con las armas en la mano, en pro de la No Reelección estampada como principio en sus banderas.

"Los numerosos asaltos al Poder del fatídico Santa Ana y los actos odiosos y arbitrarios de este nefando personaje culminaron con el decreto de 16 de diciembre de 1853 creando en su favor la dictadura indefinida como alteza serenísima con derecho de designar su substituto para caso de muerte, imposibilidad física o moral. Pero esta situación ignominiosa no provocó uno de los muchos cuartelazos de que nos avergonzamos en la historia, sino que produjo una insurrección popular iniciada en las regiones del Sur, en las mismas en las que, allá en la época de las guerras de emancipación el gran guerrero sostuvo el fuero sagrado de la independencia. El Plan de Ayutla de 1o de marzo de 1854, modificado en Acapulco el

11 del mismo mes y año triunfó en toda la línea el año siguiente, y en 1856 puso a funcionar al glorioso Congreso Constituyente que nos legara el Pacto de 5 de febrero de 1857 que por más tiempo rigió los destinos de nuestro país.

"Dicha Constitución no prohibió la Reelección sino que en este punto dejó absoluta libertad, lo que dio margen a las reelecciones de dos de nuestras glorias nacionales, Juárez y Lerdo de Tejada, y si bien puede afirmarse que en ciertos momentos la permanencia de Juárez en la Presidencia de la República fue necesaria para la consolidación misma de nuestras instituciones, y de nuestra nacionalidad, amenazada por la infidencia y las huestes extranjeras, menguó la popularidad del Benemérito y dio margen a movimientos insurreccionales al grito de No Reelección. La muerte del gran patricio calmó los ánimos; pero la Reelección Lerdista trajo como consecuencia el triunfo de los mismos hombres que enarbolaron la bandera de la No Reelección en el Plan de la Noria en noviembre de 1871, desbaratado por el prestigio del gran Juárez, dando el triunfo, esta vez, a las banderas del Plan de Tuxtepec reformado en Palo Blanco el 21 de mayo de 1876.

"El triunfo de los tuxtepencanos provocó la reforma de la Constitución de 57 propugnado por la No Reelección; pero después, a pretexto de que eran excepcionales las dotes de estadista y de administrador, del antiguo Jefe de la División de Oriente, se fueron haciendo modificaciones a la Constitución hasta volver al texto reeleccionista y a la ampliación del período presidencial de cuatro a seis años.

"La indefinida Reelección porfirista y con ella la de la totalidad de los gobernadores, y lo que es peor, la permanencia en sus puestos de los jefes políticos, odiados instrumentos de la dictadura, produjo el movimiento insurreccional iniciado en Puebla el 20 de noviembre de 1910 y que triunfó con la bandera de "Sufragio Efectivo y No Reelección." Este movimiento, aunque motivado también por cuestiones de carácter social, aplazó las reformas necesarias de esta índole, ante la inaplazable necesidad de un cambio de personas en las altas esferas del Poder Ejecutivo Nacional y local de los Estados para procurar después con la efectividad del Sufragio proveer esos puestos con los elementos apropiados que pudieran considerar las reformas sociales.

"La propia dictadura porfiriana, ante el impulso agobiador de la opinión, que por medio de las armas triunfantes exigía un cambio de personas, formuló la reforma antirreelccionista de 1911 que ya no produjo el efecto que esperaban los legisladores científicos, de desarmar la rebelión que ya era arrolladora, porque hubiera sido caer en una nueva trampa tuxtepecana.

"La Constitución de 1917, expedida por el Congreso convocado por el movimiento insurreccional triunfante de 1913, iniciado con la mira política de restablecer el imperio de la Constitución de 1857 ultrajada, sí estableció en los preceptos relativos la No Reelección en forma definitiva.

"La reforma reeleccionista de 1927 en favor del señor General don Alvaro Obregón se debió, como muy bien dice el documento del Partido Nacional Revolucionario "a caso un excepcional de opinión pública, casi unánime...", y la elección llevada a término, comprobó la realidad de los cálculos hechos para prepararlo.

"Esta reforma no tuvo ninguna consecuencia, traducida en hechos, porque como se hizo viable por la fuerte personalidad del señor General Obregón, no habiendo llegado a asumir las funciones del Ejecutivo por el infame asesinato que lo hizo víctima, la inquebrantable voluntad del actual Jefe Máximo de la Revolución, de no aceptar su continuación en el Poder, ni por designación interina, ni por elección definitiva, dejó las cosas como estaban antes de la reforma de 27 e hizo renacer en el ánimo de la Revolución, francamente antirreleccionista, la posibilidad de establecer la vigencia del principio ante sus solemnes declaraciones, ya que en su memorable mensaje de 1o. de septiembre de 1928 nos habla de la desaparición, para siempre del régimen de caudillos y de hombres necesarios, para entrar de lleno en el régimen de las instituciones

"Cuantas veces se ha puesto en el tapete de la discusión este problema, se aducen en favor y en contra, los principios de la democracia. El pueblo soberano debe tener libertad absoluta y sin cortapisas para designar sus mandatarios, que debe procurar que a toda costa la participación del mayor número en la cuestión de la cosa pública; que la Reelección indefinida conduce a la dictadura y la No Reelección a la anarquía.

"Nosotros, con la historia en la mano debemos decir que la Reelección en nuestro medio social y político es un atentado a nuestra democracia, que la movilización obligada de los titulares del Ejecutivo se hace necesaria como garantía para la libertad del Sufragio; que el Gobierno de un hombre solamente debe durar lo estrictamente indispensable para que no le sea posible organizar su despotismo, y que la No Reelección debe ser, con el Sufragio Efectivo, necesario antecedente de la no imposición.

"Hay que reconocer que existe una liga muy grande entre la historia y el derecho, como ya lo dijo un romanista ilustre, "todo historiador debiera ser jurisconsulto y todo jurisconsulto historiador", nosotros, como legisladores, debemos siempre tener en cuenta las lecciones de la historia.

"Todas las consideraciones anteriores expresadas con relación a la Reelección del Presidente de la República, fundamentan la No Reelección estricta de los gobernadores de los Estados, así como la restringida de los Presidentes, Regidores y Síndicos Municipales de todos los Municipios del país.

La movilidad de estos últimos funcionarios podemos considerarla como una escuela democrática, que servirá para prepararlos para que puedan aspirar a mayores dignidades de la administración pública.

"Las Constituciones locales de los Estados deberán acomodarse a las resoluciones que Vuestra Soberanía adopte pues los Estados, libres y soberanos en cuanto a su régimen interior tienen el deber constitucional de ajustar sus instituciones a las del Gobierno Federal.

"Respecto de la No Reelección de los elementos del Poder Legislativo Federal y local, no hay antecedentes en nuestra historia y realmente pudiera presentar algunas dificultades, porque los pueblos necesitan conservar en la persona de sus representantes el espíritu de

la Ley y de la jurisprudencia, y a ello se opone la movilidad de esos funcionarios; pero es necesario buscar la manera de cohonestar la conservación de las tradiciones con las evidentes ventajas de la No Reelección.

"Debemos reconocer que la No Reelección de los miembros de los cuerpos legislativos procede aceptarla como medida de orden político que como todas las leyes de esta índole se dan a los pueblos cuando las han menester, cuando las pueden utilizar o cuando están preparados para practicarlas o ejercitarlas, siendo ingente la medida en el momento histórico presente en que la opinión pública nacional la reclama, pues se oye un clamor insistente que pide la renovación absoluta de hombres en el Poder Legislativo.

"El proyecto consulta una ampliación del período de los legisladores federales y la supresión de la integración por mitad de los miembros del Senado con la prohibición de la Reelección inmediata, admitiéndola como posible, pasado un período de receso.

"Nosotros creemos que la No Reelección indefinida de los elementos del Poder Legislativo traería consigo un gran inconveniente porque siendo numerosísimos esos cuerpos colegiados, difícilmente se encontrarían en cada período verdaderas generaciones aptas y nuevas que vinieran a reemplazar a las que terminasen.

"Si se admite la Reelección para después de un período de receso y se suprime la integración por mitad de la Cámara de Senadores, la que en lo sucesivo se renovará totalmente, sería preferible, como medio de que no se olviden las tradiciones, y antes bien se conserven, que se respeten los períodos actuales de dos y cuatro años para los diputados y senadores al Congreso Federal, haciendo viable que vuelvan al ejercicio de sus funciones representativas los elementos de mayor arraigo en la opinión pública, y los que en su gestión legislativa se hubieren distinguido con las luces de su experiencia.

"Además, consideramos peligroso para la estabilidad misma de los otros dos Poderes armónicos, y especialmente para la del Poder Ejecutivo, que existan Cámaras que llegando a ser hostiles tengan un largo período de vida que pudiera ser, tratándose del Senado, igual al que nuestra Constitución reconoce para el titular del Ejecutivo.

"Apuntadas estas observaciones, las que dejamos a la consideración de la Asamblea para lo que a bien tenga resolver, aceptamos la iniciativa tal como viene redactada en este particular.

"Para consignar en nuestra Constitución la No Reelección absoluta por lo que respecta al Presidente de la República y a los Gobernadores de los Estados, y relativa, con un período de receso para los diputados y senadores al Congreso de la Unión, diputados locales y Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores de los Ayuntamientos de la República, se reforman los artículos 51, 55, 56, 58, 59, 83 y 115 de la Constitución Federal. En el artículo 55 es necesario modificar la fracción V para dejar aclarado de una vez por todas que los Gobernadores de los Estados, durante su ejercicio no pueden ser electos diputados o senadores aun cuando se separen de sus encargos, cosa absolutamente indispensable ya que la tendencia del antireeleccionismo se dirige a conseguir la mayor libertad en la emisión del

voto. Es necesario, sin embargo, aclarar que los Secretarios o Subsecretarios de Estado, Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Secretarios de Gobiernos de los Estados, los Magistrados y Jueces Federales o de los Estados que aspiren a ser electos diputados o senadores, deben separarse de sus respectivos cargos, definitivamente, esto es, por renuncia y no por simple licencia.

"En el artículo 115, además de consignar los lineamientos que deben adoptar las constituciones locales para hacer efectivo el antirreeleccionismo, se introducen algunas otras reformas con las cuales estamos conformes, aceptando que quede lo que respecta a que el número de diputados locales debe estar en relación directa con el censo de las diferentes Entidades Federativas, fijándose un mínimun y un máximun que se estiman apropiados con las necesidades democráticas y con las posibilidades económicas de dichos Estados.

"En el mismo proyecto se consulta la modificación de la fracción XXVI del artículo 73 constitucional, reforma indispensable, porque faltaba en el mencionado artículo la facultad del Congreso General para dar licencia al Primer Magistrado de la Nación en el caso de que tuviere necesidad de separarse de su alta investidura sin abandonarla definitivamente. Por la misma circunstancia se reforma el artículo 79 que detalla las facultades de la Comisión Permanente, aumentando la fracción VI que faculta a dicha Comisión para dar licencia al Presidente hasta por treinta días, y designar en su lugar al Presidente Interino que supla esa falta.

"El artículo 84 de la Constitución quedó redactado cuando se hicieron otras reformas constitucionales, ampliando el período presidencial de cuatro a seis años, en la misma forma en que se redactó al aprobarse la Constitución de 1917 en relación con el artículo 83, y con referencia a un período de cuatro años, y preveía el caso de falta absoluta de titular del Ejecutivo acaecida en los dos primeros, o en los dos últimos años del período presidencial.

Ampliado el plazo a seis años, el artículo 84 necesitaba ser reformado para no dejar a duda alguna cuando la falta absoluta del Primer Mandatario se verificase, no en los primeros dos años, ni en los dos últimos, sino en los dos intermedios, estableciendo en cada caso como se suplía la falta, el carácter del presidente designado para suplirla, y la obligación, en su caso, de convocar a nuevas elecciones. Esa laguna queda cubierta hoy con las reformas que se proponen.

"El artículo 85 se reforma aclarando su texto para acomodarlo a la nueva situación que vendrá a crearse con las reformas de los preceptos antes mencionados.

"Por todo lo expuesto, las Comisiones unidas que suscriben, someten a Vuestra Soberanía para su deliberación, y aprobación en su caso, el siguiente

"Proyecto de Reformas Constitucionales:

"Artículo 51. La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación, electos en su totalidad cada tres años, por los ciudadanos mexicanos.

"Artículo 55. .....

"V. No ser Secretario o Subsecretario de Estado ni Magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección.

"Los Gobernadores de los Estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el período de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.

"Los Secretarios de Gobierno de los Estados, los magistrados y jueces federales o del Estado, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección;

"VI. No ser Ministro de algún culto religioso, y

"VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.

"Artículo 56. La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el distrito Federal, electos directamente y en su totalidad cada seis años.

"Artículo 58. Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de 35 años cumplidos el día de la elección.

"Artículo 59. Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el período inmediato.

"Los senadores y diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieran estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes.

"Artículo 73.... "XXXVI. Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba substituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de substituto, interino o provisional en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución.

"Artículo 79... "VI. Conceder licencia hasta por treinta días al Presidente de la República y nombrar el interino que supla esa falta.

"Artículo 83. El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o substituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

"Artículo 84. En caso de falta absoluta del Presidente de la República, ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones, se construirá inmediatamente en Colegio Electoral, y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un Presidente Interino; el mismo Congreso, expedirá, dentro de los diez días siguientes al de la designación de Presidentes Interinos la convocatoria para la elección de Presidente que deba concluir el período respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la verificación de las elecciones, un plazo no menor de catorce meses no mayor de dieciocho.

"Si el Congreso no estuviese en sesiones, la Comisión Permanente nombrará desde luego un Presidente Provisional y convocará a sesiones extraordinarias al Congreso para que éste, a su vez, designe al Presidente Interino y expida la convocatoria a elecciones presidenciales en los términos del artículo anterior.

"Cuando la falta del Presidente ocurriese en los cuatro últimos años del período respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al Presiente Substituto que deberá concluir el período; si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente nombrará un Presidente Provisional y convocará al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias para que se erija en el Colegio Electoral y haga la elección del Presidente Substituto.

"Artículo 85. Si al comenzar un período constitucional no se presentase el Presidente electo, o la elección no estuviere hecha y declarada, el 1o. de diciembre cesará, sin embargo, el Presidente cuyo período haya concluido y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo, en calidad de Presidente Interino, el que designe el Congreso de la Unión, o en su falta, con el carácter de Provisional, el que designe la Comisión Permanente, procediéndose conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.

"Cuando la falta del Presidente fuese temporal, el Congreso de la Unión, si estuviere reunido, o en su defecto la Comisión Permanente, designará un Presidente Interino para que funcione durante el tiempo que dure dicha falta.

"Cuando la falta del Presidente sea por más de treinta días y el Congreso de la Unión no estuviere reunido, la Comisión Permanente convocará a sesiones extraordinarias del Congreso para que éste resuelva sobre la licencia y nombre, en su caso, al Presidente Interino.

"Si la falta, de temporal se convierte en absoluta, se procederá como dispone el artículo anterior.

"Artículo 115. Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"I. Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

"Los Presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente, no podrán ser reelectos para el período inmediato. Los miembros de los Consejos Municipales o de las Juntas de Administración Civil no podrán ser electos para el período inmediato. Todos los funcionarios municipales antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplente, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el período inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio;

"II. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las Legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a las necesidades municipales, y

"III. Los Municipios serán investidos de personalidad jurídica para los efectos legales.

"El Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los Municipios donde residiere habitual o transitoriamente.

"La elección de los gobernadores de los Estados y de las Legislaturas locales, será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.

"Los Gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo ni aún con el carácter de interino, provisionales, substitutos o encargados del despacho.

"Nunca podrán ser electos para el período inmediato:

"a) El gobernador substituto constitucional, o el designado para concluir el período en caso de falta absoluta del constitucional aun cuando tenga distinta denominación .
"b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que , bajo cualquiera denominación, supla las faltas temporales del Gobernador, siempre que desempeñe el cargo en los dos últimos años del período.

"Sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado, un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.

"El número de representantes en las Legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero en todo caso no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a cuatrocientos mil habitantes; de nueve en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a ochocientos mil habitantes y de once en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

"Los diputados a las Legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el período inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes.

"Artículo transitorio. En las próximas elecciones ordinarias de poderes federales se elegirán senadores de número par por un período de seis años; en el año de 1936 deberán verificarse elecciones extraordinarias de senadores de número impar, para un período de cuatro años, y en el año de 1940 se verificarán elecciones ordinarias de la totalidad de los miembros del Senado de la República.

"Sala de Comisiones de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.- México, D. F., a 30 de noviembre de 1932. - Por la 1a. Comisión de Puntos Constitucionales: Presidente, Licenciado M. Rueda Magro. - Baudelio Duarte. - Luis Martínez Vértiz. - Por la 1a. Comisión de Gobernación: Presidente, Licenciado Flavio Pérez Gasga. - Víctor Ortiz. - Cirilo R. Heredia."

TERCERA REFORMA.

Manuel Avila Camacho; Presidente de México.
Diario Oficial, 8 de Enero de 1943.
Contenido: Ampliación en la duración del cargo de gobernador de estado de cuatro a seis años.

FECHA DE PRESENTACION: 13-12-1940
1ER. PERIODO ORDINARIO
1 AÑO LEGISLATIVO

"Estados Unidos Mexicanos. - Poder Ejecutivo Federal. - Secretaría de Gobernación. - México, D. F.

"CC. Secretarios de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. - Presentes.

"Para los efectos constitucionales, anexo al presente me permito remitir a ustedes iniciativa de reformas a las fracciones V y VI del artículo 82 de la Constitución General de la República y párrafo 3o. de la fracción III del artículo 115 de la propia Constitución; documento que el C. Primer Magistrado de la Nación somete a la consideración de esa H. Cámara.

"Reitero a ustedes mi atenta consideración.

"Sufragio Efectivo. No Reelección.

"México, D. F., a 11 de diciembre de 1940. - Por acuerdo del C. Secretario, El Subsecretario, Lic. Fernando Casas Alemán.

"Estados Unidos Mexicanos. - Presidencia de la República.

"CC. Secretarios de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. - Presentes.

"Cuando la Ley Fundamental del país se reformó a efecto de ampliar el período constitucional del Encargado del Poder Ejecutivo de la Unión a un término de seis años, se tuvieron en

cuenta razones de dos órdenes: primero, aquellas en que se funda la necesidad de alejar prudentemente entre sí las épocas de agitación políticoelectoral, para impedir que una proximidad excesiva entre ellas cause innecesario derroche de energías, inevitable trastorno en las actividades económicas e inquietudes susceptibles de reflejarse en todos los órdenes de la vida nacional; y después, la exigencia, derivada de la técnica moderna de gobierno, que demanda la elaboración previa de un programa, cuya realización está siempre condicionada a un lapso razonable.

"No existiendo en nuestro régimen constitucional la posibilidad de reelección de los funcionarios, la mayor amplitud del período de ejercicio, dentro de ciertos límites, tiene una amplitud indudable para los intereses públicos. Esta circunstancia determinó la reforma constitucional que prolongó a tres años el período de ejercicio de los diputados al Congreso de la Unión, al mismo tiempo que se consignó de manera absoluta, en el Pacto Federal, el principio de la no reelección; y a la vez se complementó aquella modificación, por lo que respecta al Senado de la República, fijando en seis años el período de ejercicio de los senadores.

"Con una simple diferencia de grado, las mismas causas existen en los Estados de la Federación para estimar que es indispensable otorgarles la posibilidad legal de que se fije, en las Constituciones que los rigen, una duración para el período de los ejecutivos locales equivalente a la del mandato presidencial. También las actividades gubernativas de las Entidades Federales reclaman una planificación que es más necesaria cuando hay un programa nacional de gobierno, el cual no es posible cumplir con entera eficacia, si el Ejecutivo de la Unión no cuenta con el concurso de las autoridades locales, a cuyos titulares, en consecuencia, debe permitírseles disponer del tiempo que demande el desarrollo de sus propios planes gubernativos, en forma tal que dejen a sus sucesores el menor número de obras por concluir y de responsabilidades por afrontar.

"En efecto, es norma aceptada en la vida política de la Nación, que cada mandatario sea el exclusivo responsable del uso que haga de la autoridad en él depositada, y para ello resulta ineludible que tenga tiempo de cimentar su obra con firmeza y de aproximarla a su íntegra realización, hasta donde las circunstancias se lo permitan.

"El plazo de cuatro años, puesto como límite por la Constitución General a las de los Estados para que se señale en ellas la duración del encargo que se confiera a los gobernadores, en la práctica es inadecuado al fin propuesto, puesto que permite que las agitaciones inherentes a las campañas electorales se repitan con una frecuencia perjudicial a los intereses de la sociedad, los cuales reclaman tranquilidad en el ambiente político, condiciones firmes y duraderas en el gobierno y aplicación de esfuerzos a fines útiles, lo mismo en la esfera de las actividades particulares que en el campo de la vida pública.

"Entre los motivos hasta aquí expuestos se destaca el propósito de coadyuvar, por todos los medios que sea dable hacerlo, al aumento de la confianza y de la recíproca colaboración entre los intereses privados y las autoridades, sobre la base de una tarea patriótica y constructora, desempeñada por los encargos del poder público.

"Existe una fuente más de prematura agitación política del ambiente nacional, la cual nace de la gran anterioridad con que debe cumplirse el requisito de separación impuesto por la Ley Fundamental lo mismo a los miembros del Ejército que se encuentren en servicio activo, que a los Secretarios y Subsecretarios de Estado, así como a los Gobernadores de las Entidades Federales, cuando cualquiera de ellos aspire a ser electo a la Primera Magistratura del país. Tal requisito debe cumplirse un año antes de la fecha en que haya de efectuarse la elección, y en la amplitud de ese plazo estriba, a juicio del Ejecutivo, el inconveniente que aquí se señala.

"Es indudable que el legislador, al establecer la condición mencionada, se inspiró en un principio fundamental de los regímenes democráticos; a saber: la igualdad en que debe colocarse a todo ciudadano respecto de los demás que contiendan con él para un puesto de elección popular. La investidura militar y cualquiera otra de alto rango y autoridad ejecutiva, confieren preeminencia de hecho a sus titulares frente a quienes carecen de ella, y en tales circunstancias la contienda cívica se libraría con notoria ventaja para los primeros.

"En consecuencia, se juzgó prudente exigir que transcurriera un año entre la separación del militar o funcionario político y la fecha de los comicios, a fin de colocar a aquéllos, cuando acepten ser postulados para la Presidencia de la República, en paridad con sus contrincantes.

"La práctica ha demostrado que el requisito constitucional que aquí se examina, tal como se encuentra establecido, da oportunidad a que se desaten las actividades electorales con excesiva anticipación a la fecha del acto electoral, a tal extremo, que cuando menos en una sexta parte del período de gobierno, la marcha de la administración y el curso ordinario de la vida nacional se ven seriamente entorpecidos por la temprana agitación.

"Acortar con prudencia tal plazo en nada menoscaba, a juicio del suscrito, las seguridades que el Pacto Federal estatuye para que no se infrinja el principio democrático de igualdad a que antes se ha aludido. Por lo que respecta a los miembros del Ejército, puede tenerse la certeza de que su pundonor está probado y de que es clara la conciencia que tienen de la elevada misión que la patria les tiene conferida, como custodios de la paz y apoyo de las instituciones; y por lo que concierne a los altos funcionarios de la Federación y a los mandatarios locales, debe reconocerse que cada día se inspiran en principios más depurados de civismo. El Ejecutivo de mi cargo estima, así, que es pertinente reducir a seis meses el plazo fijado para la separación de los puestos que se desempeñen, a fin de capacitarse para ser electos, con lo cual se satisfará el acertado intento que se tuvo al consignarse, mediante una reforma, en el año de 1927, el término que aquí se analiza; y al mismo tiempo, se disminuirá la duración del inevitable lapso de efervescencia política que antecede a todo acto electoral, reduciéndolo a sus justas proporciones.

"Con fundamento en los razonamientos expuestos y haciendo uso de la facultad señalada en la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los efectos que se consignan en el artículo 135 de la propia Carta Fundamental, tengo a honor someter a la consideración de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por el digno conducto de Vuestras Señorías, la siguiente iniciativa de ley:

"Artículo 1o. Se reforman las fracciones V y VI del artículo 82 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos que siguen:

"Artículo 82. Para ser Presidente se requiere:

..... "V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección.

"VI. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni Gobernador de algún Estado o Territorio, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección, y

"Artículo 2o. Se reforma el párrafo tercero de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos que siguen:

"Los Gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años".

"Reitero a Vuestras Señorías las seguridades de mi alto aprecio.

"Sufragio Efectivo. No Reelección.

"Palacio Nacional, 4 de diciembre de 1940. - El Presidente de la República, Manuel Ávila Camacho. - El Secretario de Gobernación, Lic. Miguel Alemán.

Trámite: Recibo, y a la Comisión de Puntos Constitucionales en turno, e imprímase.

FECHA DE DICTAMEN: 1ª. LECTURA: 03-10-1941

"Primera Comisión de Puntos Constitucionales.

"Honorable Asamblea:

"El señor Presidente de la República, con fecha 4 de diciembre del año 1940, envió a esta H. Cámara de Diputados una iniciativa de reformas a dos preceptos de la Constitución, que tiene como objeto fundamental evitar agitaciones políticoelectorales prematuras, tanto por lo que respecta a la elección del encargado del Poder Ejecutivo de la Unión y a la ampliación del término de mandato público de los Gobernadores de los Estados.

"Las reformas de referencia se contraen a la modificación de las fracciones V y VI del artículo 82 y párrafo 3o. de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"La fracción V del artículo 82 del Código Fundamental establece que para ser Presidente, se requiere no estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, un año antes del día de la elección; y la fracción VI que se refiere a los Secretarios o Subsecretarios de

Estado, y Gobernadores, también fija un año para su separación de los puestos que desempeñan.

"El propósito que anima la iniciativa presidencial es reducir a 6 meses el plazo fijado para la separación de los cargos públicos que desempeñen los miembros del Ejército y los altos funcionarios civiles, a fin de disminuir la efervescencia política que precede a los actos electorales relacionados con la sucesión presidencial.

"La comisión dictaminadora prohibía en todas sus partes los principios de sindéresis política en que se apoya la iniciativa presidencial, y considera conveniente su aprobación, por cuanto que no sólo se evitará derroche de energías y distracción de las autoridades en atención a problemas políticos; sino que se logrará que el Jefe de la Nación, sin preocupaciones anticipadas sobre la sucesión presidencial, desarrolle y ejecute su programa de Gobierno en beneficio de la Sociedad Mexicana.

"Este patriótico pensamiento del señor Presidente de la República, expuesto en la iniciativa que se estudia, fue reafirmado en su importantísimo informe presidencial, el primero de su gestión gubernativa, rendido ante la Representación Nacional el 1o. de septiembre del año en curso. En tan importante documento histórico, el señor Presidente expresó: "El Ejecutivo promovió una reforma constitucional para reducir a seis meses el plazo de separación del cargo que desempeñen miembros del Ejército y altos funcionarios civiles, cuando decidan participar en contiendas electorales. Esa iniciativa tuvo por objeto acortar con prudencia el término de un año que se halla establecido por el precepto vigente, a fin de que, sin menoscabar el principio de la igualdad electoral, se reduzca el tiempo de la agitación política que precede habitualmente a los comicios, con sus inevitables consecuencias perturbadoras.

"Merece, pues, por nuestra parte, una aprobación categórica y definitiva, tal como la otorgamos el 1o. de septiembre, al pensamiento presidencial; porque sin duda, así podrá el señor Presidente Ávila Camacho mantener durante todo su período presidencial la cohesión y armonía de todos los sectores sociales de nuestro pueblo, y lo que es más importante aún, realizará su programa de gobierno integralmente, sin inquietudes que entorpezcan su fecunda actividad de estadista y de patriota, al servicio de la Revolución Mexicana. Porque sólo así puede lograrse que nuestro país marche ascendente por los rumbos del progreso económico y social.

"En cuanto a la reforma del párrafo 3o. de la fracción III del artículo 115 de la Constitución, sobre la ampliación a seis años del término de ejercicio de los Gobernadores de los Estados, el señor Presidente de la República justifica diáfanamente la necesidad de la reforma cuando expresa en forma serena y meditada lo siguiente: "El plazo de cuatro años puesto como límite por la Constitución General a las de los Estados para que se señale en ellas la duración del encargo que se confiera a los gobernadores, en la práctica es inadecuado al fin propuesto, puesto que permite que las agitaciones inherentes a las campañas electorales se repitan con una frecuencia perjudicial a los intereses de la sociedad, los cuales reclaman tranquilidad en el ambiente político, condiciones firmes y duraderas en el gobierno y aplicación de esfuerzos a fines útiles, lo mismo en la esfera de las actividades particulares que en el campo de la vida pública. Entre los motivos hasta aquí expuestos se destaca el

propósito de coadyuvar, por todos los medios que sea dable hacerlo, al aumento de la confianza y de la recíproca colaboración entre los intereses privados y las autoridades, sobre la base de una tarea patriótica y constructora, desempeñada por los encargados del poder público.

"Este sensato criterio presidencial fue rubricado en el histórico documento de fecha 1o. de septiembre, en el que el Primer Magistrado se refirió a la conveniencia de ampliar a seis años el término de ejercicio de los mandatarios locales; sintetizando su auténtico sentir democrático, con relación a la reforma, en estas palabras: "Juzgo preciso, en efecto, que las alteraciones del curso normal de la vida social no vayan más allá de lo indispensable para permitir la libre manifestación de las opiniones".

"No se trata, pues, de impedir la libre expresión del pensamiento de los ciudadanos, sino tan sólo suprimir agitaciones estériles y anticipaciones inútiles del ejercicio de los derechos cívicos, los que podrán ejercitarse en tiempo oportuno, dentro de cauces democráticos, para no perturbar el ritmo de trabajo en la nación mexicana.

"En atención a todo lo expuesto, la suscrita Primera Comisión de Puntos Constitucionales se permite someter a vuestra consideración el siguiente proyecto de ley:

"Artículo primero. Se reforman las fracciones V y VI del artículo 82 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos que siguen:

"Artículo 82. Para ser Presidente se requiere:

"V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección.

"VI. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni Gobernador de algún Estado o Territorio, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección.

"Artículo segundo. Se reforma el párrafo tercero de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos que siguen:

"Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años.

"Sala de Comisiones de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. - México, D. F., a 3 de octubre de 1941.- Alberto Trueba Urbina.- José Alfaro Pérez.- Martiniano Sendis".

En votación económica se pregunta si se dispensan los trámites. Los que estén por la afirmativa se servirán manifestarlo. Dispensados los trámites. Está a discusión. No habiendo quien haga uso de la palabra, se procede a recoger la votación nominal en lo general. Por la afirmativa.

- El C. Secretario Ramírez José Ch.: Por la negativa.

(Votación).

- El C. Secretario Figueroa Rubén: ¿Falta algún ciudadano diputado de votar por la afirmativa?

- El C. Secretario Ramírez José Ch.: ¿Falta algún ciudadano diputado de votar por la negativa? Se procede a recoger la votación de la Mesa.

(Votación).

- El C. Secretario Figueroa Rubén: Por unanimidad de noventa y un votos, fue aprobada la iniciativa de ley en lo general. Está a discusión en lo particular.

"Artículo primero. Se reforman las fracciones V y VI del artículo 82 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos siguientes:

"Artículo 82. Para ser Presidente se requiere:

"V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección.

"VI. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General de Departamento Administrativo, Procurador de la República, Ni Gobernador de algún Estado o Territorio, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección".
Está a discusión. No habiendo quien haga uso de la palabra, se reserva para su votación.

"Artículo segundo. Se reforma el párrafo tercero de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos siguientes:

"Los Gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años".

Está a discusión. No habiendo quien haga uso de la palabra se reserva para su votación.

Se va a proceder a recoger la votación nominal de los artículos reservados para este efecto. Por la afirmativa.

- El C. Secretario Ramírez José Ch.: Por la negativa.

(Votación).

- El C. Secretario Figueroa Rubén: ¿Falta algún ciudadano diputado de votar por la afirmativa?

- El C. Secretario Ramírez José Ch.: ¿Falta algún ciudadano diputado de votar por la negativa? Se procede a recoger la votación de la Mesa.

(Votación).

El C. Secretario Figueroa Rubén: Por unanimidad de 91 votos fue aprobada la iniciativa de ley. Pasa al Senado para sus efectos constitucionales.

CUARTA REFORMA.

Miguel Alemán Valdés; Presidente de México.
Diario Oficial, 12 de Febrero de 1947.
Contenido: Participación de la mujer en las elecciones municipales: se les concede el derecho de votar y ser votadas.

FECHA DE PRESENTACION: 13-12-1946
1ER. PERIODO ORDINARIO
1 AÑO LEGISLATIVO

"Estados Unidos Mexicanos. - Cámara de Senadores, - México, D. F.

"CC. secretarios de la H. Cámara de Diputados al Congreso de la Unión.- Presentes.

"Para sus efectos constitucionales, en 9 fojas nos permitimos remitir a ustedes expediente y minuta proyecto de ley que aprobó esta H. Cámara en sesión de ayer, por la que se adiciona la fracción I del artículo 115 de la Constitución General de la República.

"Reiteramos a ustedes las seguridades de nuestra consideración atenta y distinguida.

"México, D. F., a 11 de diciembre de 1946. - Donato Miranda Fonseca, S. S. - Rubén Vizcarra, S. S."

"Estados Unidos Mexicanos. - Cámara de Senadores. - México, D.F.

"Minuta Proyecto de Ley que adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Artículo único. Se adiciona la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"I. Cada municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

"En las elecciones municipales participarán las mujeres, en igualdad de condición que los varones, con el derecho de votar y ser votadas.

"Salón de Sesiones de la H. Cámara de Senadores. - México, D. F., a 11 de diciembre de 1946. - Raúl López Sánchez, S. P. - Donato Miranda Fonseca, S. S.- Rubén Vizcarra, S. S." - Recibo, y a la Comisión de Puntos Constitucionales en turno, e imprímase.

FECHA DE DICTAMEN 1ª. LECTURA: 20-12-1946

"Estados Unidos Mexicanos. - Cámara de Senadores. - México, D. F.

"CC. Secretarios de la H. Cámara de Diputados. - Presentes.

"Para los efectos constitucionales y en 11 fojas útiles, nos permitimos enviar a ustedes expediente y minuta el proyecto de decreto aprobado por esta H. Cámara, que concede pensión de $5.00 diarios a la señora Dorotea G. viuda de la Llave.

"Reiteramos a ustedes nuestra atenta y distinguida consideración.

"México, D. F., a 17 de diciembre de 1946. - Donato Miranda Fonseca, S. S. - Rubén Vizcarra, S. S."- Recibo, y a la Comisión de la Defensa Nacional en turno.

"1a. Comisión de la Defensa Nacional.

"Honorable Asamblea:

"Fue turnada a la suscrita 1a. Comisión de la Defensa Nacional, para su estudio y dictamen, el expediente que se formó con la solicitud del C. Antonio Castro Riojas, ex mayor de Caballería, a fin de que se le pensione por los servicios que prestó a la Revolución.

"Encontramos en el expediente numerosos documentos relativos a los servicios importantes que el C. Castro Riojas prestó a la causa revolucionaria, pero es de hacerse notar que la mayor parte de dichos documentos están suscritos por personas y agrupaciones particulares que actualmente no hacen fe de esos servicios. Igualmente se tuvieron a la vista copias al carbón que por su misma naturaleza no pueden ser tomadas en cuenta.

"La Comisión no tiene el deseo de desconocer los méritos revolucionarios que el señor Castro Riojas pueda tener, pero como antes queda dicho, los comprobantes presentados carecen de toda validez.

"El único documento oficial que encontramos es un oficio girado por la Secretaría de la Defensa Nacional al propio interesado, en el que esta dependencia del Ejecutivo le manifiesta que, de conformidad con las disposiciones legales, le fue ya concedida una gratificación a la que tiene derecho y que la pensión que solicita quedaría fuera de lo establecido en los reglamentos vigentes.

"Con el propósito de prestar una ayuda efectiva a un soldado de la Revolución, que debe ser ampliamente conocido en la ciudad de Saltillo, Coah., de donde es originario, según se desprende de las constancias que tuvimos a la vista, la Comisión se permite solicitar de esta honorable Asamblea el acuerdo de dirigir atenta súplica al C. Gobernador del Estado de Coahuila en el sentido de que, dentro de las posibilidades del régimen local, se ayude en la forma que se estime conveniente al señor Castro Riojas.

"Expuesto lo anterior, la Comisión somete al ilustrado criterio de esta H. Asamblea, para su aprobación, en su caso, el siguiente punto de acuerdo:

"Transcríbase este dictamen al C. Gobernador del Estado de Coahuila, con el objeto indicado. Archívese este expediente.

"Sala de Comisiones de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. México, D. F. diciembre 17 de 1946. - Josué Benignos H. - Roberto J. Rangel. Alfonso Hernández Torres". Aprobado.

"2a. Comisión de la Defensa Nacional.

"Honorable Asamblea:

"La señora Margarita Marino viuda de Lome, por conducto de la Unificación de Veteranos de la Revolución, se ha dirigido a esta Cámara de Diputados solicitando el aumento de la pensión que actualmente disfruta, como viuda del extinto capitán de caballería Antonio Lome.

"El expediente relativo pasó a la suscrita 2a. Comisión de la Defensa Nacional para su estudio, hecho el cual tenemos el honor de rendir el presente dictamen.

"Del examen que se hizo de la documentación contenida en este expediente, se llegó al conocimiento de que el beneficio que disfruta la señora viuda de Lome le fue concedido por la Secretaría de la Defensa Nacional de conformidad con las disposiciones de la ley vigente sobre la materia y, por otra parte, se hizo una minuciosa investigación en los archivos de esta Cámara, no habiéndose encontrado ningún antecedente al respecto, por lo que la Comisión se permite proponer a la honorable Asamblea la aprobación del siguiente punto de acuerdo:

"Dígase a la señora Margarita Marino viuda de Lome que se dirija a la Secretaría de la Defensa Nacional solicitando el aumento de su pensión, por ser a esta Dependencia del Ejecutivo a quien le corresponde aplicar la ley vigente sobre la materia.

"Sala de Comisiones de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. - México, D. F., diciembre 18 de 1946. - Nabor A. Ojeda. - Francisco Martínez Peralta. - Juvencio Nochebuena". - Aprobado.

"Primera Comisión de Puntos Constitucionales.

"Honorable Asamblea:

"A la Primera Comisión de Puntos Constitucionales le fue turnada la iniciativa de reforma al artículo 115 constitucional formulada por el Ejecutivo de la Unión y que mereció la aprobación del Senado de la República. El proyecto de reformas a que se contrae la proposición del C. Presidente tiene como fundamento primordial la necesidad de incluir a la mujer mexicana como participante en las elecciones municipales.

"La Comisión que suscribe examinó el asunto bajo los aspectos moral y jurídicos, para proponer una resolución justa y legal que satisfaga, por conveniente, el propósito del Poder Ejecutivo.

"Es indudable que el hogar, en cuyo seno tiene la mujer un papel preponderante y exclusivo, es el básico elemento de toda la organización social, porque en él, los hijos reciben una educación que más tarde será el plinto donde descansen sus actividades futuras en relación con la ética social. Por ello, la colaboración de la mujer en la vida política de los pueblos, ayudará en la selección de personas o en el desempeño de cargos Consejiles mejorando la integración de estas corporaciones que por mandato de la Constitución, son la base de la organización política y administrativa de la República.

"La educación, condiciones sociales de vida y las peculiares características de la mujer, hacen que su participación en las elecciones municipales represente un factor en la moralización del proceso electoral y en la administración del municipio. Si la legislación civil trata de suprimir todo injusto privilegio entre personas de sexo distinto, no se explica que en un régimen político democrático, continúen estas diferencias, ya que, directa o indirectamente, la mujer en el hogar, como colaboradora de su esposo, o bien a través de sus compañeros de trabajo contribuye a la formación de la opinión pública y es fuente de orientación de todo gobierno, y de cooperación en las relaciones de gobernados y gobernantes.

"La actividad de la mujer en la vida moderna es demasiado importante para seguir ignorándola en la contienda cívica. Está en las fábricas, en las Universidades, en el campo, en las luchas sociales más importantes de nuestro tiempo, en las oficinas y en las escuelas, continúa en el hogar, sale a las calles en manifestaciones, organiza mítines, actúa en las luchas armadas y favorece la llegada al Poder de Gobiernos Revolucionarios en beneficio de los intereses de la colectividad.

"La reforma constitucional que inicia el Ejecutivo, es, a no dudarlo, de honda trascendencia para la vida social y política de México y los motivos que la sustentan son muy dignos de tomarse en consideración, porque interpretan en términos generales nuestra realidad histórica: el proceso estimulado por nuestras luchas internas, de etapas sucesivas para lograr el afianzamiento de los derechos del pueblo que en todo régimen democrático lo constituyen, en principio, la igualdad de todos los individuos que ante la ley forman una nación. Siendo este el criterio filosófico que han inspirado a nuestra evolución jurídica y política y han sancionado nuestras leyes fundamentales, desechados los prejuicios seculares sobre la inferioridad mental de la mujer, sobre su capacidad como elemento activo de la vida civil y en la lucha social, como coronamiento de este proceso de integración jurídica determinado

por las doctrinas igualitarias, lógico es que lleguemos al día en que tengamos que reconocérsela como factor necesario al igual que el hombre en nuestra organización social y política, dándole no tan sólo una participación directa en los negocios públicos, sino el otorgamiento de los derechos de la ciudadanía.

"Las anteriores argumentaciones que hemos tomado de diversos estudios hechos al respecto han formado en nuestro espíritu la convicción de que este paso no es sino un acto de conveniencia nacional.

"En cuanto al aspecto jurídico de la iniciativa en estudio, encontramos que si bien es cierto que el artículo 34 de la Constitución otorga la ciudadanía sin distingos de sexo, en la discusión relativa a este ordenamiento en el seno del Congreso Constituyente, se expresó por la Comisión relativa que dicho inciso legal no tenía en cuenta a la mujer y que por ende no le otorgaba ningún derecho político.

"El 19 de noviembre de 1937, el Ejecutivo de la Nación inició la reforma al artículo citado, que se aprobó en ambas Cámaras y en la mayoría de las legislaturas locales, otorgando a la mujer el derecho de ciudadanía sin restricción de ninguna clase. Esta reforma a la que sólo faltó la declaratoria legal, quedó abandonada en los archivos de la Cámara en forma inexplicable cerca de diez años posiblemente ante el temor de resultados contraproducentes para la vida política de la nación.

"Es indudable que el Poder Ejecutivo, al enviar la iniciativa que estudiamos, comprendió la necesidad de reformar la sugerencia anterior, con el objeto de demostrar, ya en la práctica, la utilidad y la necesidad de darle al sector femenino de la nación un derecho que en forma paulatina llegará hasta su otorgamiento integral.

"Respecto a la iniciativa que hoy se estudia, ésta fue aprobada por el Senado de la República en forma tal, que parecía que al mismo tiempo que se adicionaba el párrafo primero de la fracción I del artículo 115, se suprimía el párrafo segundo, y ante tal incongruencia y en obvio de trámites inútiles, esta Comisión fue informada que en el caso solamente hubo error de redacción en el artículo único del proyecto de Ley y por lo mismo, el caso no tiene importancia capital.

"Las consideraciones anteriores fundan el siguiente proyecto de decreto que sometemos a vuestra consideración:

"Artículo único. Se adiciona el párrafo primero de la fracción I del Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán 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 conforme a las bases siguientes:

"I. Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado. En las elecciones

municipales, participarán las mujeres, en igualdad de condición que los varones con el derecho de votar y ser votadas.

"Sala de Comisiones de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. - México, D. F., 19 de diciembre de 1946. - licenciado, Francisco Sarquís. - licenciado, Braulio Maldonado. - licenciado, Agustín Olivo Monsiváis". A discusión en la sesión próxima.

FECHA DE DICTAMEN SEGUNDA LECTURA: 23-12-1946

"Primera Comisión de Puntos Constitucionales.

"Honorable Asamblea:

"A la Primera Comisión de Puntos Constitucionales le fue turnada la iniciativa de reforma al artículo 115 constitucional formulada por el Ejecutivo de la Unión y que mereció la aprobación del Senado de la República. El proyecto de reformas a que se contrae la proposición del C. Presidente tiene como fundamento primordial la necesidad de incluir a la mujer mexicana como participante en las elecciones municipales.

"La Comisión que suscribe examinó el asunto bajo los aspectos moral y jurídicos, para proponer una resolución justa y legal que satisfaga, por conveniente, el propósito del Poder Ejecutivo.

"Es indudable que el hogar, en cuyo seno tiene la mujer un papel preponderante y exclusivo, es el básico elemento de toda organización social, porque en él, los hijos reciben una educación que más tarde será el plinto donde descansen sus actividades futuras en relación con la ética social. Por ello, la colaboración de la mujer en la vida política de los pueblos, ayudará en la selección de personas o en el desempeño de cargos consejiles mejorando la integración de estas corporaciones que por mandato de la Constitución, son la base de la organización política y administrativa de la República.

"La educación, condiciones sociales de vida y las peculiares características de la mujer, hacen que su participación en las elecciones municipales represente un factor en la moralización del proceso electoral y en la administración del municipio. Si la Legislación Civil trata de suprimir todo injusto privilegio entre personas de sexo distinto, no se explica que en un régimen político democrático, continúen estas diferencias, ya que, directa o indirectamente, la mujer en el hogar, como colaboradora de su esposo, o bien a través de sus compañeras de trabajo contribuye a la formación de la opinión pública y es fuente de orientación de todo gobierno, y de cooperación en las relaciones de gobernados y gobernantes.

"La actividad de la mujer en la vida moderna es demasiado importante para seguir ignorándola en la contienda cívica. Está en las fábricas, en las universidades, en el campo, en las luchas sociales más importantes de nuestro tiempo, en las oficinas y en las escuelas, continúa en el hogar, sale a las calles en manifestaciones, organiza mítines, actúa en las luchas armadas y favorece la llegada al Poder de Gobiernos Revolucionarios en beneficio de los intereses de la colectividad.

"La reforma constitucional que inicia el Ejecutivo es, a no dudarlo, de honda trascendencia para la vida social y política de México y los motivos que la sustentan son muy dignos de tomarse en consideración, porque interpretan en términos generales nuestra realidad histórica: el proceso estimulado por nuestras luchas internas, de etapas sucesivas para lograr el afianzamiento de los derechos del pueblo que en todo régimen democrático lo constituyen, en principio, la igualdad de todos los individuos que ante la ley forman una nación. Siendo este el criterio filosófico que ha inspirado a nuestra evolución jurídica y política y han sancionado nuestras leyes fundamentales, desechados los prejuicios seculares sobre la inferioridad mental de la mujer, sobre su capacidad como elemento activo en la vida civil y en la lucha social, como coronamiento de este proceso de integración jurídica determinado por las doctrinas igualitarias, lógico es que lleguemos al día en que tengamos que reconocérsela como factor necesario al igual que el hombre en nuestra organización social y política, dándole no tan sólo una participación directa en los negocios públicos, sino el otorgamiento de los derechos de la ciudadanía.

"Las anteriores argumentaciones que hemos tomado de diversos estudios hechos al respecto, han formado en nuestro espíritu la convicción de que este paso no es sino un acto de conveniencia nacional.

"En cuanto al aspecto jurídico de la iniciativa en estudio, encontramos que si bien es cierto que el artículo 34 de la Constitución otorga la ciudadanía sin distingos de sexo, en la discusión relativa a este ordenamiento en el seno del Congreso Constituyente, se expresó por la Comisión relativa que dicho inciso legal no tenía en cuenta a la mujer y que por ende no le otorgaba ningún derecho político.

"El 19 de noviembre de 1937, el Ejecutivo de la nación inició la reforma al artículo citado, que se aprobó en ambas Cámaras y en la mayoría de las Legislaturas locales, otorgando a la mujer el derecho de ciudadanía sin restricción de ninguna clase. Esta reforma a la que sólo faltó la declaratoria legal, quedó abandonada en los archivos de la Cámara en forma inexplicable cerca de diez años o posiblemente ante el temor de resultados contraproducentes para la vida política de la nación.

"Es indudable que el poder Ejecutivo, al enviar la iniciativa que estudiamos, comprendió la necesidad de reformar la sugerencia anterior, con el objeto de demostrar, ya en la práctica, la utilidad y la necesidad de darle al sector femenino de la nación un derecho que en forma paulatina llegará hasta su otorgamiento integral.

"Respecto a la iniciativa que hoy se estudia, ésta fue aprobada por el Senado de la República en forma tal, que parecía que al mismo tiempo que se adicionaba el párrafo primero de la fracción 1a. del artículo 115, se suprimía el párrafo segundo, y ante tal incongruencia y en obvio de trámites inútiles, esta Comisión fue informada que en el caso solamente hubo error de redacción en el artículo único del proyecto de ley y por lo mismo, el caso no tiene una importancia capital.

"Las consideraciones anteriores fundan el siguiente proyecto de decreto que sometemos a vuestra consideración:

"Artículo único. Se adiciona el párrafo primero de la fracción primera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán 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 conforme a las bases siguientes:

"I. Cada municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado. En las elecciones municipales participarán las mujeres, en igualdad de condición que los varones con el derecho de votar y ser votadas.

"Sala de Comisiones de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. - México, D. F., a 19 de diciembre de 1946. - Licenciado Francisco Sarquís. - Licenciado Braulio Maldonado. - Licenciado Agustín Olivo Monsiváis".

QUINTA REFORMA.

Adolfo Ruiz Cortinez; Presidente de México.
Diario Oficial, 17 de Octubre de 1953.
Contenido: Se deroga la disposición que concede voto activo y pasivo a la mujer para las elecciones municipales.

FECHA DE PRESENTACION: 09-12-1952
1ER. PERIODO ORDINARIO
1 AÑO LEGISLATIVO

"Estados Unidos Mexicanos. - Cámara de Senadores. - México, D.F.

"CC. Secretarios de la H. Cámara de Diputados al Congreso de la Unión. - Presentes.

"Para conocimiento de esa H. Colegisladora, nos permitimos comunicar a ustedes que en sesión ordinaria celebrada hoy por esta H. Cámara, designó la siguiente Mesa Directiva que funcionará durante el mes de diciembre próximo:

"Presidente, C. Licenciado David Eranco Rodríguez.

"Vicepresidentes: CC. Brigido Reynoso y Jesús Yurén Aguilar.

"Reiteramos a ustedes las seguridades de nuestra atenta y distinguida consideración.

"México, D.F., a 27 de noviembre de 1952. - Miguel Osorio Ramírez, S.S. - Raúl Fernández Robert, S.S.". - De enterado.
"CC. Secretarios de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. - Presentes.

"Para los efectos constitucionales, con el presente me es grato remitir a ustedes, por instrucciones del C. Primer Magistrado de la Nación, la iniciativa de reformas a los artículos 34 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Al rogar a ustedes dar cuenta con dicho documento a esa H. Cámara, les reitero mi consideración distinguida.

"Sufragio Efectivo. No Reelección.

"México, D.F., a 2 de diciembre de 1952. - El Secretario de Gobernación, licenciado Angel Carvajal".

"CC. Secretarios del H. Congreso de la Unión. - Presentes.

"Considerando que la mujer mexicana, generosa y desinteresadamente ha prestado su valiosa aportación a las causas más nobles, compartiendo peligros y responsabilidades con el hombre, alentándolo en sus empresas e inculcando en sus hijos los principios morales que han sido un firme sostén de la familia mexicana.

"Considerando que, a partir de la Revolución y consciente de su alta misión en las vicisitudes de nuestra luchas libertarias, la mujer ha logrado obtener una preparación cultural, política y económica, similar a la del hombre, que la capacita para tener una eficaz y activa participación en los destinos de México.

"Considerando, que siempre he abrigado la convicción de que la mujer mexicana, ejemplo de abnegación, de trabajo y de moral, debe recibir estímulo y ayuda para su participación creciente en la vida política del país, y que durante la pasada campaña electoral, al auscultar el sentir, no sólo de los núcleos femeninos sino de todos los sectores sociales, se puso de manifestó que existe un ambiente notoriamente favorable al propósito de equiparar al hombre y a la mujer en el ejercicio de los derechos políticos.

"Considerando asimismo, que la intervención de la mujer en las elecciones municipales ha resultado benéfica, se juzga conveniente reformar el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de concederle iguales derechos que al hombre; y reformar el artículo 115 de la propia Constitución, derogando la adición que figura en la Fracción I de dicho artículo y que sólo concedió voto activo y pasivo a la mujer para las elecciones municipales.

"En virtud de lo anterior y con fundamento en la fracción I del artículo 71 de la Constitución Federal, someto a la consideración de vuestra soberanía, la siguiente iniciativa de reformas a los artículos 34 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

"Artículo 1º. Se reforma el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

"Artículo 34. Son ciudadanos de la República, las varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

"I. Haber cumplido 18 años, siendo casados, ó 21 si no lo son, y

"II. Tener un modo honesto de vivir.

"Artículo 2º. Se reforma la fracción I del artículo 115 de la Constitución, para quedar en los términos siguientes:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, 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 conforme a las bases siguientes:

"I. Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

"Los presidente municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa. No podrán ser electos para el período inmediato. Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad, desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes; pero los que tengan el carácter de suplentes, sí podrán ser electos para el período inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio.

"Al rogar a ustedes dar cuenta con la presente iniciativa a ese H. Congreso, les reitero mi consideración distinguida.

"México, D.F., a 2 de diciembre de 1952. - El Presidente de la República, Adolfo Ruiz Cortines". - Recibo, y a las Comisiones unidas Primera de Puntos Constitucionales y Primera de Gobernación e imprímase.

FECHA DE DICTAMEN: 1ª. LECTURA: 18-12-1952

"Honorable Asamblea:

"Las Comisiones unidas Primera de Gobernación y Primera de Puntos Constitucionales, a la que fue turnada la iniciativa de reformas a los artículo 34 y 115 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, formulada por el ciudadano Adolfo Ruiz Cortines, Presidente de la República, se permite someter ante vuestra soberanía, el presente dictamen:

"Primero. Dadas las acertadas consideraciones contenidas en la iniciativa de reformas presentada por el actual titular del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos, a través

de las cuales se reconoce la efectiva, generosa y desinteresada colaboración de la mujer mexicana, como auxiliar del hombre en sus empresas y como sostén de los principios morales de la familia mexicana; reconociendo la iniciativa en cuestión el nivel cultural, político y económico adquirido por la mujer, similar al que tiene el hombre, lo que permite admitir conscientemente la capacidad femenina para participar en forma activa y eficaz en la integración del régimen democrático mexicano; con base en las opiniones y manifestaciones notoriamente favorables de los sectores sociales del país, que ponen de manifiesto la existencia de un ambiente favorable para reconocer en la mujer los mismos derechos políticos que a la fecha se reconocen al hombre; y atentos los resultados obtenidos a través de la intervención activa de la mujer como elector en las elecciones municipales y la eficiente capacidad demostrada por la mujer mexicana al actuar al frente de los puestos de elección popular municipal, organización primera de nuestra estructura democrática, se está en el caso de considerar plenamente justificada la equiparación de la mujer en cuanto a los derechos cívicos que hasta la fecha le habían sido vedados.

"Segundo. Teniendo en consideración que las diversas manifestaciones de los sectores femeninos orientadas hacia la obtención de la plenitud de derechos cívicos se inician desde el movimiento ideológico y social, conocido bajo el nombre de Revolución mexicana y constituyen hechos sociológicos que no pueden pasar inadvertidos por el legislador.

"Tercero. Considerando que, como una demostración objetiva del sentido nacional hacia la obtención de la capacidad cívica de la mujer mexicana, es pertinente mencionar el proyecto de las reformas al artículo 34 constitucional presentado el 14 de diciembre de 1937 y aprobado por ambas Cámaras y por la mayoría de las diputaciones locales de la República mexicana, en el año de 1938, que si bien es cierto este proyecto de reformas no llegó a constituir una modificación expresa del sistema democrático nacional, sin embargo demuestra una orientación favorable, de un fuerte núcleo de la población mexicana, hacia el reconocimiento de la identidad de derechos cívicos de todos los mexicanos, equiparando al hombre y la mujer mexicanos.

"Cuarto. Considerando que la reforma del artículo 115 fracción I de la propia constitución, (decreto de 31 de diciembre de 1946, publicado en el "Diario Oficial" el día 12 de febrero de 1947), al adicionar dicho precepto constitucional vino a restringir la participación femenina tan sólo a la actividad municipal, y por ello a contrariar en forma expresa el alcance de la reforma apuntada en la iniciativa de 1937.

"Quinto. Considerando que la constitución democrática mexicana no puede integrarse sin la concurrencia, en su calidad de electores, del cincuenta y cuatro por ciento de la población, que son mujeres, y dados los altos intereses nacionales que afectan en forma directa, en cuanto a su planteamiento, desarrollo y resolución, a la mujer, es necesario reconocer en forma expresa la justificación sociológica, política y jurídica de la reforma propuesta respecto al artículo 34, debe reconocerse en forma expresa el patriotismo del ciudadano Adolfo Ruiz Cortines, Presidente de la República, al iniciar dicha reforma respecto de cuya urgencia, las propias plataformas de principios del Partido Revolucionario Institucional, del Partido Acción Nacional, del Partido Popular, del Partido Nacionalista de México y de la Federa-

ción de Partidos del Pueblo Mexicano, han exigido abiertamente el otorgamiento pleno de los derechos cívicos en beneficio de la mujer.

"Sexto. La iniciativa objeto de estudio viene a realizar concretamente las necesidades democráticas mexicanas, al patentizar en nuestra ley constitucional los ideales comunes de todos los Partidos Nacionales existentes, y a colocar a México en el plano internacional de un país avanzado, al sumarse a los cincuenta y siete países democráticos que a la fecha han hecho plena justicia a la mujer, identificándola en cuanto a sus derechos y obligaciones sociales, morales y políticas con el hombre.

"Séptimo. Considerando que el titular del Poder Ejecutivo ha reconocido en forma expresa la importancia y la urgencia de realizar una justa equiparación de los derechos cívicos de la mujer, con la idea fundamental de resolver este problema, con anterioridad a las serias modificaciones que se piensan desarrollar sobre la estructura gubernamental, es necesario hacer resaltar la trascendencia histórica de que su primer iniciativa de reformas constitucionales sometida a la consideración de la Representación Nacional, la constituya el otorgamiento pleno de capacidad cívica al sector femenino. El anuncio hecho ante la Soberanía Nacional por el señor don Adolfo Ruiz Cortines, al protestar el cargo constitucional que le otorgó el pueblo de México, y la inmediata actividad desplegada por nuestro Primer Mandatario de la Nación, revelan el cumplimiento exacto e inmediato de los compromisos contraídos con el pueblo.

El patriotismo, la seriedad, la diligencia y el interés con los que el titular del Poder Ejecutivo,- hoy como Mandatario y ayer como candidato- enfoca y plantea la resolución integral de los problemas nacionales, exigen el reconocimiento de la patria y obligan a todos los mexicanos a ser partícipes directos en la construcción de un México mejor y colaboradores efectivos del ciudadano Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

"Por las consideraciones anteriores, las Comisiones unidas Primera de Gobernación y Primera de Puntos Constitucionales, estiman que la iniciativa de reformas presentadas por el actual ciudadano Presidente de la República debe aprobarse en lo tocante al reconocimiento de una capacidad cívica plena en favor de la mujer mexicana.

"Octavo. Por razones de técnica jurídica, y siendo la idea de la iniciativa la de no dejar duda alguna respecto a la plenitud de reconocimiento de derechos cívicos a la mujer, es pertinente modificar el artículo 115 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suprimiendo la adición de que fue objeto la mencionada fracción a través de decreto de fecha 31 de diciembre de 1946, publicado en el "Diario Oficial" de 12 de febrero de 1947, puesto que al preconizar el citado artículo 115, como base para la integración de la organización municipal, la elección popular directa, sería redundante la disposición que en forma expresa otorga a las mujeres igualdad de condiciones que a los varones, para participar con voto y derecho a ser votadas en las elecciones municipales. Además, la aparición posterior de la reforma del artículo 115 vino a crear una situación de desconcierto en cuanto a la plenitud de derechos preconizada en la reforma proyectada en el año de 1937 aceptando una restricción de derechos exclusivamente para las elecciones municipales.

"Noveno. Considerando que la proposición de la fecha 4 de diciembre de 1952, presentada por la diputación del Partido Acción Nacional, señores diputados licenciado Manuel Aguilar y Salazar, licenciado Ramón Garcilita Partida, licenciado Eugenio Ibarrola Santoyo, licenciado Miguel Felipe Gómez Mont y licenciado Francisco Chávez González es incongruente, en cuanto a su técnica jurídica, con la coexistencia del artículo 115 fracción I Constitucional y que dicha iniciativa no concatena las situaciones jurídicas de la reforma restringida exclusivamente al ámbito municipal, con la amplitud en que se proyecta la modificación del artículo 34 de la Ley Fundamental, por los motivos de técnica jurídica constitucional apuntados en el considerando anterior, debe desecharse tal iniciativa.

"Décimo. Considerando que la iniciativa de fecha 10 de diciembre de 1952, presentada por la diputación del Partido Popular, integrada por los señores Máximo Gámiz Fernández y Pedro Ayala Fajardo, implica una modalidad en cuanto a los requisitos de edad y estado civil establecidos, tanto en el proyecto de reformas objeto de estudio, como en los requisitos exigidos por el constituyente de 1917 a redactar el artículo 34 de nuestra Carta Magna; y dado que la iniciativa de referencia, acepta expresamente el contenido de las reformas enviadas por el actual titular del Poder Ejecutivo, estas comisiones unidas se avocan, desde luego el conocimiento de la iniciativa mencionada y procede a su estudio por haberlo así acordado vuestra soberanía. Requisitos de edad, establecidos originalmente por el artículo 34, lo fueron con base en los estudios médico sociológicos que reconocen plena capacidad al ser humano, al alcanzar edades que fluctúan entre los 18 y los 21 años. Ahora bien, estando cimentada la estructuración de nuestra nacionalidad, en la existencia de la unidad conocida bajo el nombre de familia, y reconociendo las tradiciones mexicanas como único medio para la formación de la familia, la institución del matrimonio legalmente contraído, así como existiendo la presunción de capacidad plena en aquellos individuos que han adquirido la responsabilidad de la formación de una familia, consideramos justificados los requisitos de edad y estado civil adoptados por el poder constituyente, por reflejar una fiel imagen de la realidad mexicana, y principalmente, porque a través del trato privilegiado que se otorga a los mexicanos que cuentan con 18 años de edad, estando casados, nuestra Constitución reconoce derechos especiales a quienes han formado, a través de su vida matrimonial, la unidad sociológica indispensable para cimentar sólidamente la patria mexicana. Por las razones anteriores las comisiones unidas que suscriben, consideran que la iniciativa de fecha 10 de diciembre de 1952, presentada por los señores diputados Gámiz Fernández y Ayala Fajardo debe desecharse.

"Décimo Primero. Siendo la intención de la iniciativa de reformas a la fracción I del artículo 115 constitucional, la de patentizar ante la representación nacional la total y plena convicción de la participación de la mujer en la formación de la voluntad democrática mexicana, debe otorgarse la mencionada participación sin taxativas ni circunscripciones expresas al simple ámbito municipal y con la plenitud planteada en la iniciativa objeto de estudio; debiendo reconocerse el patriotismo y desinterés del ciudadano Adolfo Ruiz Cortines, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, al hacer justicia a más de cincuenta por ciento de la población nacional, forma ésta única a través de la cual se podrá lograr la plena realización de la justicia social que exige la formación integral de nuestras instituciones democráticas con la total concurrencia de todos los mexicanos, sin distinción de sexos.

"Las consideraciones contenidas en la iniciativa de reformas a los artículos 34 y 115 fracción I, presentada por el ciudadano Presidente de la República y las precedentes contenidas en este dictamen, permiten a las Comisiones unidas Primera de Gobernación y Primera de Puntos Constitucionales, someter a la consideración de la honorable Cámara de Diputados el siguiente proyecto de decreto:

"Artículo 1o. Se reforma el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

"Artículo 34. Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

"I. Haber cumplido 18 años, siendo casados, ó 21 si no lo son, y

"II. Tener un modo honesto de vivir.

"Artículo 2o. Se reforma la fracción I del artículo 115 de la Constitución para quedar en los términos siguientes:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio libre conforme a las siguientes bases:

"I. Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

"Los Presidentes Municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el período inmediato. Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad, desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les de, no podrán ser electas para el período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes, si podrán ser electos para el período inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio".

"Sala de Comisiones de la H. Cámara de Diputados al Congreso de la Unión. "México, D.F., a 11 de diciembre de 1952.- Las Comisiones unidas. Primera de Gobernación: Norberto Treviño Zapata.- Ernesto Gallardo S.- Alberto Hernández Campos. Primera de Puntos Constitucionales: Ramón Cabrera C.- Rómulo Sánchez Míreles.- Francisco Chávez G".- Primera lectura.

FECHA DE DICTAMEN: 2ª. LECTURA: 22-12-1952

"Honorable asamblea:

"Las Comisiones unidas Primera de Gobernación y Primera de Puntos Constitucionales, a la que fue turnada la iniciativa de reformas a los artículos 34 y 115 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, formulada por el ciudadano Adolfo Ruiz Cortines, Presidente de la República, se permite someter ante vuestra soberanía, el presente dictamen.

"Primero. Dada las acertadas consideraciones contenidas en la iniciativa de reformas presentada por el actual titular del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos, al través de las cuales se reconoce la efectiva, generosa y desinteresada colaboración de la mujer mexicana como auxiliar del hombre en sus empresas, y como sostén de los principios morales de la familia mexicana; reconociendo la iniciativa en cuestión el nivel cultural, político y económico adquirido por la mujer, similar al que tiene el hombre, lo que permite admitir conscientemente la capacidad femenina para participar en forma activa y eficaz en la integración del régimen democrático mexicano; con base en las opiniones y manifestaciones notoriamente favorables de los sectores sociales del país, que ponen de manifiesto la existencia de un ambiente favorable para reconocer en la mujer los mismos derechos políticos que a la fecha se reconocen al hombre; y atentos los resultados obtenidos a través de la intervención activa de la mujer como elector en las elecciones municipales y la eficiente capacidad demostrada por la mujer mexicana al actuar al frente de los puestos de elección popular municipal, organización primera de nuestra estructura democrática, se está en el caso de considerar plenamente justificada la equiparación de la mujer en cuanto a los derechos cívicos que hasta la fecha le habían sido vedados.

"Segundo. Teniendo en consideración que las diversas manifestaciones de los sectores femeninos orientadas hacia la obtención de la plenitud de derechos cívicos se inician desde el movimiento ideológico y social, conocido bajo el nombre de Revolución mexicana y constituyen hechos sociológicos que no pueden pasar inadvertidos por el legislador.

"Tercero. Considerando que como una demostración objetiva del sentido nacional hacia la obtención de la capacidad cívica de la mujer mexicana, es pertinente mencionar el proyecto de las reformas al artículo 34 constitucional presentado el 14 de diciembre de 1937 y aprobado por ambas Cámaras y por la mayoría de las diputaciones locales de la República mexicana en el año de 1938, que si bien es cierto este proyecto de reformas no llegó a constituir una modificación expresa del sistema democrático nacional, sin embargo, demuestra una orientación favorable de un fuerte núcleo de la población mexicana hacia el reconocimiento de la identidad de derechos cívicos de todos los mexicanos, equiparando al hombre y la mujer mexicanos.

"Cuarto. Considerando que la reforma del artículo 115 fracción I de la propia Constitución, decreto de 31 de diciembre de 1946, publicado en el "Diario Oficial" el día 12 de febrero de 1947, al adicionar dicho precepto constitucional vino a restringir la participación femenina tan sólo a la actividad municipal, y por ello a contrariar en forma expresa al alcance de la reforma apuntada en la iniciativa de 1937.

"Quinto. Considerando que la constitución democrática mexicana no puede integrarse sin la concurrencia, en su calidad de electores, del cincuenta y cuatro por ciento de la población, que son mujeres, y dados los altos intereses nacionales que afectan en forma directa, en cuanto a su planteamiento, desarrollo y resolución, a la mujer, es necesario reconocer en forma expresa la justificación sociológica, política y jurídica de la reforma propuesta respecto al artículo 34; debe reconocerse en forma expresa el patriotismo del ciudadano Adolfo Ruiz Cortines, Presidente de la República al iniciar dicha reforma respecto de cuya urgencia, las propias plataformas de principios del Partido Revolucionario Institucional, del Partido Acción Nacional, del Partido Popular, del Partido Nacionalista de México y de la Federación de Partidos del Pueblo Mexicano, han exigido abiertamente el otorgamiento pleno de los derechos cívicos en beneficio de la mujer.

"Sexto. La iniciativa objeto de estudio viene a realizar concretamente las necesidades democráticas mexicanas, al patentizar en nuestra ley constitucional los ideales comunes de todos los partidos nacionales existentes, y a colocar a México en el plano internacional de un país avanzado, al sumarse a los cincuenta y siete países democráticos que a la fecha han hecho plena justicia a la mujer, identificándola en cuanto a sus derechos y obligaciones sociales, morales y políticas con el hombre.

"Séptimo. Considerando que el titular del Poder Ejecutivo ha reconocido en forma expresa la importancia y la urgencia de realizar una justa equiparación de los derechos cívicos de la mujer, con la idea fundamental de resolver este problema, con anterioridad a las serias modificaciones que se piensan desarrollar sobre la estructura gubernamental, es necesario hacer resaltar la trascendencia histórica de que su primera iniciativa de reformas constitucionales sometida a la consideración de la Representación Nacional, la constituye el otorgamiento pleno de capacidad cívica al sector femenino. El anuncio hecho ante la soberanía nacional por el señor don Adolfo Ruiz Cortines, al protestar el cargo constitucional que le otorgó el pueblo de México, y la inmediata actividad desplegada por nuestro Primer Mandatario de la nación, revelan el cumplimiento exacto e inmediato de los compromisos contraídos con el pueblo. El patriotismo, la seriedad, la diligencia y el interés con los que el titular del Poder Ejecutivo, - hoy como Mandatario y ayer como candidato - enfoca y plantea la resolución integral de los problemas nacionales, exigen el reconocimiento de la patria y obligan a todos los mexicanos a ser partícipes directos en la construcción de un México mejor y colaboradores efectivos del ciudadano Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

"Por las consideraciones anteriores, las Comisiones unidas 1a. de Gobernación y 1a. de Puntos Constitucionales, estiman que la iniciativa de reformas presentada por el actual ciudadano Presidente de la República debe aprobarse en lo tocante al reconocimiento de una capacidad cívica plena en favor de la mujer mexicana.

"Octavo. Por razones de técnica jurídica, siendo la idea de la iniciativa la de no dejar duda alguna respecto a la plenitud de reconocimiento de derechos cívicos a la mujer, es pertinente modificar el artículo 115 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos suprimiendo la adición de que fue objeto la mencionada fracción a través del decreto de fecha 31 de diciembre de 1946, publicado en el "Diario Oficial" de 12 de febrero de 1947,

puesto que al preconizar el citado artículo 115, como base para la integración de la organización municipal, la elección popular directa, sería redundante la disposición que en forma expresa otorga a las mujeres igualdad de condiciones que a los varones para participar con voto y derecho a ser votadas en las elecciones municipales. Además, la aparición posterior de la reforma del artículo 115 vino a crear una situación de desconcierto en cuanto a la plenitud de derechos preconizada en las reformas proyectadas en el año de 1937, aceptando una restricción de derechos exclusivamente para las elecciones municipales.

"Noveno. Considerando que la proposición de fecha 4 de diciembre de 1952, presentada por la diputación del Partido Acción Nacional, integrada por los señores diputados licenciado Manuel Aguilar y Salazar, licenciado Ramón Garcilita Partida, licenciado Eugenio Ibarrola Santoyo, licenciado Felipe Gómez Mont y licenciado Francisco Chávez González es incongruente, en cuanto a su técnica jurídica, con la coexistencia del artículo 115 fracción I constitucional y que dicha iniciativa no concatena las situaciones jurídicas de la reforma restringida exclusivamente al ámbito municipal, con la amplitud en que se proyecta la modificación del artículo 34 de la ley fundamental, por los motivos de técnica jurídica constitucional, apuntados en el considerando anterior, debe desecharse tal iniciativa.

"Décimo. Considerando que la iniciativa de fecha 10 de diciembre de 1952, presentada por la diputación del Partido Popular, integrada por los señores Máximo Gámiz Fernández y Pedro Ayala Fajardo, implica una modalidad en cuanto a los requisitos de edad y estado civil establecidos, tanto en el proyecto de reformas objeto de estudio, como en los requisitos exigidos por el Constituyente de 1917 al redactar el artículo 34 de nuestra Carta Magna; y dado que la iniciativa de referencia, acepta expresamente el contenido de las reformas enviadas por el actual titular del Poder Ejecutivo, estas Comisiones Unidas se avocan, desde luego al conocimiento de la iniciativa mencionada y procede a su estudio por haberlo así acordado vuestra soberanía. Requisito de edad, establecido originalmente por el artículo 34, lo fue con base en los estudios médico sociológicos que reconocen plena capacidad al ser humano, al alcanzar edades que fluctúan entre los 18 y los 21 años.

"Ahora bien, estando cimentada la estructuración de nuestra nacionalidad, en la existencia de la unidad conocida bajo el nombre de familia, y reconociendo las tradiciones mexicanas, como único medio para la formación de la familia, la institución del matrimonio legalmente contraído, así como existiendo la presunción de capacidad plena en aquellos individuos que han adquirido la responsabilidad de la formación de una familia, consideramos justificados los requisitos de edad y estado civil adoptados por el Poder Constituyente, por reflejar una fiel imagen de la realidad mexicana, y principalmente, porque a través del trato privilegiado que se otorga a los mexicanos que cuentan con 18 años de edad, estando casados, nuestra Constitución reconoce derechos especiales a quienes han formado a través de su vida matrimonial la unidad sociológica indispensable para cimentar sólidamente la Patria mexicana.

"Por las razones anteriores, las Comisiones unidas que suscriben consideran que la iniciativa de fecha 10 de diciembre de 1952, presentada por los señores diputados Gámiz Fernández y Ayala Fajardo, debe desecharse.

"Decimoprimero. Siendo la intención de la iniciativa de reformas a la fracción I del artículo 115 constitucional, la de patentizar ante la Representación Nacional la total y plena convicción de la participación de la mujer en la formación de la voluntad democrática mexicana, debe otorgarse la mencionada participación sin taxativas ni circunscripciones expresas al simple ámbito municipal y con la plenitud planteada en la iniciativa objeto de estudio; debiendo reconocerse el patriotismo y desinterés del ciudadano Adolfo Ruiz Cortines, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, al hacer justicia a más del cincuenta por ciento de la población nacional, forma ésta única a través de la cual se podrá lograr la plena realización de la justicia social que exige la formación integral de nuestras instituciones democráticas con la total concurrencia de todos los mexicanos, sin distinción de sexos.

"Las consideraciones contenidas en la iniciativa de reformas a los artículos 34 y 115 fracción I, presentada por el ciudadano Presidente de la República y las precedentes contenidas en este dictamen, permiten a las Comisiones unidas Primera de Gobernación y Primera de Puntos Constitucionales, someter a la consideración de la honorable Cámara de Diputados el siguiente proyecto de decreto:

"Artículo 1o. Se reforma el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

"Artículo 34. Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

"I. Haber cumplido 18 años, siendo casados, o 21 si no lo son, y

"II. Tener un modo honesto de vivir.

"Artículo 2o. Se reforma la fracción I del artículo 115 de la Constitución, para quedar en los términos siguientes:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre conforme a las bases siguientes:

"I. Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.
"Los Presidentes Municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el período inmediato. Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes, sí podrán ser electos para el período inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio".

"Sala de Comisiones de la Cámara de Diputados al H. Congreso de la Unión. - México, D.F., a 11 de diciembre de 1952. - Las Comisiones unidas. 1a. de Gobernación: Norberto Treviño Zapata. - Ernesto Gallardo S. - Alberto Hernández Campos. - 1a. de Puntos Constitucionales: Ramón Cabrera C. - Rómulo Sánchez Míreles.- Francisco Chávez G."

- El mismo C. Secretario:
Se va a dar lectura a un voto particular sobre las reformas al artículo 34 y al artículo 115 constitucionales del C. diputado Francisco Chávez González:

SEXTA REFORMA.

Luis Echeverría Alvarez; Presidente de México.
Diario Oficial, 6 de Febrero de 1976.
Contenido: Establece la facultad de estados y municipios para legislar la materia de planeación y ordenación de los asentamientos humanos y conurbaciones en el ámbito de sus competencias, a través de acciones concertadas con la Federación.

FECHA DE PRESENTACIÓN: 14-11-1975
1ER. PERIODO ORDINARIO,
III AÑO LEGISLATIVO

Reformas y Adiciones a los Artículos 27, 73 y 115 de la Constitución

- El prosecretario Francisco Javier Gutiérrez Villarreal:

"Escudo Nacional. - Estados Unidos Mexicanos. - Poder Ejecutivo Federal. - México, D.F. - Secretaría de Gobernación.

CC. Secretarios de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Presentes.

Para sus efectos constitucionales, por instrucciones, del C. Presidente de la República remito a ustedes, anexa al presente, la iniciativa que a continuación se expresa:

REFORMAS Y ADICIONES A LOS ARTÍCULOS 27, 73 Y 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Reitero a ustedes en esta ocasión las seguridades de mi distinguida consideración.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México, D.F., a 12 de noviembre de 1975. - El secretario, licenciado Mario Moya Palacios."

"CC. Secretarios de la Cámara de Diputados de H. Congreso de la Unión. Presentes.

La evolución de nuestra sociedad y del proceso histórico del desenvolvimiento mexicano son frutos de las luchas y de las instituciones democráticas que el pueblo se ha dado. El

modelo de la Nación a que aspiramos y nuestro proyecto de desarrollo compartido están indisolublemente ligados a la lucha por la independencia de México en todos los ámbitos, la salvaguarda de sus recursos y la protección de los intereses nacionales.

La Revolución Mexicana constituye un movimiento social permanente que promueve, con base en las garantías sociales, la justa distribución de la riqueza y la igualdad de oportunidades para acceder a los más elevados niveles de la dignidad humana. Asimismo, interpreta el desarrollo como un proceso amplio de transformación del hombre y de la sociedad, y acomete esta tarea magna con el propósito de obtener el bienestar colectivo, fundado en el pleno disfrute de los derechos humanos y en el imperio de la justicia.

Es evidente que en el momento actual del desarrollo mexicano, no pueden postergarse las medidas orientadas a reducir los desequilibrios, sectoriales y geográficos, cuya creciente agudización pone en peligro la posibilidad misma de continuar el proceso de crecimiento. En este sentido se inscribe la preocupación del Gobierno de la República de definir políticas y de encauzar acciones que cambien el rumbo del proceso urbano del país, y el de establecer las normas que fortalezcan la organización de los núcleos ejidales y comunales.

El desarrollo debe ser un proceso integral y equilibrado, cuya medida y propósito es la evaluación misma de la sociedad en su conjunto. Por ello, la política económica y social del Estado Mexicano está orientada a impulsar el avance armónico del país y a distribuir con justicia sus beneficios, preferentemente, entre los sectores mayoritarios de la población y en las regiones que han permanecido marginadas. De nuestra capacidad para superar el agudo contraste entre el campo y la ciudad, y para evolucionar de un sistema macrocefálico de ciudades, a un desarrollo regional que dé base a centros urbanos de menor concentración, dependerá que avancemos vigorosamente hacia metas más elevadas en la productividad, el crecimiento económico y la justicia social.

La Reforma Agraria es un proceso histórico concebido para abolir el poder político, económico y social del régimen latifundista, para substituir un sistema de explotación feudal por una organización económica y democrática del sector agrario, que entra, ahora, a una nueva etapa que hace imprescindible la adopción de renovados mecanismos institucionales que fortalezcan el trabajo colectivo de los hombres del campo.

Con el reparto de la tierra, fue necesario romper la unidad económica de explotación de las grandes haciendas; fraccionar la propiedad territorial y su régimen de explotación individualista, lo que propició el minifundio y originó una economía de autoconsumo, con mecanismos arcaicos que han auspiciado un lamentable desperdicio de recursos naturales, crediticios, técnicos y humanos en el medio rural.

El sector agrícola es el eslabón más débil del proceso productivo y su comportamiento se convierte en estratégico para el logro del desenvolvimiento económico. Por ello, para consolidar el ritmo de crecimiento, México requiere transformar su economía agrícola, haciéndola más flexible (dinámica y eficiente, a fin de que produzca más y mejores alimentos y materias primas, en primer término, para satisfacer las necesidades de consumo de los mexicanos, los requerimientos de la industria nacional, así como para incrementar el co-

mercio exterior que genera importantes divisas para el país. Esto, implica actuar simultáneamente sobre un sinnúmero de obstáculos y con un complejo de medidas de diversa naturaleza.

Con esta finalidad, se considera conveniente adicionar el texto del párrafo tercero del artículo 27 constitucional, señalando la facultad de la nación para dictar las medidas necesarias "para determinar en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades".

En nuestro país, la explotación colectiva de los bienes de los ejidos y las comunidades, está plenamente justificada tanto desde el punto de vista técnico y económico como del social, histórico y político. Las luchas agrarias por la restitución o dotación de tierras, aguas y bosques han sido invariablemente colectivas.

La experiencia ha demostrado que la explotación colectiva de la tierra, adoptada voluntariamente y apoyada resueltamente por el Gobierno de la Revolución permite incrementar la productividad, reducir los costos y redistribuir, con justicia, el producto del trabajo.

Al mismo tiempo la organización colectiva del ejido y de la comunidad permitirá a la vez que una mayor productividad que beneficie directamente a los propios campesinos, la plena superación económica, social y moral de los ejidatarios y comuneros que, apoyada en una sólida y eficiente actividad de autogestión, solucionará al mismo tiempo, los graves problemas que derivan de la confluencia del ocio involuntario, de los niveles de mera subsistencia, del abandono de la tierra y la emigración a las ciudades, así como del ilegal alquiler de las parcelas.

La adición Constitucional que se propone, por recoger la voluntad de los núcleos campesinos del país, manifestada en reiteradas ocasiones, por conducto de sus organizaciones, y por estar acorde con los principios de la Revolución Mexicana y con la filosofía de la Reforma Agraria, de cauce al proceso de la colectivización de los ejidos y comunidades, mediante la integración de unidades económicas de producción y comercialización de bienes y servicios. De esta manera, se auspicia la plena explotación agrícola, ganadera y forestal, y la diversificación de las actividades productivas, como un principio de solución al problema económico del ejido y de la comunidad, y a la necesidad de que sus miembros dispongan de ocupación permanente.

El desarrollo económico y social que se generó con el triunfo de la Revolución Mexicana y el establecimiento de las nuevas instituciones rectoras de nuestra vida social, ha traído cambios cuantitativos y cualitativos en el país, entre los que destaca la evolución de una economía fundamentalmente rural hacia un crecimiento industrial y comercial que ha tenido como escenario los centros de población urbanos, los que constituyen en su manifestación actual, uno de los más dramáticos reflejos de la problemática socio - económica del país en su conjunto.

Fijadas las bases de aplicación de la Reforma Agraria y encauzado el reparto de la tierra en favor de los pueblos y comunidades, la Nación confrontó la necesidad de impulsar el creci-

miento económico dando estímulos a las industrias, que aprovechando las facilidades y ventajas otorgadas, se establecieron básicamente en los grandes centros urbanos del país.

Entre los objetivos fundamentales de la mencionada política de industrialización destacó el otorgamiento masivo de empleo, asimilando de esa manera el excedente de mano de obra del campo, lo que sólo se ha alcanzado parcialmente; no obstante, los centros urbanos han sido foco de atracción para los trabajadores desde hace varias décadas, y al no encontrar en muchos casos la fuente de trabajo deseada, pasan a integrarse al conjunto de hombres desempleados o en el mejor de los casos subempleados, dando origen a las zonas deprimidas de las ciudades.

La tasa demográfica del país y la migración de los habitantes del campo a la ciudad, ha ocasionado, en muchas de nuestras ciudades, controversias sobre tenencia de la tierra; posesiones al margen de la ley; insuficiencia de servicios públicos; viviendas sin las condiciones satisfactorias mínimas; contaminación ambiental y en general deterioro ecológico, así como otros fenómenos similares de igual trascendencia.

Por otra parte, el multicitado incremento de la población no ha venido acompañado de correspondiente aumento de la superficie urbana disponible, hecho que ha originado, por una parte, un déficit de habitación, principalmente de la popular, y por otra, el desbordamiento incontrolado de numerosos núcleos de población hacia zonas muchas veces ejidales y comunales, circunstancia que afecta a dichos núcleos e interrumpe actividades productivas, con el consiguiente quebrantamiento de la seguridad con que debe alentarse todo proceso de transformación urbana, y propicia, al mismo tiempo, entre otros fenómenos negativos, el de la creciente especulación con la tierra.

Asimismo, la presión ejercida por quienes tienen necesidad de un techo y de servicios públicos ha propiciado el nacimiento de la llamadas ciudades perdidas y de los cinturones de miseria, que constituyen asentamientos humanos no controlados, conformados sin sujeción a orden alguno que permita a las autoridades atender sus necesidades en el lugar en que se encuentran establecidos, ofreciendo notorios contrastes que deben eliminarse, pues deprimen la vida social y deterioran las relaciones humanas.

Los problemas del campo influyen y se reflejan en el crecimiento de los centros urbanos, y la problemática de éstos a su vez, impacta y dificulta las soluciones a las necesidades de los campesinos del país. Enfrentamos la existencia de un círculo vicioso que debe ser disuelto, a través de medidas complementarias que respondan a un desarrollo socialmente armónico entre las regiones, los sectores y los grupos productivos del país.

Al romper la caduca dicotomía campo - ciudad, nos pronunciamos por un principio de general validez para la acción del sector público, en el sentido de que igual atención merecen esos dos contextos del conjunto nacional y para que el mejor aprovechamiento de los recursos naturales, humanos, administrativos y financieros, entre otros, se deben aplicar políticas y medidas administrativas que consideren su interrelación, su apoyo mutuo y en conjunto, una integración que los vincule económica y socialmente.

El crecimiento desordenado de los centros urbanos de población debido a las causas antes señaladas ha ocasionado en muchos países, entre otros el nuestro, sistemas y subsistemas macrocefálicos de ciudades que provocan también un rendimiento decreciente en la inversión de recursos para satisfacer las necesidades de servicios públicos.

Los indicadores físicos de la problemática que se confronta en los asentamientos humanos detectan su gravedad, la que va acompañada de otros hechos que afectan a la población urbana en forma cotidiana, como los fenómenos de histeria social, la indiferencia ante la vida en común y el impacto de un escenario en el que las máquinas, los vehículos y las colosales estructuras de acero y de concreto establecen su predominio sobre el hombre.

Abrir las posibilidades para que todos los habitantes del país vivan en un centro de población digno y sean beneficiarios del bienestar que se deriva de los procesos de urbanización, de acuerdo con las posibilidades socio - económicas del país, es una exigencia de la justicia social.

Esta Iniciativa propone el establecimiento de instituciones jurídicas que den base a procedimientos públicos que tiendan a resolver a mediano y largo plazo los problemas que confrontan los centros urbanos, señalando previsiones que encaucen el futuro desarrollo de los mismos.

Es necesario establecer las normas para que la planeación y ordenación de los centros urbanos de población integren a éstos de manera conveniente al desarrollo socio - económico del país, y se obtenga el máximo aprovechamiento de los recursos, con la finalidad de lograr una convivencia más humana en las grandes urbes.

La programación económica y social del sector público, deberá considerar el desarrollo de los centros urbanos, y dicho sector deberá adecuarse para otorgarle la atención que le corresponda, establecer los vínculos de coordinación entre sus diversas entidades, tendiendo a lograr una mayor eficiencia de la inversión y del gasto público de los diversos niveles de gobierno; procurando el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, así como la promoción de una distribución adecuada de la misma, en las zonas urbanas y rurales.

La iniciativa de reformas y adiciones constitucionales que hoy someto al Constituyente Permanente por el digno conducto de ustedes, busca el cambio de actitudes, conductas y costumbres que logren una nueva conciencia comunitaria y hagan posible substituir, con el esfuerzo de todos, una sociedad de privilegios para pocos y de sumisión para muchos, por otra justa y equitativa.

Los elementos y acciones que inciden en los centros urbanos de población por parte del sector público corresponden a los tres niveles de gobierno previstos en el sistema constitucional mexicano, lo que implica que para la ordenación de los centros urbanos, las acciones de los ayuntamientos, gobiernos estatales y del propio Gobierno Federal deberán darse de acuerdo con las competencias que la Constitución General de la República les ha conferido, respondiendo a objetivos comunes en el marco de una visión de conjunto de la proble-

mática urbana, debiendo por tanto fijarse dichas bases en la Carta Fundamental y en la Ley Reglamentaria correspondiente.

En los sistemas de Gobierno Federal, lo que ha determinado el conferirle a la Federación una competencia, es la trascendencia nacional de una materia cuya atención rebasa el ámbito de una Entidad Federativa en lo particular; ese ha sido el sentido del sistema mexicano consagrado en diversas normas del texto constitucional y especialmente destacado por el artículo 117 de la Constitución en vigor. En este mismo sentido los problemas que pertenecen a dos o más Entidades Federativas en materias de nivel nacional deben de atenderse con la participación del Gobierno Federal, criterio general que sigue la Constitución al establecer la competencia de los tribunales federales para dirimir las controversias que se susciten entre dos Entidades Federativas.

La Constitución de 1917 no contiene ninguna norma que establezca regulaciones en materia urbana, por tanto en los términos del artículo 124 se entiende en principios como una materia reservada a los Estados; sin embargo, es de señalarse que además de las razones históricas que explican la ausencia correspondiente, la problemática urbana se encuadra dentro de un conjunto de acciones que difícilmente podrían establecer una facultad exclusiva a cualquiera de los niveles de Gobierno por los múltiples elementos, materias y atribuciones, que concurren a la misma.

En los términos de la vigente distribución de competencias del sistema federal mexicano, la Federación ejerce facultades decisivas en el desarrollo urbano, como las correspondientes a la tenencia de la tierra, agua, bosques, contaminación ambiental, vías generales de comunicación, energía eléctrica, y en otras materias, así como lo relativo a la promoción económica. Las inversiones públicas de la Federación, tienen impacto determinante en dicho proceso, condicionan las posibilidades del crecimiento agrícola e industrial, y dan origen a la creación de fuentes de trabajo, las que constituyen el elemento de atracción básica en la elección que los grupos humanos toman para asentarse.

La multiplicidad de elementos y de competencias que inciden en el fenómeno urbano nos lleva al principio de que la estructura jurídica que dé regulación al mismo, deberá establecer la concurrencia de los tres niveles de Gobierno a través de nuevas formas de colaboración de las Entidades Federativas entre sí, y de éstas con la Federación, como única forma de ser congruente al federalismo, dentro de un cauce de responsabilidad institucional compartida. Federalizar estas acciones públicas, sería una posición conservadora, antihistórica, que escindiría responsabilidades y afectaría profundamente nuestro sistema federal; sólo la acción compartida entre la Federación y los Estados, permitirá una acción intergubernamental de amplia comunicación que dé atención al problema de manera integral.

En la adición que se propone para la primera parte del párrafo tercero del artículo 27 Constitucional, se destaca el principio fundamental del aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación en beneficio de la sociedad, en el marco de un desarrollo armónico del país, que permita alcanzar mejores condiciones de vida para la población en su conjunto, debiendo abandonar la tendencia de concentrar las acciones gubernamentales en determinados centros de población, y en especial en las grandes urbes.

La Iniciativa establece en el nivel constitucional el derecho público y la responsabilidad política que tiene el Estado para fundar y ordenar los centros de población.

Las autoridades deberán dictar las medidas necesarias para reglamentar los asentamientos humanos en el amplio sentido del término y establecer las provisiones, usos, destinos y reservas de tierras, aguas y bosques, con objeto de planear y regular la fundación de las ciudades y demás centros de población, su conservación y mejoramiento.

En consecuencia con lo anterior, se propone la adición de dos fracciones al artículo 115. En la primera de ellas y para los efectos de la reforma al párrafo tercero del artículo 27 de la propia Constitución, se reafirma la facultad de los Estados y de los Municipios para que dentro del ámbito de sus competencias expidan las leyes, los reglamentos y las disposiciones administrativas que correspondan a la observancia de la Ley Federal Reglamentaria de la materia; en la segunda se prevé la posibilidad y se establecen los mecanismos de solución para que en forma coordinada la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios planeen y regulen de manera conjunta el desarrollo de los centros urbanos de población que estando situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad geográfica.

Finalmente, en el artículo 73 se faculta al Congreso de la Unión para que expida las leyes que establezcan la adecuada concurrencia en las Entidades Federativas, de los Municipios y de la propia Federación en la solución de los problemas expresados.

Por lo antes expuesto, y con fundamento en la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter al H. Constituyente Permanente, por el digno conducto de ustedes la siguiente iniciativa de

REFORMAS Y ADICIONES A LOS ARTÍCULOS 27, 73 Y 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo primero. Se reforma el párrafo tercero del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 27 .....

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada la modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento, en beneficio social, de los elementos naturales, susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. Con este objeto, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para fraccionamiento de los latifundios; para determinar, en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación

de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.

.....
.....

I a XVIII. .....

Artículo segundo. Se adiciona el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la fracción XXIX - C para quedar como sigue:

Artículo 73. .....

I a XXIX - B. .....

XXIX - C. Para expedir las leyes que establezcan la adecuada concurrencia de las Entidades Federativas, de los Municipios y de la propia Federación, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de conformidad con las fracciones IV y V del Artículo 115 de esta Constitución.

XXX. .....

Artículo tercero. Se adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con las fracciones IV y V para quedar como sigue:

Artículo 115. .....

I a III. .....

IV. Los Estados y Municipios, en el ámbito de sus competencias, y para los efectos del párrafo tercero del Artículo 27 de esta Constitución en lo que se refiere a los centros urbanos, expedirán las leyes, reglamentos y las disposiciones administrativas que correspondan a la observancia de la Ley Federal de la materia, y

V. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más Entidades Federativas formen o tiendan a formar una continuidad geográfica, la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la Ley Federal de la materia.

TRANSITORIO.

Único. Las presentes Reformas y Adiciones entrarán en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario de la Federación.

Reitero a ustedes en esta ocasión, las seguridades de mi consideración distinguida.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México, D.F., noviembre de 1975. El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Luis Echeverría Alvarez."

Trámite: Recibo, y a las Comisiones unidas de Puntos Constitucionales en turno; de Asuntos Agrarios, y de Estudios Legislativos e imprímase.

FECHA DE DICTAMEN: 1ª. LECTURA: 17-12-1975

REFORMAS Y ADICIONES A LOS ARTÍCULOS 27, 73 Y 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LA REPÚBLICA

- El mismo C. Secretario:

"Comisiones unidas de Puntos Constitucionales, de Asuntos Agrarios y de Estudios Legislativos.

Honorable Asamblea:

A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Asuntos Agrarios y de Estudios Legislativos, les fue turnada la Iniciativa presentada por el C. Presidente de la República, el 12 de noviembre próximo pasado ante esta H. Cámara de Diputados, por la cual se proponen reformas y adiciones a las artículos 27, 73 y 115 de la Ley Fundamental.

El constituyente de Querétaro expresó en la Carta Magna de 1917 los principios básicos de nuestra comunidad. Su texto perfila el modelo de nación al que aspiramos ser. Independencia política y económica; democracia social; igualdad de oportunidades, plena soberanía sobre nuestros recursos y la protección de los intereses colectivos, inspiran la acción de pueblo y gobierno.

La materialización de estos principios esenciales requieren la adecuación de la estructura jurídica a la cambiante realidad del país. Los preceptos de derecho son instrumento para impulsar el avance de la sociedad en su conjunto y distribuir con justicia los beneficios del desenvolvimiento nacional.

La prosecución de nuestro proceso de desarrollo se encuentra amenazada en el momento actual. Los desequilibrios sectoriales, regionales y funcionales, deterioran la calidad de vida

de los mexicanos. Definir políticas de acciones gubernamentales para armonizar el desenvolvimiento, es medida impostergable para el Gobierno de la República.

En este aspecto se comprende la Iniciativa de reformas y adiciones a los artículos 27, 73 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, objeto del presente dictamen, sometida por el Ejecutivo Federal a la consideración de este cuerpo legislativo, integrante del H. Constituyente Permanente.

Este proyecto se inscribe en el marco de la crisis mundial del desarrollo. El crecimiento de la población del orbe, la escasez alimentaria; las constantes y nutridas migraciones del medio rural a las zonas urbanas; el deterioro del medio ambiente y el agotamiento y desaprovechamiento de los recursos naturales, patentizan esta crisis producida por la profunda desigualdad, que priva entre las formas de vida, elementos económicos y fuerzas políticas de las grandes potencias y los países en vías de desarrollo.

La problemática del desarrollo aqueja a la comunidad mundial. Diversas conferencias internacionales se han convocado para analizar desde diversas ópticas y a un alto nivel gubernamental. En 1972, se celebró en Estocolmo la Conferencia sobre el Medio Humano; en 1974, Bucarest fue escenario de la 'Conferencia Mundial de Población' y Roma enmarcó la 'Conferencia Mundial de Alimentación'. En 1976 se verificará en Vancouver, Canadá, la 'Conferencia Mundial sobre Asentamientos Humanos' que será la más trascendental de las organizadas por las Naciones Unidas.

Integran este contexto, los desequilibrios existentes entre los países industrializados y los pueblos en vías de desarrollo. La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados sometida por el Presidente Echeverría a la consideración de la comunidad mundial y aprobada por el 98% de sus componentes es norma de conducta internacional para equilibrar los niveles de vida de todas las naciones del mundo.

El Jefe de la Instituciones nacionales, expresa en la Exposición de motivos de la Iniciativa: 'El desarrollo debe ser un proceso integral y equilibrado cuya medida y propósito es la evolución misma de la sociedad en su conjunto. Por ello, la política económica y social del Estado Mexicano está orientada a impulsar el avance armónico del país, entre los sectores mayoritarios de la población y en las regiones que han permanecido marginadas'.

En 1917, año de expedición de la Carta Magna, la población de México era predominantemente rural y las actividades agrícolas y ganaderas basaban la economía nacional. Los hacendados detentaban vastas extensiones territoriales cuyo reparto demandaban los hombres del campo. El postulado de la 'tierra es de quien la trabaja', cristalizó en el texto del artículo 27 constitucional y el fraccionamiento de los latifundios fue imperativo fundamental de la Reforma Agraria.

El reparto agrario rompió la estructura feudal del latifundio, cumpliendo así su función histórica. Ejidos y comunidades fueron dotados de tierras cuyo parcelamiento originó el minifundio. Este mecanismo arcaico genera economías de autoconsumo y ocasiona desaprovechamiento de recursos lo cual se refleja en una producción agropecuaria insuficiente para

satisfacer la creciente demanda de consumo interno, al abastecimiento de la industria y el mercado de exportación.

El campo mexicano requiere un nuevo esfuerzo organizativo. Reagrupar el parcelamiento para formar unidades económicas de producción y comercialización de bienes y servicios, es presupuesto inaplazable para continuar el desarrollo. La organización y explotación colectiva de ejidos y comunidades es vía para conjurar el problema. Este sistema organizativo, de eficacia comprobada en el campo mexicano, permitirá incrementar los volúmenes de productividad, abatirá costos, reducirá los índices de subocupación y desocupación rurales y sentará bases sólidas para que los trabajadores del campo disfruten del producto de su trabajo.

En este marco se inscribe la adición al texto del párrafo tercero del artículo 27 constitucional, propuesta por el Ejecutivo de la Unión, estableciendo la facultad de la nación para dictar las medidas necesarias 'para determinar en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades'.

Expresa el autor de la Iniciativa en la Exposición de Motivos: 'En nuestro país, la explotación colectiva de los bienes de los ejidos y las comunidades, está plenamente justificada tanto desde el punto de vista técnico y económico como el social, histórico y político. Las luchas agrarias por la restitución o dotación de tierras, aguas y bosques, ha sido invariablemente colectiva'.

La adición constitucional propuesta se informa en los principios de la Revolución Mexicana y en la filosofía de la reforma agraria, plasmada en el artículo 27 constitucional. Asimismo, refleja la voluntad de los campesinos ante el Primer Mandatario de la nación, durante sus giras de trabajo en ejidos y comunidades y por conducto de sus organizaciones de clase.

El desarrollo económico y social generado en la Revolución Mexicana ha producido cambios cuantitativos y cualitativos en el país, evolucionamos de una economía predominantemente rural hacia un desenvolvimiento industrial y comercial operado en las áreas urbanas, en donde la problemática se refleja con mayor dramatismo.

México acusa un crecimiento poblacional del 3.5% anual. El sistema de ciudades crece a un ritmo de 5.7% en tanto en las zonas rurales la tasa es de 1.5. En 1940, la población urbana representó el 2% de la población total nacional, cifra que en 1970 se incrementó al 42%. En el año en curso, la población urbana representa el 63.3% de los 60 millones de mexicanos. De persistir esa tendencia, en el año 2000 el 80% de la población habitará en las áreas urbanas.

Las condiciones vitales de infrasubsistencia, la exigua oferta ocupacional, la carencia de centros educativos y el espejismo del asfalto, producen un vaciamiento demográfico de las zonas rurales, localidades en su mayoría inferiores a 500 habitantes donde el 56% cuenta con ingresos inferiores a los 500 pesos mensuales son abandonadas por migrantes que parten a las ciudades en búsqueda de superiores niveles de bienestar.

Las nutridas corrientes migratorias de las áreas rurales a las demográficas atractivas áreas citadinas, aunadas al crecimiento natural de la población urbana y al fenómeno de la concentración, consistente en la expansión progresiva de áreas urbanas que absorben localidades físicamente independientes, provocan un fenómeno de macrocefalia urbana que deteriora la calidad de vida de la población.

Este fenómeno ha originado en muchas urbes de la República: insuficiencia de servicios públicos; contaminación del medio ambiente; déficit habitacional; controversias sobre la tenencia de la tierra; desbordamiento poblacional hacia zonas ejidales y comunales, elevados índices de hacinamiento y en general, deterioro ecológico y otros fenómenos similares.

La presión urbana ejercida por grupos crecientes que demandan vivienda y servicios ha producido en las ciudades la formación de cinturones de miseria y las llamadas ciudades perdidas. La falta de control sobre estos asentamientos humanos deteriora la convivencia y favorece la agudización de los contrastes entre los habitantes de la ciudad.

A estas características de la problemática de los asentamientos humanos que detectan su gravedad, se añaden los fenómenos de histeria social, de indiferencia ante la vida en común y el impacto de un escenario en el que las máquinas, los vehículos y las colosales estructuras de concreto y acero predominan sobre el hombre.

Dispersión demográfica y concentración macrocefálica en detrimento de la calidad de vida, caracterizan esta variable de la distribución poblacional. Medida indispensable para reorientar el proceso urbano y equilibrar el sistema de ciudades, es la reforma y adición propuesta por el Ejecutivo de la Unión, a los artículos 27, 73 y 115 constitucionales.

El artículo 27 constitucional establece en su párrafo tercero el derecho de la nación de 'imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación'. La Iniciativa en cuestión, propone una adición a efecto de que la explotación de estos recursos se realice 'en beneficio' social estableciéndose así un criterio que norme la acción del sector público en esta materia.

El párrafo citado establece en seguida el objeto de estos derechos de la nación: hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación. El panorama actualmente, demanda amplificar el contenido de este objeto. Para tal efecto se sugiere la adición que expresa: 'lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana'.

Esta adición es norma básica para afrontar desequilibrios geográficos y sectoriales y principio general de validez para la acción gubernamental en el sentido de prestar igual atención a los contextos rural y urbano del país.

Con esta finalidad, se faculta asimismo a la nación, para “dictar las medidas adecuadas para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reser-

vas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población".

El Proyecto de Adiciones a la Ley Fundamental establece los medios y procedimientos institucionales para alcanzar la meta de un desarrollo equilibrado que eleve los niveles de vida de la población en su conjunto. Se propone la acción coordinada de las esferas competenciales federal, local y municipal, para afrontar el problema de los asentamientos humanos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no faculta al Gobierno Federal para regular el desarrollo urbano. En 1917 el 90% de la población habitaba en el medio rural y el sistema de ciudades era incipiente; esta circunstancia motivó al Constituyente a reservar esta materia a los gobiernos de las comunidades federales.

La complejidad del fenómeno urbano actual demanda creciente atención del sector público. La pluralidad de niveles de gobierno que inciden en su desarrollo requiere de una estructura jurídica que norme su acción conjunta, para regular la fundación, conservación, mejoramiento y desenvolvimiento de las áreas urbanas.

Asignar la materia de regulación urbana a la competencia exclusiva del Gobierno Federal, sería vulnerar el sentido de nuestro federalismo. Únicamente el estado unitario, homogéneo e indivisible, sin comunidades dotadas de anatomía local, rige esta materia bajo una sola perspectiva competencial. La concurrencia de facultades propuesta en la adición a los artículos 73 y 115 es congruente con el sistema federal mexicano, el cual procura la armónica coexistencia de los Estados miembros y el gobierno central.

La adición de la fracción XXIX - C al artículo 73 constitucional, facultará al Congreso de la Unión para legislar en materia de asentamientos humanos. Esta disposición fundamentará la expedición de una Ley Federal que defina bases generales para regular y coordinar la incidencia de los tres niveles gubernamentales en el ordenamiento de los centros de población.

Con esta estructura normativa, Gobierno Federal, Entidades Federativas y Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, concurrirán al cumplimiento de los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 constitucional. Se evitarán interferencias competenciales en materia urbana propiciadas por el actual régimen; se favorecerá el crecimiento controlado de las áreas, citadinas, una más adecuada distribución poblacional y un mejor aprovechamiento de nuestros recursos.

Avance significativo en materia de coordinación constituye la adición al artículo 115 constitucional con las fracciones IV y V. La primera estatuye la facultad de los Estados y Municipios para expedir leyes, reglamentos y disposiciones administrativas, a efecto de cumplir, en el ámbito de sus respectivas competencias, con la filosofía de esta reforma y con la Ley Federal de la materia.

La nueva fracción V del citado precepto, permitirá afrontar eficazmente el problema de las megalópolis. La continuidad geográfica formada por varios centros urbanos, comprendidos

en territorios municipales de dos o más Entidades Federativas, podrá enfocarse por los niveles competenciales federal, estatal y municipal. El desarrollo de estas áreas se plantará y regulará en acción conjunta y coordinada.

Las Comisiones Unidas que suscribe el presente dictamen, han analizado amplia y razonablemente la Exposición de Motivos que precede al Proyecto referido. Las razones de orden jurídico, político, así como aquellas de carácter sociológico y económico inspiran trascendentales medidas que, aplicadas por el Estado Mexicano, permitirán realizar cambios en nuestra estructura demográfica y regular el progreso equilibrado y justo de nuestra población. Por encima de los particulares intereses de sectores, regiones o individuos se protege el interés superior de la nación.

Esta iniciativa no entraña una reforma urbana en el sentido que algunos grupos poblacionales la entienden. No pretende la confiscación o expropiación de casas, terrenos o habitaciones. Busca un cambio de actitudes mentales y sociales para que todas las esferas gubernamentales y la población concurran a la formación de una sociedad más equilibrada donde las urbes dejen de ser áreas de privilegio ante la miseria de las zonas rurales.

No conlleva la iniciativa que dictaminamos un cambio cualitativo en la composición de nuestro régimen mixto de economía. Se preservan todos los principios que en este aspecto consagra la Constitución General de la República. Solamente se establecen bases generales para coordinar y regular la acción del sector público en una materia que de hecho ya es manejada por todos los niveles de gobierno.

El contenido del Proyecto de Reformas y Adiciones Constitucionales es profundamente humano. De ser aprobado por el órgano revisor, instrumentará la conformación de una nueva fisonomía nacional. La sociedad en su conjunto a mediano y largo plazo, se desenvolverá armónicamente; surgirá un nuevo tipo de mexicano, más consciente de la interrelación individuo - sociedad las libertades constitucionales podrán ejercerse con mayor plenitud y paulatinamente desaparecerán los agudos desequilibrios entre el campo y la ciudad, dentro de la ciudad, entre el hombre y los recursos y entre el hombre y el medio ambiente.

Con profundo respeto a nuestra forma de Estado Federal, adoptado hace más de siglo y medio para los fundadores de la República estas Comisiones estiman asimismo procedentes y necesarias las adiciones a las artículos 73 y 115, a efecto de que se establezcan las bases jurídicas de coordinación de Gobierno Federal, Estados y Municipios en materia urbana.

Sin afectar la esencia de ambos tipos de enmiendas constitucionales, estas Comisiones se han permitido hacer algunas modificaciones a los textos de las reformas y adiciones. Estos cambios, clarifican los nuevos preceptos de la Ley Fundamental, precisan sus conceptos y destacan su elevado espíritu que corresponde al rango supremo de esta estructura normativa.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se proponen las siguientes modificaciones:

Primera. Para aclarar el propósito de que al aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación se realice en beneficio de la sociedad se perfecciona la redacción de la primera parte del párrafo tercero del artículo 27 constitucional.

Segunda. A efecto de precisar los derechos de la nación y el objeto de los mismos que estatuye la referida primera parte del párrafo tercero del artículo 27 constitucional se sustituye la expresión "para hacer una distribución..." por la siguiente: con objeto de hacer una distribución...'.

Tercera. Para efectos de mayor precisión se sustituye, en el párrafo citado, la expresión: "con este objeto..." por la siguiente: "en consecuencia...".

Cuarta. Se mejora la redacción, sustituyéndose la expresión "para determinar en los términos...", ubicada en el párrafo referido, por la siguiente "para disponer en los términos...".

Quinta. Sin vulnerar el contenido normativo, se perfeccionó la redacción de las adiciones

XXIX - c del artículo 73 y fracciones IV y V del artículo 115 constitucionales. Por lo anteriormente expuesto estas Comisiones unidas se permiten someter a la consideración de esta H. Asamblea, el siguiente

PROYECTO DE DECRETO

DE REFORMAS Y ADICIONES A LOS ARTÍCULOS 27, 73 Y 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo primero. Se reforma el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 27. La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio de la sociedad, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña

propiedad agrícola en explotación.

.. .. I a XVIII. .....

Artículo segundo. Se adiciona el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la fracción XXIX - C para quedar como sigue:

Artículo 73. .. I a XXIX - B. ..

XXIX - C. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios en materia de asentamientos humanos, en cumplimiento de lo dispuesto por el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución.

XXX. .. Artículo tercero. Se adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con las fracciones IV y V para quedar como sigue:

Artículo 115. .....

I a III.
IV. Los Estados y Municipios, en el ámbito de sus competencias, expedirán las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que sean necesarias para cumplir con los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de la presente Constitución en materia de centros urbanos y de acuerdo con la Ley Federal de la materia.

V. El desarrollo de los centros urbanos que estén situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas y formen o tiendan a formar una continuidad geográfica, se planeará y regulará en forma conjunta y coordinada, por el Gobierno Federal, los Estados y los Municipios, de acuerdo con la Ley Federal de la materia.

TRANSITORIO

Único. Las presentes reformas y adiciones entrarán en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Sala de Comisiones de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. - México, D. F., a 16 de diciembre de 1975. - Puntos Constitucionales: Primera Sección, Arturo Romo Gutiérrez. - Antonio Martínez Báez. - Rodolfo Echeverría Ruiz. - Francisco J. Gutiérrez Villarreal. - Daniel A. Moreno Díaz. - Angel Rubio Huerta. - María Aurelia de la Cruz Espinosa O. -Asuntos Agrarios: Presidente, Celestino Salcedo

FECHA DE DICTAMEN: 2ª. LECTURA: 23-12-1975

PROYECTO DE DECRETO

DE REFORMAS Y ADICIONES A LOS ARTÍCULOS 27,73 Y 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo primero. Se reforma el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 27 .....

La nación tendrá en todo el tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio de la sociedad, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza público cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamiento humanos y establecer adecuadas previsiones, usos reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de planear y regular la fundación conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para el fraccionamientos de los latifundios; para disponer, en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficientes para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.

.....
.....
I. a XVIII. .....

Artículo segundo. Se adiciona el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la fracción XXIX-C para quedar como sigue:

Artículo 73. .....

I a XXIX-B. .....

XXIX-C. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal de los Estados Unidos y de los Municipios en materia de asentamientos humanos, en cumplimiento de los dispuesto por el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución.

XXX. .....

Artículo tercero. Se adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con las fracciones IV y V para quedar como sigue:

Artículo 115. .....

I a III .....

IV. Los Estado y Municipios, en el ámbito de sus competencias, expedirán las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que sean necesarias para cumplir con los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de la presente Constitución en materia de centros urbanos y de acuerdo con la Ley Federal de la materia.

V. El desarrollo de los centros urbanos que estén situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas y formen o tiendan a formar una continuidad geográfica, se planeará y regulará en forma conjunta y coordinada, por el Gobierno Federal, los Estados y los Municipios, de acuerdo con la Ley Federal de la materia.

TRANSITORIO

Único. Las presentes reformas y adiciones entrarán en vigor el día siguiente al de si publicación en Diario Oficial de la Federación.

Sala de Comisiones de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. - México. D.F., a 16 de diciembre de 1975. - Puntos Constitucionales: Primera Sección, Arturo Romo Gutiérrez. - Antonio Martínez Báez. - Rodolfo Echeverría Ruiz. - Francisco J. Gutiérrez Villarreal. - Daniel A. Moreno Díaz. - Ángel Rubio Huerta. - María de la Cruz Espinosa O. - Asuntos Agrarios: Presidente, Celestino Salcedo Monteón. - Secretario, Diódoro Carrasco Palacios. - Sección Mejoramiento de la Comunidad Rural: Roque González Urriza. - Raúl Gómez Danes. - Nareo González Camacho. - Gustavo Nabor Ojeda Delgado. - Juan Báez Guerra. - Alicia Mata Galarza. - José Mario Rivas Escalante. - Julián Montejo Vélasquez. - Eugenio Ortis Walls. - Alberto A. Loyola Pérez. - Pedro Bonilla Díaz de la Vega. - Javier Barrios González. - Francisco Márquez Hernández. - Sección Colonización: Esteban Minor Quiroz. - Francisco Rodríguez Ortiz. - José Alvarez Cisneros. - Antonio Jiménez Puya. - Higinio Chávez Marmolejo. - Víctor Rocha Marín. - Margarita Prida de Yarza. - Graciela Aceves de Romero. - Belisario Aguilar Olvera. - Héctor G. Valencia Mallorquín. - Víctor M. Cervera Pacheco. - Gustavo Nabor Ojeda Delgado. - Rafael Pedro Cano Merino. - Vicente Sánchez Cervantes. - Estudios Legislativos: Presidente, Píndaro Urióstegui Miranda. - Secretario: Antonio Torres Gómez. - Sección Constitucional: Luis Adolfo Santibáñez Belmont. - Daniel A. Moreno Díaz. - Francisco J. Gutiérrez Villarreal. Manuel González Hinojosa. - Alejandro Sobarzo Loaiza. - Gilberto Acosta Bernal. - Lázaro Rubio Félix. - Alejandro Mújica Montoya. - Héctor Castellanos Torres. - Hugo Manuel Félix García. - Feliciano Calzada Padrón. - Luis González Escobar. - José Ortiz Arana. - Abel Vicencio Tovar. - Jesús Guzmán Rubio. - Ezequiel Rodríguez Arcos. - Puntos Constitucionales: Segunda Sección, Mario Ruiz de Chávez García. - Alejandro Sobarzo Loaiza. - José Ortiz Arana. - Lázaro Rubio Félix. - Rosendo González Quintanilla. - Jesús Dávila Narro. - Margarita García Flores."

- La C. Margarita García Flores: Señor Presidente, pido la palabra.

- El C. Presidente: ¿Con qué propósito, diputada?

- La C. Margarita García Flores: Con dos propósitos. Primero para pedir dispensa de la segunda lectura del dictamen que se refiere a las reformas constitucionales de los artículos 27, 73 y 115 por ser del conocimiento de todos los señores diputados y, segundo, para dar lectura a unas adiciones.

- El C. Presidente: Tiene la palabra la C. diputada Margarita García Flores.

- La C. Margarita García Flores: Señor Presidente; honorable Asamblea. Para solicitar a esta H. Asamblea se sirva dispensar la segunda lectura del dictamen que se refiere a las Reformas de los artículos 27, 73 y 115 constitucionales, por ser del conocimiento ya de todos los ciudadanos diputados.

- El C. Presidente: Consulte la Secretaría a la Asamblea si se dispensa la segunda lectura del proyecto del Decreto que reforma y adiciona diversos artículos constitucionales.

- El C. secretario Rogelio García González: Por instrucciones de la Presidencia, en votación económica se consulta a la Asamblea si se dispensa la segunda lectura del proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos constitucionales. Los que estén por la afirmativa, sírvase manifestarlo ... Dispensada la segunda lectura, señor Presidente.

- La C. Margarita García Flores: Señor Presidente, deseo dar lectura a unas modificaciones al dictamen, en nombre de las Comisiones.

- El C. Presidente: La escuchamos señorita diputada.

- La C. Margarita García Flores: "Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Asuntos Agrarios y de Estudios Legislativos.

Honorable Asamblea:

Entre la primera y segunda lectura de este dictamen, estas Comisiones Unidas han considerado oportuno hacer unas modificaciones al texto del proyecto de Decreto, a efecto de que cumplan más fielmente los altos propósitos que lo inspiraron.

Con tal motivo, se perfeccionó la redacción tendiente a que el aprovechamiento de los elementos naturales de apropiación se realice en beneficio social, en el texto del párrafo tercero del artículo 27 constitucional.

Estas comisiones han considerado conveniente que las previsiones, reservas, usos, y destinos de tierras, aguas y bosques no sólo se verifiquen para promover el desarrollo urbano. Se estima necesario incluir en el texto del precepto citado la materia de obras públicas. Con tal motivo se adiciona el texto del párrafo referido con objeto de que a la vez que se desenvuelvan los centros urbanos se ejecuten obras públicas.

Por otra parte se han realizado algunas modificaciones que, sin alterar el sentido de los preceptos, perfeccionan la redacción de los artículos 73, fracción XXIX-C y 115, fracciones IV y V de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

Las Comisiones consideraron conveniente agregar un segundo artículo transitorio con objeto de que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados Unidos expidan en el plazo de un año las leyes reglamentarias previstas en la presente reforma constitucional.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se proponen las siguientes modificaciones:

Primera. Para aclarar el propósito de que el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de aprobación se realice en beneficio social, se perfecciona la redacción de la primera parte del párrafo tercero del artículo 27 constitucional.

Segunda. Se adiciona el referido párrafo, con el propósito de que al establecer adecuadas previsiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a la vez que se regule el desarrollo urbano, se ejecuten obras públicas.

Tercera. Sin vulnerar el contenido normativo, se perfeccionó la redacción de la adiciones XXIX-C del artículo 73 y fracciones IV y V del artículo 115 constitucionales.

Por lo tanto para que el criterio de las Comisiones quede claro, nos permitimos transcribir el texto definitivo del

PROYECTO DE DECRETO DE REFORMAS Y ADICIONES A LOS ARTÍCULOS 27, 73 Y 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo primero. Se reforma el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 27. La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán la medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas previsiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, ten-

drán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.

.....
.....
.....
.....

I a XVIII. .....

Artículo segundo. Se adiciona el artículo 73 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, con la fracción XXIX-C para quedar como sigue:

Artículo 73. .....

I a XXIX-B. .....

XXIX-C. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución.

XXX. .....

Artículo tercero. Se adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con las fracciones IV y V para quedar como sigue:

Artículo 115. .....

I a III. .....

IV. Los Estados y Municipios, en el ámbito de sus competencias, expedirán las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que sean necesarias para cumplir con los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución en lo que se refiere a los centros urbanos y de acuerdo con la Ley Federal de la materia.

V. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más Entidades Federativas formen o tiendan a formar una continuidad geográfica, la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la Ley Federal de la materia.

TRANSITORIOS

Primero Las presentes reformas y adiciones entrarán en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El congreso Federal y las Legislaturas Locales, deberán expedir en el plazo de un año, las leyes reglamentarias previstas en las anteriores reformas y adiciones.

SÉPTIMA REFORMA.

José López Portillo; Presidente de México.
Diario Oficial, 6 de Diciembre de 1977.
Contenido: Introducción del sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y, del principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de los municipios.

FECHA DE PRESENTACIÓN: 06-10-1977
1ER. PERIODO ORDINARIO,
II AÑO LEGISLATIVO

Reformas a la Constitución

- El C. secretario Alberto Ramírez Gutiérrez:

"Escudo Nacional.- Estados Unidos Mexicanos. - Poder Ejecutivo Federal. - México, D. F. - Secretaría de Gobernación.

CC. Secretarios de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. - Presentes.

Por instrucciones del C. Presidente de la República y para sus efectos constitucionales, con el presente les acompaño la "Iniciativa de Reformas y Adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" en sus artículos 6o., 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74 76, 93, 97 y 115, documento que el C. Titular del Ejecutivo Federal somete a la consideración del Soberano Constituyente Permanente.

La presente Iniciativa de Reformas y Adiciones Constitucionales la envía el Primer Mandatario de la Nación con fundamento en los artículos 71, fracción y 135 de la Constitución General de la República.

Reitero a ustedes en esta oportunidad las seguridades de mi consideración distinguida.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México, D. F., a 5 de octubre de 1977. - El secretario, licenciado Jesús Reyes Heroles."

- El mismo C. Secretario:

CC. Secretarios de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. - Presentes.

Avanzamos en un proceso de transformación convencidos de que la democracia es cauce para la participación en el análisis de las cuestiones que a todos interesan, y vía para exa-

minar, conciliar o resolver pacíficamente nuestras contradicciones e impulsar institucionalmente los cambios sociales.

Entendemos a la democracia como compromiso fundamental y como fórmula para lograr un orden jurídico aplicable a mayorías y minorías, que es base de la unidad y de respeto a la diversidad. Suscribimos el pensamiento que afirma que la democracia es el gobierno del pueblo, para el pueblo, con el pueblo y por el pueblo y lo complementamos con el imperativo que le da nuestra Carta Magna: como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del propio pueblo.

De ahí que consideramos que en la esencia de esta forma de gobierno está el actualizarse y enriquecerse a sí misma, superando los procedimientos que la estorban o la convierten en rutina. Sólo a través de la permanente revisión de su práctica alcanzaremos el perfeccionamiento de las normas que rigen nuestra vida colectiva.

Para lograr el ideal constitucional reformamos nuestra Ley de Leyes, apegados a sus orígenes y fieles a sus lineamientos fundamentales; para vigorizar la presencia del pueblo en las decisiones que le atañen, para que éste disponga de amplias opciones que le permitan valorar y decidir libremente.

Así buscamos el progreso político y social; reformando para reafirmar, no para cancelar; actualizando el orden jurídico para enmarcar la lucha de los contrarios, para fijar mejor los términos de la relación política y para una mayor participación popular en la contienda cívica.

Mediante la Reforma Política que ahora nos anima debemos buscar una mejor integración del sistema de libertades y del sistema democrático que nos rigen, respetando el derecho de las minorías a preservar su identidad y a manifestarse sin cortapisas.

Hemos de tener presente que las mayorías son quienes deben gobernar; pero debe evitarse el abuso de éstas, que surge cuando se impide para todo la participación política de las minorías; el gobierno que excluye a las minorías, así se funde en el principio de la mitad más uno, únicamente en apariencia es popular.

Los mexicanos lo han reiterado: Gobierno de mayorías con el concurso de las minorías; libertad, seguridad y justicia en un régimen de leyes que a todos una y a todos obligue.

La presente Iniciativa es el primer paso de la Reforma Política. En el Informe que rendí al honorable Congreso de la Unión, el pasado 1o. de septiembre, indiqué:

"Una verdadera Reforma Política no es un acto, así sea éste de la mayor relevancia legislativa; son muchos actos, y no es un momento, sino un proceso que exige, por igual, reformas jurídicas y modificaciones que culminen en una vida mejor."

Tengo la intención, dentro de mis facultades y de acuerdo a las condiciones que se manifiesten en la realidad del país y los ideales del movimiento revolucionario mexicano, de

proponer y realizar, en el curso del periodo constitucional para el que fui electo, las medidas y transformaciones necesarias para alcanzar una mayor y mejor vida política y el desarrollo de nuestro pueblo en la justicia.

De ser aprobadas estas modificaciones y adiciones constitucionales, someteré a la soberanía del honorable Congreso de la Unión el proyecto de una Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

El Ejecutivo a mi cargo está convencido de que esta Iniciativa, como principio de la Reforma Política, habrá de fortalecer a la colectividad nacional y servirá para obtener un nuevo consenso que nos dotará de impulsos para proseguir avanzando. Nuestra unidad nacional se consolidará y ampliará cuando la pluralidad sea mejor captada a través de la representación proporcional.

Tengo la certeza de que mediante estas modificaciones y la nueva legislación secundaria, las organizaciones que se incorporen a la participación política institucional contribuirán con responsabilidad y solidez al desarrollo político del país; así mismo, estoy persuadido de que se obtendrá una representación para las minorías, de acuerdo a su número, y se logrará que sus ideas puedan contar cuando las mayorías adopten decisiones.

La presente exposición de motivos desarrolla, en primer término, el tema de la constitucionalización de los partidos políticos y hace referencia a la serie de prerrogativas que se les confiere para garantizar su función, calificada de interés público; en seguida trata lo relativo a la composición de la Cámara de Diputados y explica el sistema electoral mixto que con dominante mayoritario incorpora el principio de la representación proporcional, además, alude a los mecanismos ideados para la integración del Colegio Electoral encargado de calificar la elección de los miembros de la Cámara de Diputados, y al recurso de reclamación establecido para impugnar ante la Suprema Corte de Justicia las resoluciones del Colegio Electoral; a continuación expone las reformas introducidas a la organización y funciones del Congreso de la Unión y el nuevo desarrollo que se confiere a la facultad de la Suprema Corte de Justicia, para investigar violaciones al voto público, y finalmente, se refiere a las nuevas formas concebidas para elevar nuestra vida democrática.

La Iniciativa de Reformas plantea la necesidad de regular en nuestra Ley Fundamental la existencia y funciones de los partidos políticos; de esta manera podrá configurarse cabalmente su realidad jurídica, social y política.

Elevar a la jerarquía del texto constitucional la normación de los partidos políticos asegura su presencia como factores determinantes en el ejercicio de la soberanía popular y en la existencia del gobierno representativo, y contribuye a garantizar su pleno y libre desarrollo.

Implicados en la estructura del Estado, como cuerpos intermedios de la sociedad que coadyuvan a integrar la representación nacional y a la formación del poder público el Ejecutivo Federal a mi cargo estima conveniente adicionar el artículo 41 para que en este precepto quede fijada la naturaleza de los partidos políticos y el papel decisivo que desempeñan en el presente y el futuro de nuestro desarrollo institucional.

Los partidos políticos aparecen conceptuados en el texto de la adición que se prevé, como entidades cuyo fin consiste en promover la participación del pueblo y en hacer posible, mediante el sufragio universal, libre, directo y secreto, el acceso de los ciudadanos a la representación popular, de acuerdo con los programas y principios que postulan.

El carácter de interés público que en la Iniciativa se reconoce a los partidos políticos, hace necesario conferir al Estado la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo y de propiciar y suministrar el mínimo de elementos que éstos requieran en su acción destinada a recabar la adhesión ciudadana.

También se hace necesario garantizar en forma equitativa a los partidos políticos nacionales la disposición de los medios que les permitan difundir con amplitud sus principios, tesis y programas, así como los análisis y opiniones que formulen respecto de los problemas de la sociedad. Para este fin se estima conveniente establecer como prerrogativa de los partidos políticos, su acceso permanente a la radio y la televisión, sin restringirlo a los periodos electorales.

Esta prerrogativa de los partidos tiene el propósito de dar vigencia en forma más efectiva el derecho a la información, que mediante esta Iniciativa se incorpora al artículo 6o., que será básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana y contribuirá a que ésta sea más enterada, vigorosa y analítica, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad.

Siendo los partidos políticos entidades fundamentales en la acción ideológica y política, el ejercicio de su derecho a difundir sus ideas en los medios de comunicación social, se traducirá en el mayor respeto al pluralismo ideológico y cobrará plenitud la libertad de expresión y su correlativo derecho a la información.

Por otra parte, la diversidad de opiniones expresadas de manera regular por los partidos políticos, en medios tan importantes como son la radio y la televisión, sumadas a las de otras fuentes generadoras de información, contribuirán a que ésta sea más objetiva y a que la opinión pública, al contar con una mayor variedad de criterios y puntos de vista, esté mejor integrada.

Al estimar que por definición los partidos políticos nacionales son los mejores canales para la acción política del pueblo, su papel no debe limitarse exclusivamente a tomar parte en los procesos electorales federales; considerando la importancia de la vida política interna de las entidades federativas, se reconoce el derecho de que puedan intervenir, sin necesidad de satisfacer nuevos requisitos u obtener otros registros, en las elecciones estatales y en las destinadas a integrar las comunas municipales.

Estamos seguros que, de aprobarse estas adiciones constitucionales, se habrá dado un paso muy importante para lograr la transformación progresiva de nuestras estructuras políticas.

Objetivo fundamental de esta Iniciativa es promover una más amplia y diversificada concurrencia en la Cámara de Diputados de las corrientes de opinión y las tendencias ideológicas existentes en el país; para lograrlo es necesario revisar los principios electorales vigentes.

Se han considerado los frutos y las experiencias que resultaron de la reforma de 1963, que incorporó al sistema electoral mexicano el régimen de los diputados de partido en la composición de la Cámara de Diputados y que a lo largo de cinco procesos electorales permitió acceso de las minorías a la representación nacional, pero que, sin embargo, ha agotado sus posibilidades para atender los requerimientos de nuestra cada vez más dinámica y compleja realidad política y social.

Por ello, creemos que es necesario implementar, dentro del concepto de mayoría, nuevos instrumentos que nos lleven a satisfacer las exigencias de una representación adecuada a las diversas fuerzas políticas que conforman la sociedad mexicana.

De ahí que en la Iniciativa se contenga la propuesta para adoptar un sistema mixto con dominante mayoritario en el que se incluye el principio de la representación proporcional, de modo tal, que en la Cámara de Diputados esté presente el mosaico ideológico de la República.

Creemos que, sin debilitar el gobierno de las mayorías, el sistema mixto que se propone ampliará la representación nacional, haciendo posible que el modo de pensar de las minorías esté presente en las decisiones de las mayorías.

En este orden de ideas, se determina que 300 diputados serán electos según el principio de votación mayoritaria simple en el mismo número de distritos electorales uninominales, y hasta 100 diputados según el principio de la representación proporcional, votados en listas regionales que formulen los partidos políticos, para cada una de las circunstancias plurinominales en que se divida el país.

El aumento de diputados de mayoría a un número de 300, además de hacer viable el sistema que se contiene en esta Iniciativa, mejorará la representación de los habitantes de la República. Está fuera de duda que la relación entre el diputado y su distrito ha sido valioso elemento en la vida política del país, por ello al reducir la dimensión geográfica de los distritos vigoriza la relación entre representantes y representados, se estrecha el contacto entre ellos en beneficio de una mejor atención a los problemas y aspiraciones de las comunidades.

De igual manera, al suprimirse el factor demográfico como elemento determinante de la división territorial electoral, se evitarán las frecuentes reformas a la Carta Magna a que obliga el sistema actual que está en función del crecimiento poblacional.

La Iniciativa dispone que se elijan, además de los 300 diputados de mayoría, hasta 100 por el sistema de representación proporcional. Mediante este último se garantiza que a la cantidad de votos obtenidos por los partidos corresponda en equitativa proporción el número de curules a que tengan derecho. Con esta fórmula se hace más adecuado el acceso de las minorías a la Cámara de Diputados y es, sin duda, más justa, objetiva y realista que el actual sistema de diputados de partido.

La elección se hará por el procedimiento de listas de candidatos que registren los partidos, según el principio proporcional, y para estos efectos se dividirá al país hasta en cinco circunscripciones plurinominales. En el artículo 54 se prevé que a cada partido le será asignado de su lista el número de diputados que le corresponda conforme al porcentaje de votos que haya obtenido en la circunscripción plurinominal de que se trate; la ley de la materia determinará las fórmulas electorales que se emplearán para la asignación de los diputados.

A fin de hacer operante el sistema enunciado, en el artículo 54 aparecen fijados una serie de requisitos:

a) Todos los partidos políticos nacionales tendrán derecho de solicitar el registro de sus listas de candidatos en el número que corresponda a cada una de las circunscripciones plurinominales.

b) El partido político nacional que solicite el registro de sus listas regionales de candidatos deberá acreditar que participa, al mismo tiempo, con candidatos en por lo menos la tercera parte, o sea, cien de los distritos uninominales.

c) Sólo tendrán derecho a participar en la distribución proporcional de las listas regionales los partidos políticos que, habiendo logrado menos de sesenta diputados de mayoría simple, hayan obtenido 1.5% o más del total de la votación emitida en todas las circunscripciones plurinominales.

Esto es congruente al desarrollo electoral de países de avanzadas formas de organización política, en que se considera que los partidos políticos que obtienen una proporción cercana al 20% de los escaños totales no deben estimárseles como partidos minoritarios. De ahí que la fracción II del artículo 54 constitucional prevea con toda precisión lo que en nuestro sistema se entiende por partido minoritario: Esto es, aquel partido que no alcanza sesenta o más diputados de mayoría.

En el mismo sentido, para que un partido pueda participar en la distribución proporcional, deberá acreditar que ha obtenido por lo menos el 1.5% de la votación total emitida en las circunscripciones plurinominales. Este requisito conlleva el objetivo de fijar una votación mínima necesaria, que asegure que el partido que participa en dicha distribución cuenta con la aceptación ciudadana que justifique y permita su permanencia en la contienda electoral.

d) Se establece en la fracción III del citado artículo 54 que el partido cumpla con los supuestos antes señalados, tendrá derecho a que le sean asignados, por el principio de representación proporcional, el número de diputados de su lista regional que correspondan al porcentaje de los votos obtenidos en la circunscripción respectiva. Para la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en la lista.

e) Con el fin de que la Cámara de diputados cuente siempre con una mayoría capaz de tomar decisiones y exista en todo tiempo la posibilidad de que la voluntad popular, de la que es conducto dicho cuerpo legislativo, sea expresada en uno u otro sentido y se evite de esta

manera el fenómeno de una Cámara carente de efectividad, esto es, imposibilitada de adoptar resoluciones respecto de los asuntos que tiene a su cargo atender, se ha establecido en la fracción IV del artículo 74 el siguiente mecanismo: En el caso de que dos o más partidos, que tengan derecho a que se les asignen diputados mediante el principio de representación proporcional, obtengan 90 o más constancias de mayoría, sólo serán objeto de reparto por el sistema de listas regionales el 5% de las mismas.

Con el sistema electoral mixto que se propone se impide que la proporcionalidad, en esencia justa, se traduzca en inestabilidad. Las minorías pueden convertirse en mayorías y así gobernar; en tanto sean minorías tienen derecho a que sus opiniones sean sopesadas en la Cámara de Diputados.

Otro de los aspectos que contiene esta Iniciativa se refiere al sistema de calificación de las elecciones de los diputados.

La calificación por cada Cámara de la elección de sus miembros, de acuerdo con el artículo 60 en vigor, es congruente con el principio de autonomía del Poder Legislativo; evita que en el acto relevante de su composición intervengan entidades ajenas. Las experiencias obtenidas con la aplicación de esta norma demuestran que ha operado con apego al propósito del Constituyente de 1917. Por otra parte, la autocalificación ha sido la solución que ha prevalecido en el orden juríco - político de la mayoría de los países de gobierno de representación popular.

Sin embargo, estamos convencidos de que en un régimen como el nuestro, si existe voluntad - como la hay -, siempre es posible perfeccionar los sistemas y procedimientos.

Frente al imperativo de mejorar el sistema de calificación de las elecciones, sin quebrantar la facultad soberana de cada Cámara para hacerlo, respecto de sus miembros, hemos creído conveniente someter a la consideración del Constituyente Permanente, un procedimiento que, manteniendo la autocalificación, nos permita lograr, con instrumentos renovados, fórmulas que signifiquen un más alto grado de objetividad y de certeza en la captación de la voluntad ciudadana.

Para tal efecto, en la Iniciativa se prevé que la Cámara de Diputados integrará un Colegio Electoral que se compondrá de 60 presuntos diputados de mayoría y 40 presuntos diputados electos según el principio de representación proporcional. Los primeros serán los que, habiendo obtenido el registro de su constancia de mayoría en la Comisión Federal Electoral, hayan logrado más alta votación, y los segundos, aquellos candidatos que resulten electos en las circunscripciones plurinominales que obtuviesen la votación más alta.

Esta solución, además de conservar con todas sus ventajas el sistema de autocalificación, establece una composición plural del órgano calificador a través de un mecanismo por el cual la presencia de un partido político no llega a ser exclusiva y asegura su integración con los candidatos que se estima como más calificados y de mayor representatividad por haber recibido el más alto número de sufragios. Además, su carácter automático proveniente únicamente de la votación asegura la objetividad en la nominación de los miembros del Colegio Electoral.

Permite un equilibrio en la integración de dicho Colegio, pues los partidos minoritarios tienen asegurada su presencia en dicho cuerpo calificador con 40 presuntos diputados electos de acuerdo con el principio de representación proporcional; además, tienen la posibilidad de incrementar ese número si sus candidatos en los distritos uninominales obtienen triunfos con las mayores votaciones.

Es inherente al estado de derecho la existencia de diversas instancias decisorias en que se ventilen los actos gubernamentales, a fin de someter a jurisdicciones diferentes la revisión de la legalidad con la que se produjo cierta decisión.

Nuestro sistema electoral se apoya en una jerarquía de órganos encargados de la preparación, desarrollo y vigilancia de las elecciones, en las que participan representantes de los Poderes Federales, de los partidos políticos y ciudadanos. A partir de las mesas directivas de casilla hasta los Colegios Electorales de las Cámaras existe una sucesión de actos destinados a preparar el proceso electoral, vigilarlo en su desarrollo y verificar la legalidad con que se condujo; es una serie de instancias que permite a los afectados por las resoluciones electorales solicitar su revisión ante los organismos superiores.

El Ejecutivo Federal a mi cargo, considerando la importancia de imprimir una mayor objetividad a los resultados de una elección y acercarse más a la imparcialidad electoral, cree procedente instituir mediante la adición del artículo 60 constitucional un recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra las resoluciones dictadas por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados al calificar la elección de los aspirantes a formar parte de la misma.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, al conocer el recurso, verificará los planteamientos que formule el reclamante y determinará si existieron violaciones en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma. Es propósito dejar asegurada la independencia de la Suprema Corte de Justicia, por lo que en estos casos actuará sólo como tribunal de derecho y no como órgano político electoral; analizará los hechos tal como aparezcan probados y resolverá de acuerdo con los elementos de convicción que se le presenten. Las resoluciones que se emitan tendrán carácter declarativo y, en consecuencia, no convalidarán ni anularán la calificación hecha por los colegios electorales.

La Ley secundaria determinará los requisitos de procedencia y el trámite a que se sujetará el recurso de reclamación, con la finalidad de que, a través del mismo, exclusivamente se planteen los casos de violaciones sustanciales, cuya trascendencia sea determinante en los resultados de una elección particular, de tal manera que se evite la interposición de reclamaciones notoriamente infundadas cuyo propósito sea el de entorpecer la instancia de calificación.

Las resoluciones de la Suprema Corte se harán del conocimiento de la Cámara de Diputados, la que teniendo en cuenta la declaración de la Corte, resolverá en forma definitiva.

Las reformas a los artículos 6o., 41, 51, 52, 53, 54 y 60 se proponen establecer las condiciones para la existencia de un sistema de partido más dinámicos; crear un procedimiento

electoral más auténtico y lograr una composición de la Cámara de Diputados de mayor representatividad desde el punto de vista de la pluralidad de ideas que en el país coexisten.

Esto hace necesario contemplar y revisar algunas cuestiones relativas a las atribuciones de los Poderes de la Unión y las relaciones entre los mismos de manera que se propicie un mejor equilibrio.

Con la finalidad de organizar mejor las funciones y atribuciones del Congreso Federal y de las Cámaras que lo integran, la Iniciativa toca un punto muy importante que es el relativo al estudio y aprobación, en su caso, del Presupuesto Anual de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal y la revisión y aprobación de la Cuenta Pública.

El artículo 65 vigente de nuestra Ley Fundamental dispone que el Congreso de la Unión se reunirá el 1o. de septiembre de cada año, entre otras cosas, para revisar la Cuenta Pública del año anterior y examinar, discutir y aprobar el Presupuesto del Año Fiscal siguiente. En los términos del artículo 73 constitucional, fracción XXVIII, es facultad del Congreso el examen de la Cuenta Pública, que deberá comprender la conformidad de las partidas gastadas con el Presupuesto de Egresos y la exactitud y justificación de esas partidas; por su parte, el artículo 74, fracción IV, dispone, como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, la aprobación del Presupuesto Anual de Egresos.

Conforme a tal desarrollo se confiere al Congreso de la Unión, es decir, a ambas Cámaras, la atribución de revisar la Cuenta Pública y, por otra, únicamente a la Cámara de Diputados la votación del Presupuesto, lo cual no es muy comprensible, ya que se escinde el conocimiento de dos cuestiones que por su naturaleza se hallan plenamente vinculadas; para el Senado, la revisión de la Cuenta Pública le resulta una tarea difícil si aparece sustraído de la facultad de conocer y votar previamente el Presupuesto ejercido y si carece, además, de un órgano como la Contaduría Mayor de Hacienda, dependientes de la Cámara de Diputados, encargado de la glosa de las cuentas que rinde el Ejecutivo.

De aprobarse esta Iniciativa, tanto la revisión de la Cuenta Pública como la votación del Presupuesto, serán facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, solución que no es ajena a nuestro sistema de competencias y a la tradición de otros países, en cuanto que el control financiero de la administración pública toca ejercerlo a la Cámara más directamente vinculada a la representación popular.

De esta manera, y con la finalidad de evitar confusiones, toda vez que las facultades del Congreso aparecen reguladas en el artículo 73, se propone una nueva redacción para el artículo 65, de tal forma que quede establecido que el Congreso de la Unión se reunirá a partir del primero de septiembre de cada año para ocuparse del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan, conforme a esta Constitución. Se prescinde de hacer mención en el nuevo texto del desarrollo de las facultades relativas a la aprobación del presupuesto y a la votación de la Cuenta Pública, que quedarían reguladas como facultades exclusivas de la Cámara de Diputados. Concordantemente con ello, se suprime la fracción XXVIII del artículo 73, que confiere a las dos Cámaras la revisión de la Cuenta Pública.

En la fracción IV del artículo 74 se establecen las finalidades de la revisión de la Cuenta Pública, que aparecen referidas fundamentalmente al conocimiento de los resultados de la gestión financiera, a comprobar si la misma se ha ajustado a los criterios señalados en el presupuesto y si se han cumplido los objetivos contenidos en los programas. También queda incluida en esta fracción la prohibición de ejercer partidas secretas no autorizadas; además, se fijan plazos para la presentación, por parte del Ejecutivo Federal, del proyecto de Presupuesto Anual de Egresos y de la Cuenta Pública, con el propósito de que la Cámara tenga un plazo suficientemente razonable para el estudio, deliberación y votación de los mismos.

Por otra parte la Iniciativa propone conferir a la Cámara de Senadores la facultad de analizar la política exterior emprendida por el Ejecutivo Federal. En la actualidad, el Senado de la República tiene a su cargo aprobar los Tratados Internacionales y las Convenciones Diplomáticas que celebre el Presidente de la República; ello es congruente con la naturaleza orgánica que le es propia y que le confiere intervención en los asuntos que involucran al sistema federal en su conjunto. El análisis de la política exterior vendría a complementar esta facultad que está conferida al Senado.

La fracción I del artículo 76 se reformará para establecer que será facultad exclusiva de la Cámara de Senadores el análisis de la política exterior, con base en los informes que presenten el titular del Ejecutivo Federal y el Secretario del Despacho correspondiente, tal como lo establecen los artículos 69 y 93 de la Constitución.

La costumbre parlamentaria consagró que la estructura interna, los órganos de gobierno y los sistemas de funcionamiento del Congreso de la Unión se regulen por un reglamento propio pero que, por su jerarquía normativa, realmente constituye un ordenamiento con características de Ley Orgánica.

El vigente Reglamento del Congreso de la Unión, expedido hace tiempo, ha dado lugar a que, por los requerimientos de los sucesivos momentos, se le hagan periódicas reformas, no obstante que, en términos generales, dicho ordenamiento ha conservado sus líneas tradicionales, propiciando con ello que en la actualidad sea un texto que carece de unidad sistemática.

Si a esto añadimos que la Reforma Política que se propone mediante esta Iniciativa, de ser aprobada, incrementará el número de miembros de la Cámara de Diputados casi al doble de sus integrantes actuales, resulta evidente que una asamblea de tal magnitud requerirá, desde luego, formas específicas de organización y mecanismos de funcionamiento y coordinación que encaucen el desarrollo de las tareas legislativas.

Además, el legislador debe contar con un instrumento ágil y claro que regule el procedimiento de sus actividades en la Cámara; que establezca con precisión las reglas de su funcionamiento y los métodos de trabajo.

Por tales razones me permito solicitar a la soberanía de ese honorable Constituyente Permanente la adición de dos párrafos al artículo 70 de la Constitución General de la Repúbli-

ca, con el fin de facultar al Congreso de la Unión a expedir la Ley que regulará su estructura y funcionamiento internos.

Para conservar la total autonomía y responsabilidad del Congreso de la Unión en la expedición de su Ley Orgánica, es conveniente marcar una excepción al trámite normal que establece nuestra Ley Fundamental para la aprobación de las leyes, de manera tal que el referido ordenamiento no pueda ser vetado por el Ejecutivo Federal ni necesite de la promulgación de éste para tener vigencia.

Queda derogada la fracción XXII del artículo 73, que establecía como facultad del Congreso la formación de su reglamento interior.

La Constitución confiere a los diputados y senadores diversas garantías para la realización de su función representativa; tales garantías se traducen en lo que se llama fuero constitucional y consiste en que los legisladores son inviolables por las opiniones expresadas en el desempeño de sus cargos y tienen una inmunidad de carácter penal durante el periodo de su mandato.

El Ejecutivo a mi cargo estima conveniente que las reformas que se proponen a través de esta Iniciativa, comprendan también una adición al artículo 61 constitucional, con el propósito de que además de las inviolabilidades e inmunidades personales de los legisladores, quede prevista la salvaguarda de las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, conceptuadas institucionalmente. En principio, interesa otorgar el respeto y la protección que deben tener tanto los legisladores como los recintos donde los cuerpos o las asambleas respectivas se reúnan a deliberar o a sesionar.

Con este fin, se establece como atribución del Presidente de cada Cámara velar por el respeto al fuero constitucional de los miembros de las mismas y por la inviolabilidad del recinto en que se reúnan a sesionar.

El desarrollo económico experimentado por el país en los últimos años ha provocado el crecimiento de la Administración pública, fundamentalmente del sector paraestatal multiplicándose el número de organismos descentralizados y empresas de participación estatal. Acorde con el propósito de la reforma administrativa y con los ordenamientos que de ella han surgido, se hace necesario buscar fórmulas que permitan poner una mayor atención y vigilar mejor las actividades de dichas entidades.

Con el fin de que el Congreso de la Unión coadyuve de manera efectiva en las tareas de supervisión y control que realiza el Poder Ejecutivo sobre las corporaciones descentralizadas y empresas de participación estatal, se agrega al artículo 93 de la Constitución un nuevo párrafo, que, en caso de ser aprobado, abre la posibilidad de que cualquiera de las dos Cámaras pueda integrar comisiones que investiguen su funcionamiento, siempre y cuando lo solicite la tercera parte de sus miembros tratándose de los diputados, y de la mitad si se trata de los senadores. Esta facultad se traducirá en nuevos puntos de equilibrio entre la Administración Pública y el Poder Legislativo.

Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal; éste será el que determine las medidas administrativas y el deslinde de las responsabilidades que resulten. De esta manera se conservan intactas las facultades del propio Ejecutivo, relativas a la dirección del sector paraestatal de la Administración Pública, sin que resulte quebrantado el principio de separación de Poderes.

El vigente artículo 97 constitucional, en su tercer párrafo, contiene la descripción de una serie de funciones y facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de índole muy diversa. Entre ellas se señala la posibilidad de iniciar investigaciones cuando se estime que se han cometido violaciones al voto público.

Esta facultad fue plasmada por el Constituyente de 1917; empero, ha sido uno de los temas de mayor carácter polémico, por las múltiples interpretaciones de que ha sido objeto. No se han negado a definir con fijeza los alcances de la función que a este respecto tiene conferida nuestro más alto tribunal, ni las causas específicas por las que procede la investigación, ni los objetivos de la misma. Por esta razón, se ha sentido la ausencia de un criterio congruente en los diversos casos concretos en que se ha solicitado la práctica de la investigación.

El que dicha facultad esté enunciada en forma muy escueta y aparezca concebida juntamente con otras funciones de carácter muy variado en un mismo periodo gramatical, hace que no se entienda claramente su sentido y que en su aplicación se incurra en contradicciones. Para evitar que por su poca inteligibilidad se convierta en nugatoria esta función que tiene conferida la Suprema Corte de Justicia, proponemos desarrollar precisando su naturaleza y los fines que debe perseguir la investigación.

La mencionada atribución debe definirse dentro del marco del equilibrio de los Poderes Federales como un medio de control horizontal que tiene por objeto preservar el orden institucional y que será ejercida por la Suprema Corte únicamente en aquellos casos en que a juicio de la misma pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de las Cámaras del Congreso Federal o del Titular del Poder Ejecutivo.

Al precisar, por una parte, esta facultad de la Suprema Corte en un solo párrafo del artículo 97, y por otra, con la adición al texto del artículo 60, en el cual queda establecido un recurso para impugnar la calificación del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados de la elección de sus miembros, se introducirán, de ser aprobadas ambas propuestas, las mayores salvaguardas y garantías al voto público.

El ejercicio de esta facultad limitará la intervención de la Suprema Corte de Justicia al examen de la legalidad de la elección. La resolución que se emita no implicará el cuestionamiento de la investidura de los integrantes de los Poderes Legislativo o Ejecutivo que se encuentren en funciones ni será base para analizar la competencia de origen de los mismos, evitándose así los problemas que se originaron en otra época de nuestra historia y que fueron motivo de inestabilidades en el orden constitucional de la República.

Es necesario que, como se establece para el recurso antes citado, la Suprema Corte no aparezca convertida en un órgano de anulación, en caso de que se constate la existencia de irregularidades en la elección, sino que su intervención se concrete a esclarecer posibles violaciones, lo cual se hará del conocimiento de los órganos electorales competentes para que éstos procedan en consecuencia.

Por las anteriores consideraciones, se propone que en el actual tercer párrafo del artículo 97 constitucional se conserven las facultades de la Corte para designar a los funcionarios judiciales que se indica, a fin de que auxilien las labores de los tribunales o juzgados, o nombrar comisionados cuando así lo juzgue conveniente, o lo pida el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador de algún Estado, para averiguar la conducta de algún juez o magistrado federal, o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual.

En un cuarto párrafo quedará la facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, con los alcances y finalidades que han quedado especificados.

Objetivo fundamental de esta Iniciativa es ampliar las posibilidades de la representación nacional y establecer las condiciones para una mayor participación ciudadana en la formación y ejercicio del Poder Público. Es necesario que las innovaciones que se han planteado incidan integralmente en el contexto nacional y no se refieran exclusivamente a los procesos políticos federales.

Atendiendo los requerimientos para vigorizar la integración popular de los órganos de gobierno de las entidades federativas y a la vez ensanchar los cauces a través de los cuales intervienen los ciudadanos en la conducción de los asuntos que interesan a la comunidad, esta Iniciativa propone dos procedimientos que habrán de mejorar el desarrollo democrático de los Estados y del Distrito Federal.

Con el fin de propiciar un mayor pluralismo en la composición de los Congresos estatales resulta necesario adicionar en su parte final el artículo 115 de la Constitución, para establecer un sistema de elección en el cual, sin que deje de dominar la elección mayoritaria, permita el acceso de los diputados de minoría. En algunas entidades federativas rigen ya fórmulas para la integración de las Legislaturas, parecidas a la que ahora se propone, cuyo perfeccionamiento y generalización se logrará de aprobarse esta Iniciativa.

En la adición que se prevé para el artículo 115 quedará también dispuesto que los principios de la representación proporcional se adoptarán en la elección de los ayuntamientos de municipios que tuvieran una población de trescientos mil o más habitantes o que por el número de los integrantes de su cabildo así lo ameriten. El propósito es que este sistema opere en los municipios cuyo volumen de población lo haga posible o que el cuerpo edilicio sea relativamente numeroso, de tal manera que las fórmulas electorales de la representación proporcional tengan viabilidad.

Los órganos de gobierno de los municipios de la República son los que aparecen más vinculados, en su ejercicio diario, a los habitantes de cada comunidad; por eso, es preciso conferir a los ayuntamientos las condiciones que hagan posible un más alto grado de consenso entre gobernantes y gobernados. El sistema de elección que se propone contribuirá a hacer posible este requerimiento.

La Iniciativa comprende también la posibilidad de mejorar la vida política en el Distrito Federal, a través de la introducción de dos formas de participación ciudadana, que han probado su efectividad en estados que disponen de vigorosas instituciones democráticas: El referéndum y la iniciativa popular.

Estos constituyen medios complementarios que buscan el consenso y la expresión popular en los actos de gobierno; por ello, consideramos la importancia de establecerlos como instrumento de expresión e interpretación de la soberanía del pueblo que permitirán a los ciudadanos del Distrito Federal intervenir en la formación de los ordenamientos relativos al gobierno local y a la administración de los principales servicios públicos que se prestan.

Por lo tanto, se propone la adición de una base segunda a la fracción VI del artículo 73 de la Constitución, de tal manera que dentro de las bases a que está sujeto el Congreso al legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, quede dispuesto que los ordenamientos legales determinados por ley secundaria serán sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular.

El Ejecutivo a mi cargo está convencido de que con estos mecanismos se alentarán las actividades cívicas y políticas de los habitantes del Distrito Federal, de tal forma que, tanto en la proposición como en la aprobación de los diversos ordenamientos que les atañen, puedan intervenir de manera directa y hacer valer por estas vías sus aspiraciones.

En la ley secundaria se determinarán los ordenamientos y las materias que podrán ser objeto de referéndum y de iniciativa popular y sus procedimientos específicos.

Si el Constituyente Permanente aprueba las adiciones y modificaciones a la Constitución, que se proponen, la Reforma Política podrá significar un importante paso de la Revolución Mexicana.

Existe confianza de los mexicanos en los mexicanos; hay certidumbre jurídica y estado de derecho, porvenir cierto y honestidad en la intención. La consolidación de la reforma política que se inicia con este acto será responsabilidad de todos: De los gobernantes, de los partidos políticos, de las organizaciones e instituciones, de los ciudadanos, del pueblo: Todos habremos de contribuir a la tarea de hacer avanzar a la nación hacia formas superiores de democracia.

Por lo anteriormente expuesto, y en ejercicio de la facultad que al Ejecutivo Federal a mi cargo confiere el artículo 71, fracción I, de la Constitución General de la República, por el digno conducto de ustedes me permito someter a la elevada consideración del honorable Poder Constituyente Ordinario a que se refiere el artículo 135 de la propia Constitución, la siguiente

INICIATIVA DE REFORMAS Y ADICIONES
A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo primero. Se reforman y adicionan los artículos 6o., 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos:

Artículo segundo. Se modifica el artículo 6o., en la forma que a continuación se indica:

"Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado."

Artículo tercero. Se adiciona el artículo 41, para quedar en los términos siguientes:

Artículo 41 .....

"Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

En los procesos electorales federales los partidos políticos nacionales deberán contar, en forma equitativa, con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular.

Los partidos políticos tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la ley.

Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral.

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales".

Artículo cuarto. Se reforman los artículos 51, 52, 53 y 54 para quedar como sigue:

"Artículo 51. La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente".

"Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y hasta 100 diputados que serán electos según el principio de representación

proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales".

"Artículo 53. La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado puede ser menor de dos diputados de mayoría.

Para la elección de los 100 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán hasta cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones".

"Artículo 54. La elección de los 100 diputados, según el principio de la representación proporcional y el sistema de listas regionales, se sujetará a las bases generales siguientes y a lo que en lo particular disponga la Ley:

1. Para obtener el registro de sus listas regionales, el partido político nacional que lo solicite, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos la tercera parte de los 300 distritos uninominales.

II. Tendrá derecho a que les sean atribuidos diputados electos según el principio de representación proporcional, todo aquel partido que: A) no haya obtenido 60 o más constancias de mayoría, y B) que alcance por lo menos el 1.5% del total de la votación emitida para todas las listas regionales en las circunscripciones plurinominales.

III. Al partido que cumpla con los supuestos señalados en las fracciones I y II de este artículo, le ser n asignados por el principio de representación proporcional el número de diputados de su lista regional que corresponda al porcentaje de votos obtenidos en la circunscripción plurinominal correspondiente. La Ley determinará las fórmulas electorales y los procedimientos que se observarán en dicha asignación; en todo caso, en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

IV. En el caso de que dos o más partidos con derecho a participar en la distribución de las listas regionales obtengan en su conjunto 90 o más constancias de mayoría, sólo serán objeto de reparto el 50% de las curules que deben asignarse por el principio de representación proporcional".

Artículo quinto. Se adiciona con un segundo párrafo la fracción III del artículo 55, en los siguientes términos:

Artículo 55. Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos: I y II.

III. Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominal como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

IV. a VII .....

Artículo sexto. Se reforma el artículo 60 para quedar como sigue:

"Artículo 60. La Cámara de Diputados calificar la elección de sus miembros a través de un colegio electoral que se integrará por los 60 presuntos diputados que de acuerdo con las constancias de mayoría que registre la Comisión Federal Electoral hubieran obtenido mayor número de votos y por 40 presuntos diputados que resultaren electos en la o las circunscripciones plurinominales que obtuviesen la votación más alta.

En la Cámara de Senadores en Colegio Electoral se integrará con los presuntos senadores que obtuvieren declaratoria de senador electo de la Legislatura de la entidad federativa correspondiente y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en el caso del Distrito Federal.

Procede el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

Si la Suprema Corte de Justicia considera que se cometieron violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma, lo harán del conocimiento de dicha Cámara para que emita nueva resolución, misma que tendrá el carácter de definitiva e inatacable.

La Ley fijará los requisitos de procedencia y el trámite a que se sujetará este recurso."

Artículo séptimo. Se adiciona con un segundo párrafo el artículo 61 en los siguientes términos:

Artículo 61 .....

"El Presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma, y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar."

Artículo octavo. Se reforma el artículo 65, para quedar como sigue:

"Artículo 65. El Congreso se reunirá a partir del día 1o. de septiembre de cada año para celebrar sesiones ordinarias, en las cuales se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución.

Artículo noveno. Se adicionan tres párrafos al artículo 70 en los siguientes términos:

Artículo 70 .....

El Congreso expedirá la Ley que regulará su estructura y funcionamiento internos.

La Ley determinará las formas y procedimientos para la agrupación de los diputados, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados.

Esta Ley no podrá ser vetada ni necesitará de promulgación del Ejecutivo Federal para tener vigencia.

Artículo décimo. El artículo 73 se adiciona con una base segunda en su fracción VI; se derogan las facciones XXIII y XXVIII, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I a V .....

VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes:

1a .....

"2a., Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la Ley de la materia se determinen, serán sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma señale."

3a .....

4a .....

5a .....

VII a XXII.

"XXIII. Derogada."

XXIV a XXVII .....

"XXVIII. Derogada."

XXIX a XXX .....

Artículo décimo primero. Se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 74 para quedar en la forma siguiente:

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I a III .....

IV. Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlos; así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara las correspondientes iniciativas de leyes de Ingresos y los Proyectos de Presupuesto a más tardar el día último del mes de noviembre, debiendo comparecer el Secretario del Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo Presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

La revisión de la Cuenta Pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Si del examen que realice la Contaduría Mayor de Hacienda aparecen discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas del Presupuesto o no existiera exactitud o justificación en los gastos hechos, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley.

La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada a la Comisión Permanente del Congreso, dentro de los diez primeros días del mes de junio.

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de las iniciativas de leyes de ingresos y de los proyectos de presupuesto de egresos, así como la Cuenta Pública cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente al informar de las razones que lo motiven.

V a VIII .....

Artículo decimosegundo. Se reforma la fracción I del artículo 76, para quedar como sigue:

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

"I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión."

II a X. .....

Artículo decimotercero. Se adiciona un tercer párrafo al artículo 93 en los siguientes términos:

Artículo 93 .....

"Las Cámaras, a pedido de una tercera parte de sus miembros, tratándose de los diputados, y de la mitad, si se trata de los senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal."

Artículo decimocuarto. Se reforma el tercer párrafo del artículo 97 y se subdivide en dos párrafos y se corre el orden de los subsecuentes párrafos, para quedar como sigue:

Artículo 97 .....

"Podrá también, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, nombrar Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito Supernumerarios, que auxilien las labores de los Tribunales o juzgados donde hubiere recargo de negocios, a fin de obtener que la Administración de Justicia sea pronta y expedita; y nombrar alguno o algunos de sus miembros, o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designará uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, o alguna de las Cámaras de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado Federal; o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual.

La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes para su calificación."

Artículo decimoquinto. El artículo 115 se adiciona en la fracción III, con un último párrafo, en los siguientes términos:

Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las bases siguientes:

I y II .....

III .....

a) .....

b) .....

"De acuerdo con la legislación que se expida en cada una de las entidades federativas se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de los Municipios cuya población sea de 300 mil o más habitantes."

TRANSITORIOS

Artículo primero. Dentro de los seis meses posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto, los Estados de la Federación iniciarán las reformas constitucionales necesarias para adoptar lo establecido en el artículo 115, último párrafo de la "Constitución General de la República.

Artículo segundo. Las presentes adiciones y reformas entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México, D. F., a cuatro de octubre de 1977.

- El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. - José López Portillo." (Aplausos.)

Trámite: Recibo, y a las Comisiones unidas Primera de Puntos Constitucionales, y de Estudios Legislativos. Imprímase.

FECHA DE DICTAMEN: 1ª. LECTURA: 18-10-1977

REFORMAS CONSTITUCIONALES

- El C. prosecretario Reynaldo Dueñas Villaseñor:

"Comisiones Unidas de Estudios Legislativos y Primera de Puntos Constitucionales.

Honorable Asamblea:
A las Comisiones Unidas de Estudios Legislativos y Primera de Puntos Constitucionales, les fue turnada para su estudio y dictamen, la Iniciativa de Ley presentada por el C. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, licenciado José López Portillo, mediante la cual promueve reformas y adiciones a los artículos 6o., 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 de la Constitución General de la República.

También se les turnó, para efectos similares, la iniciativa de los nueve ciudadanos que integran la Diputación del Estado de Guanajuato a la Quincuagésima Legislatura del H. Congreso de la Unión, para que se reformen y adicionen los artículos 65, fracción I; 74, fracción IV; 79, fracción VIII y 89, fracción IX, del Ordenamiento legal aludido.

Las iniciativas tienen una correlación evidente. Por ello, las Comisiones dictaminadoras han considerado lógico, en pro de la congruencia y de la resolución expedita que merecen analizarlas y resolverlas de consuno.

Los pueblos del mundo procuran abrir su propio camino con el propósito de transitar por él hacia el logro de sus metas, concebidas como proyecto pero anheladas como realidad.

Ese camino viene a ser interminable, porque la facultad creadora y recreadora de los seres humanos, los impulsa en cada etapa de su evolución histórica a imaginar e introducir innovaciones para alcanzar niveles de vida superiores a los ya obtenidos.

Es explicable que cuando los pueblos prosperan al amparo de una paz creadora, con libertad y justicia, tienden a la estabilidad; pero no debe perderse de vista que, aun cuando parezca contradictorio, la estabilidad sólo puede asegurarse al través de cambios profundos, racionales, lógicos, planeados; que no rompan con el pasado tajantemente, sino que tomen de él lo que es debido conservar; porque, con razón se ha dicho que: "Una sociedad sólo se conserva en la medida en que pueda cambiar, pero a la vez, una sociedad sólo cambia en la medida que pueda conservar".

Por lo demás, si queremos justificar la satisfacción y el orgullo que sentimos por nuestras instituciones y aspiramos a que nuestro país conquiste la felicidad y el respeto a que tiene derecho no debemos olvidar los basamentos sobre los cuales se ha organizado nuestra comunidad nacional.

La conquista de su libertad y su defensa; el disfrute de un mínimo de justicia social y la seguridad que emana del Estado de Derecho, han sido las constantes ideológicas de las tres grandes revoluciones, merced a las cuales la nación mexicana ha adquirido su fisonomía propia y distinta. Esas revoluciones han sido: la de Independencia, la liberal de Ayutla y la social de 1910; de las que, a su vez han surgido las tres Constituciones fundamentales que hemos tenido a lo largo de nuestro devenir histórico: la del 4 de octubre de 1824; la del 5 de febrero de 1857; y la del 5 de febrero de 1917.

La parte orgánica de esas tres Constituciones, revela la voluntad indeclinable del pueblo mexicano para fortalecer la estructura democrática de la Nación, y dejar al Estado sujeto a un régimen de gobierno republicano, representativo y federal, por estimarlo el más idóneo para garantizar la libertad política de todos los hombres y de todas las regiones del territorio patrio.

Mas es debido precisar que, si en las dos primeras el acento fue principalmente político, en la última es de naturaleza político - social; porque consagró por así decir, junto a los derechos públicos subjetivos del individuo, los derechos colectivos o sociales.

El constituyente de Querétaro recogió con emoción patriótica y con sensibilidad política, las demandas populares que, por insatisfechas, dieron causa legítima a la Revolución de 1910 y les otorgó concreción y síntesis en normas que, apartándose en algunos casos de la ortodoxia jurídica imperante, liquidaron la añeja concepción liberal que tuvo a los ciudada-

nos como entidades humanas iguales, para dar paso al reconocimiento de una realidad incontrovertible: la sociedad mexicana es una sociedad plural en la que, si no es posible igualar a los desiguales, sí lo es la nivelación de las desigualdades.

Su postulado toral es, seguramente, el relativo a la función social de la propiedad; pues se apartó definitivamente de las prescripciones del Derecho Romano y del derecho democrático burgués yacente en la legislación civil; y ese postulado constituye la substancia legítima de la Reforma Agraria, de la Reforma Social, de la Reforma Educativa, de la Reforma Fiscal y de la Reforma Política en la que, desde hace cuatro sexenios, estamos empeñados particularmente.

La Reforma Política, esencialmente democrática se puso en marcha para hacer más digna y eficaz la participación de los ciudadanos en el proceso electoral y, por esta vía, en la decisión sobre los grandes problemas nacionales. Al reconocerse a la mujer los derechos políticos que en nuestro país, hasta esa época, se tuvieron como patrimonio del hombre, no sólo se le rescató de una marginación injustificada y aberrante, sino que se ampliaron las bases de nuestro proceso democrático y se abrieron las puertas para la cabal integración de aquélla a la vida de la República.

Después, para que los Partidos minoritarios participantes en la actividad electoral pudieran sostener en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión sus tesis y la viabilidad de sus soluciones, respecto a los problemas que padece la comunidad nacional, se puso en práctica, algo que ahora valoramos en plenitud: si en la mayoría radica fundamentalmente el poder decisorio, las minorías deben ser escuchadas y respetadas en sus opiniones, porque sólo de ese modo pueden constituirse en factores activos para propiciar el progreso del país. Se reformaron por lo consiguiente, los artículos 54 y 63 de la Constitución Federal, institucionalizando un sistema mixto en el que el principio de mayorías quedó complementado por otro, "yuxtapuesto", de representación minoritaria, de tal manera que además de diputados logrados por el sistema de mayorías, cada uno de los partidos, si no obtuvo un mínimo de triunfos electorales directos, cumpliendo determinados requisitos, tiene derecho a un número proporcional de representantes, denominados diputados de Partido".

Posteriormente se consideró que ninguna actividad tendiente a favorecer el progreso del país, podría obtener óptimos resultados si no se contaba con el concurso de la juventud que es, por naturaleza, factor determinante del cambio social. Así, fue abolida la limitación condicionada por el estado civil y desde entonces, quienes han cumplido dieciocho años están capacitados para intervenir en el proceso electoral.

La participación responsable de los jóvenes, no sólo en el proceso electoral, sino en los quehaceres legislativos, fue promovida sucedáneamente mediante la reforma constitucional que los dejó habilitados para tener acceso como diputados o senadores al H. Congreso de la Unión a los 21 y 30 años de edad respectivamente.

La relación sucinta de las reformas políticas llevadas al cabo durante los cuatro últimos sexenios, es más que suficiente para demostrar que todo sistema democrático es esencial-

mente perfectible y sus instituciones nunca deben tomarse como obra concluida; y que el Presidente José López Portillo ha tenido razón al afirmar, como lo hizo rendir su primer informe de gobierno ante la Representación Nacional que "Una verdadera reforma política no es un acto, así sea éste de la mayor relevancia legislativa; son muchos actos, y no es un momento, sino un proceso que exige, por igual, reformas jurídicas y modificaciones que culminan en una vida mejor".

El Primer Magistrado de la República, ahora, no sólo continúa la Reforma Política. La amplía y la mejora. Ha expresado textualmente en la exposición de motivos de su iniciativa, que con ella busca "...una mejor integración del sistema de libertades y del sistema democrático que nos rigen, respetando el derecho de las minorías a preservar su identidad y a manifestarse sin cortapisas".

El planteamiento es diáfano y honesto: por fidelidad a las esencias nacionales es debido que persistan en nuestro sistema de gobierno sus dos grandes cualidades distintivas: El Presidencialismo, producto de la organización constitucional que el pueblo de México ha querido darse; y el principio rector de que las mayorías no tienen por qué compartir el poder público del que no deben abusar, habida cuenta de que, teniendo las minorías garantizados sus derechos pueden, por la bondad de sus tesis, la eficacia de sus soluciones y la tenacidad lícita de su lucha, polarizar el consenso de la nación.

II .....

La iniciativa presidencial propone la modificación del artículo 6o. Constitucional. Este precepto dice:

"La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público".

A este texto, la iniciativa agrega: "...el derecho a la información será garantizado por el estado".

La historia de nuestro Derecho Constitucional ofrece catorce antecedentes, desde el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, hasta el Mensaje y Proyecto de Constitución de Don Venustiano Carranza. De su estudio es válido concluir que siempre fue propósito de los legisladores mexicanos, preservar como libertad política la libre manifestación de las ideas desde el punto de vista de quien las emite; sin considerar el derecho de quien las recibe para no ser víctima de lo que actualmente conocemos por "manipulación informativa".

Que así haya sido, es perfectamente explicable, porque la información propiamente dicha, producto de la sociedad moderna, ha venido a convertirse en factor de primera importancia en la modelación de la opinión pública.

Si no se disfruta de un grado aceptable de cultura general a la vez que de educación política, y de posibilidad de consulta y comprobación en las fuentes emisoras, la información cae en el ámbito de la deformación. Como las condiciones apuntadas están muy lejos de pertenecer al común, surge la necesidad de instituir el derecho a la información como garantía social.

Lo escueto de la expresión: "...el derecho a la información será garantizado por el estado", puede originar la crítica de que no se precisa lo que debe entenderse por "derecho a la información", ni a quien corresponde su titularidad, ni los medios legales que hará valer el Estado para hacerlo respetar.

No debe olvidarse sin embargo, que "la característica esencial de la Constitución debe ser su máxima brevedad posible; y que, en rigor jurídico, sólo le corresponde el enunciado y principios de las normas imperativas cuyas formas de operatividad serán objeto y materia de la ley reglamentaria respectiva.

De donde las Comisiones dictaminadoras concluyen que es oportuna y pertinente la adición al artículo 6o. que propone en su iniciativa el depositario del Poder Ejecutivo.

III .....

El artículo 41 Constitucional dice:

"El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión. en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal."

La Iniciativa Presidencial propone la adición de los siguientes cinco párrafos:

"Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

"En los procesos electorales federales los partidos políticos nacionales deberán contar, en forma equitativa, con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular.

"Los partidos políticos tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la ley.

"Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral.

"Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales."

El ejercicio de la libertad de asociación, legitima la formación de los partidos políticos, considerados justamente como una de las piezas maestras de las democracias contemporáneas, puesto que son el instrumento más eficaz para "encuadrar y canalizar la voluntad popular" (Burdeau).

Si bien es cierto que lato - sensu todo partido político es una asociación política, strictu - sensu no toda asociación política puede conceptuarse como partido político. Aquélla es, generalmente, eventual, transitoria, carente de ideología definida, y de programa de gobierno destinado a la resolución de los grandes problemas nacionales. Este, requiere necesariamente de los siguientes elementos: el humano, el ideológico, el programático, el de permanencia y el de organización, tanto mejor si se hallan coordinados dentro de un contexto jurídico.

El artículo 9o. Constitucional garantiza la libertad de asociación, reconociendo como derecho subjetivo público de los ciudadanos mexicanos, el de asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país. De primera intención parece que esa libertad, irrestricta en la norma constitucional, resulta limitada por la ley secundaria -en este caso la Ley Federal Electoral- en cuanto que, en este Ordenamiento se precisan los elementos indispensables para la integración de un partido político a fin de que pueda ostentarse y ser reconocido como tal. (Artículos 18 a 28.)

La contradicción no existe. Ya el artículo 54 Constitucional en su texto vigente alude en su fracción IV "a los Partidos Políticos Nacionales que hubieren obtenido su registro conforme a la Ley Electoral Federal, por lo menos con un año de anticipación al día de su elección", como a los únicos que puedan acreditar Diputados de Partido.

"Esta remisión a dicho ordenamiento legal secundario entraña una complementación que la propia Constitución establece a la libertad de asociación que instituye su artículo 9o. La citada complementación estriba en que, para que una agrupación política se conceptúe como partido político nacional es menester que se forme y organice de conformidad con lo dispuesto en la invocada ley."

Obviamente, al amparo del artículo 9o. Constitucional no hay impedimento para organizar asociaciones políticas, posibilidad que no coarta en modo alguno la Ley Electoral Federal. Si bien es cierto que declara explícitamente que el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país es privativo de los ciudadanos mexicanos, "de esta declaración no se infiere que el legislador ordinario no pueda, respetando ese derecho, es decir, no impidiendo su ejercicio, establecer la forma, término o manera como deba desempeñarse en ciertos casos, o sea a través de partidos políticos nacionales cuya estructura se determine en la legislación que al efecto se expida". (Burgoa.)

Si bien, dentro de nuestro orden constitucional, la coexistencia de las asociaciones políticas formadas al amparo del artículo 9o. de la Carta Magna con los partidos políticos integrados

conforme a la Ley Electoral Federal es factible y legal, la reforma que promueve el Presidente sobre este particular es afortunada en cuanto que define de una vez por todas aquella compatibilidad y delimita, por el señalamiento de su naturaleza y de sus elementos peculiares, el ámbito estructural de la asociación política y del partido político nacional, amen de que recoge los mejores pronunciamientos doctrinarios de distinguidos juristas mexicanos, externados en el Primer Congreso Nacional de Derecho Constitucional, celebrado en Guadalajara, Jalisco, durante los días cinco a diez de noviembre de mil novecientos setenta y tres.

De capital importancia es el carácter de interés público que la iniciativa otorga a los partidos políticos, porque implica la obligación para el Estado de asegurar las condiciones para que se desarrollen, entre las que se cuentan la disponibilidad de medios para difundir sus declaraciones de principios, sus programas de acción, sus tesis, sus opiniones, sus razonamientos en torno a los problemas de la Nación, mediante el acceso permanente a la radio y la televisión, sin limitarlo, como hasta ahora sucede, a los períodos electorales.

Como bien se dice en la exposición de motivos: "esta prerrogativa de los partidos tiene el propósito de dar vigencia en forma más efectiva al derecho de información, incorporado, como ya quedó dicho, al artículo 6o. Constitucional"; derecho que será fundamental para mejorar la conciencia política del pueblo, lo que es necesario para que pueda actuar con conocimiento de causa en la tarea diaria de obtener su propio bienestar.

Es lógico que si los partidos políticos son el mejor instrumento para la acción política del pueblo, no intervengan únicamente en los procesos electorales federales, y se reconozca que pueden hacerlo sin la satisfacción de nuevos requisitos o de otros registros, en las elecciones para renovar los Poderes Estatales o Municipales.

Por todo lo expuesto, las Comisiones dictaminadoras concluyen que es procedente adicionar, como lo propone la Iniciativa Presidencial, con los cinco párrafos transcritos, el artículo 41 de la Carta Magna.

IV .....

De significación especialísima es la reforma que se propone a los artículos 51, 52, 53 y 54 Constitucionales, actualmente en vigor.

El artículo 51 mantiene el texto actual pero con la adición de lo dispuesto por el artículo 53 vigente, quedando así:

"La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente".

Este reacomodamiento de los textos, consecuente por otra parte, no da materia a ninguna objeción, y, por ende, las Comisiones dictaminadoras lo aprueban.

Los artículos 52, 53 y 54 eliminan radicalmente el régimen de Diputados de Partido en la composición de la Cámara respectiva, régimen que ha operado al través de cinco procesos electorales, porque la experiencia demuestra fuera de toda duda razonable que "agotó sus posibilidades para atender los requerimientos de nuestra cada vez más dinámica y compleja realidad política y social, y dar paso a un sistema con dominante mayoritario en el que se incluye el principio de representación proporcional, articulada conforme al método orgánico de cociente electoral simple, de modo que "en la Cámara de Diputados esté presente el mosaico ideológico de la República".

Los problemas generados por los modos de llevar al cabo los escrutinios electorales, en orden a la autenticidad de la representación popular, han sido motivo de reflexiones profundas y de análisis diligentes, tanto por parte de juristas como por parte de politólogos y políticos pragmáticos, aun cuando las razones de su preocupación tengan diverso origen.

La polémica en torno a las ventajas y desventajas de los diversos tipos de escrutinio electoral agrupados en dos grandes campos: Elección por Mayoría y Representación Proporcional, está muy lejos de quedar clausurada; no obstante, se aprecia una propensión al abandono de esos campos para llegar a otro, donde concilien las conveniencias y se excluyan las inconveniencias, porque en realidad tanto el escrutinio mayoritario relativo o absoluto, como la representación proporcional considerada al través de métodos empíricos de voto limitado, acumulado, graduado, alternativo o de cuota fija; o de métodos orgánicos de cociente electoral, cifra repartidora o cociente rectificado, por ejemplo, tienen muchas de aquéllas y muchas de éstas.

Sin ánimo de entrar a la consideración exhaustiva de esos modos de escrutinio, podemos decir, respecto al mayoritario, que si su virtud es la simplicidad, la simplicidad es su pecado porque puede resultar injusto.

Mas pueden los epígonos de la Representación Proporcional traer a cuento la prosapia de ese sistema, invocando la autoridad de Aristóteles, Saint - Just, Mirabeau o Condorcet; o sostener con criterio moderno, que satisface mejor el pluralismo democrático, que es "un escrutinio de ideas" y no "un escrutinio de hombres", porque cada Partido llega a la contienda electoral presentando su programa político de gobierno con "banderas desplegadas"; o que la elección no está fundada sobre mezquinas consideraciones de interés local, y el elegido, como lo exige el principio de la soberanía nacional, no representa ya algunos mandatos egoísticamente impregnados de espíritu localista, sino al país entero;..." (Cotteret y Emeril); o bien que es el modo más honesto de escrutinio, si bien esa honestidad no aparece comúnmente en el momento de confeccionar las listas de candidatos por parte de los estados mayores de los partidos. En su contra militan graves impugnaciones particularmente válidas en México, por ejemplo: su implantación lisa y llana significa abandonar "un principio estructural de nuestro régimen constitucional: la soberanía popular; " el difícil manejo de los cocientes electorales, tanto más grave por la ausencia de educación política de las grandes masas populares; la pretención de la lucha entre los candidatos para dar margen a la negociación de los dirigentes.

Dejando a un lado críticas como la de Hermens, para quien ahí donde reina la representación proporcional muere la democracia y triunfa la anarquía; o las de Duguit y Capitant, en el sentido de que favoreció la ascensión del fascismo y el nazifascismo; las que incitan a la meditación cuidadosa son las que gravitan sobre la acción de tal sistema en la opinión pública. Se dice que al favorecer la expresión de todas las opiniones sublima la función de las oposiciones sin matices y el carácter conflictual de las sociedades políticas. Las fuerzas políticas que rechazan las reglas del juego pueden ir agravando las discrepancias entre las fuerzas políticas "democráticas" al presionar sobre el proceso de decisión intentando paralizarlo. La fragmentación de la opinión pública, si es cosa natural, queda acentuada por la representación proporcional.

A los mexicanos se nos imputa una tendencia innata hacia la imitación extralógica, no obstante que la historia de nuestro país revela cómo el Estado ha sido capaz de llevar a cabo, las síntesis constructivas y eficaces que demanda la realidad social en que nos desenvolvemos. El sistema de Diputados de Partido fue una solución en mucho original. Pero la norma que los creó ha quedado vacía y por ello debe reemplazarse. No existiendo un modo de escrutinio perfecto, la única solución es acogerse a un sistema mixto y así lo hace la iniciativa a examen, mas cabe establecer, desde luego, que tanto las magnitudes aritméticas que maneja como las condiciones de viabilidad, no se han establecido arbitrariamente, sino en función de una operatividad óptima.

El aumento de diputados de mayoría para llegar a un número de trescientos, no sólo hace posible el sistema, sino que hará más estrecha la relación entre el Diputado y sus electores. Es cierto que el Diputado representa la voluntad nacional y ésta es su función constitucional; pero no se olvide que en nuestra tradición política eso no basta. Debe ser legislador y gestor. Debe actuar entregando su esfuerzo a la Nación, sin olvidar los intereses del Distrito donde fue electo.

La supresión del factor demográfico como elemento determinante de la división territorial electoral, en efecto, precave a la Constitución de reformas que irían imponiéndose como resultado de la explosión demográfica. El artículo 52, por ende, merece la aprobación de las Comisiones dictaminadoras.

Los artículos 53 y 54 que establecen las normas imperativas atinentes a la distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas, precisan que en ningún caso la representación de un Estado podrá ser menor de dos diputados por mayoría y que, para la elección de los cien diputados según el principio de la representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán hasta cinco circunscripciones electorales plurinominales en todo el país, dejando naturalmente a la ley secundaria la forma de establecer los límites de dichas circunscripciones. Finalmente se establecen las bases para la elección de esos cien diputados conforme al principio y sistema susodicho, con la salvedad de que las particularidades corresponderán asimismo a la ley secundaria.

Es debido que para obtener el registro de sus listas regionales, el partido nacional que lo solicite, acredite que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos la tercera parte de los trescientos distritos uninominales, porque se trata de estimu-

lar la participación constante y verdadera de los partidos minoritarios y de que no vegeten en la insuficiencia ideológica ni en el conformismo de la negociación por parte de sus dirigentes. Si la ley no consagra esta exigencia, la reforma estaría destinada a perecer en tiempo más breve del que ha perecido de hecho el sistema de los Diputados de Partido.

Equitativos son los márgenes requeridos para la atribución de diputados electos por el sistema de representación proporcional: que el partido contendiente no haya obtenido sesenta o más constancias de mayoría pero que alcance por lo menos 1.5% del total de la votación emitida por todas las listas regionales en las circunscripciones plurinominales.

Si no se consignaran estas exigencias, se estaría abriendo la puerta de la Cámara de Diputados a grupúsculos sin valor ni fuerza dentro de las corrientes modeladoras de la opinión pública. No estaríamos generando, sino degenerando la vida democrática a la que aspiramos.

De ahí que las Comisiones Dictaminadoras se pronuncian por la aprobación de los artículos 53 y 54 de la Iniciativa Presidencial que se han comentado.

V .....

Se promueve también la adición de un segundo párrafo a la fracción III del artículo 55, para que quede en los siguientes términos:

I. .....
II. .....
III. .....

"Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre."

La adición se justifica por la congruencia y complementariedad lógica, respecto al párrafo primero de la fracción del precepto en examen.

Ya está dicho: el diputado representa la voluntad de la Nación; pero tiene a la vez para con los electores de su Distrito, y ahora también, para con los de la circunscripción territorial, si es el caso, deberes y obligaciones que no le es lícito abandonar.

Debe haber una eficaz vinculación entre el uno y los otros. La mejor procede del paisanaje o de la residencia, porque generalmente conllevan una identificación de intereses. Si el diputado conoce las ideas, los sentimientos, los propósitos de sus electores, seguramente sabrá representarlos y defenderlos. Si los electores conocen al diputado por su origen, por su capacidad, por su vocación de servicio, por su sentido de solidaridad social, pueden estar seguros de haber hecho una elección apropiada. Por eso siempre será conveniente

que el representante popular sea oriundo o cuando menos residente por un tiempo mínimo, de la región por la que pretende ser electo.

Ahora bien: observando las Comisiones que en el texto de la fracción III del artículo 55 vigente, que con la adición propuesta vendría a quedar en párrafo primero, se precisa:

"La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de los cargos públicos de elección popular", circunstancia que no se toma en cuenta en la adición susodicha, y considerando que tal situación debe regir en ambos casos se propone suprimir la última parte del primer párrafo, cuyo texto se ha transcrito, y traerlo como párrafo tercero de la fracción III, quedando el texto así:

Artículo 55. Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

I. .....
II. .....
III. Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

En esas condiciones, las Comisiones dictaminadoras consideran que se acoge la reforma y se aprueba sin más ajuste que el introducido por estimarlo complementario.

VI .....

La reforma propuesta en la Iniciativa Presidencial alcanza al artículo 60 Constitucional, cuyo texto vigente dice:

"Cada Cámara calificará las elecciones de sus miembros, y resolverá las dudas que hubiese sobre ellas.

"Su resolución será definitiva e inatacable.

El texto sometido a nuestra consideración, dice:

"La Cámara de Diputados calificará la elección de sus miembros a través de un Colegio Electoral que se integrará por los sesenta presuntos diputados que, de acuerdo con las constancias de mayoría que registre la Comisión Federal Electoral, hubieren obtenido ma-

yor número de votos y por cuarenta presuntos diputados que resultaren electos en la o las circunscripciones plurinominales que obtuviesen la votación más alta.

En la Cámara de Senadores el Colegio Electoral se integrará con los presuntos senadores que obtuvieren constancia mayoría en las Legislaturas de los Estados.

Procede el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

Si la Suprema Corte de Justicia considerara que se cometieron violaciones substanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma, lo hará del conocimiento de dicha Cámara para que emita nueva resolución, misma que tendrá el carácter de definitiva e inacatable".

Las Comisiones dictaminadoras tienen una observación que hacer sobre el párrafo segundo. Debe ser modificado porque las Legislaturas de los Estados no expiden constancias de mayoría, a más de que el artículo 56 Constitucional se mantiene intacto y resultaría una contradicción que debe evitarse, por lo que desde luego proponen que dicho párrafo diga:

"En la Cámara de Senadores el Colegio Electoral se integrará con los presuntos senadores que obtuvieren declaratoria de senador electo de la Legislatura de la entidad federativa correspondiente y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en el caso del Distrito Federal."

Tras esta observación, cabe decir que las notas peculiares de la reforma al artículo 60 Constitucional, son los siguientes:

a) Se conserva el principio de autocalificación, conforme al cual cada Cámara aprecia y determina la validez de la elección de sus miembros;

b) Se modifica la composición del Colegio Electoral en la Cámara de Diputados;

c) Se crea un recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para cuestionar las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados; y

d) La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá el recurso declarando con criterio jurídico si han existido o no violaciones substanciales durante el proceso electoral o en la calificación del mismo.

Examinados cuidadosamente estos presupuestos, las Comisiones dictaminadoras han concluido:

a) Es correcto que se preserve el principio de autocalificación, porque es congruente con el principio de autonomía del Poder Legislativo; y

b) Porque está consagrado por nuestra tradición constitucional y no hay razón válida para vulnerarla.

No ignoramos que se ha discutido la atingencia de ese principio en sí y en la validez del sistema que legal y reglamentariamente se haya establecido para aplicarlo.

Los impugnadores sostienen que entregar la calificación a las mayorías políticamente triunfantes, convierte a cada Cámara en juez y parte del proceso mismo de su integración, lo cual es contrario a la naturaleza de la impartición de justicia.

Sostienen también, que la reglamentación del principio, además de ser consecuencia del vicio de origen, cae en el error de otorgar, no precisamente a las Cámaras constituidas, sino a organismos previos, la calificación autogenerada de sus propios miembros.

Frente a esas objeciones sostenemos que desde un punto de vista político, el Poder Legislativo debe ser su propio juez en cuanto a la calificación de sus miembros, porque cuando esta operación se lleva a cabo, aquéllos han obtenido ya el voto popular y son depositarios de un poder que la Nación les ha delegado como sus representantes directos; en consecuencia su capacidad es plena para decidir si en los comicios en que fueron electos cada uno de sus integrantes se apegó o no a las disposiciones de las leyes aplicables.

El principio de autocalificación está legitimado también desde un punto de vista constitucional. Según los artículos 41 y 49 de nuestra Carta Fundamental la estructura del Estado Mexicano descansa sobre el postulado de la división de poderes, que implica un sistema de competencias y facultades expresas apto para coordinar y respetar las atribuciones de cada poder de modo que puedan cumplir los fines constitucionales de justicia y democracia. Pero la independencia no excluye la posibilidad de coordinación y la respetabilidad de los Poderes, y por consiguiente, la autonomía del Poder Legislativo tiene su origen en su calidad soberana, pues su integración es resultado de la decisión popular emitida a través del sufragio universal y directo.

La historia de nuestro Derecho Constitucional confirma la validez del principio de autocalificación que nos ocupa, cuyas raíces están fincadas en los artículos 113 a 116 de la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812 y, salvo un período de siete años, cuando las Leyes Constitucionales Centralistas de 1836 establecieron el llamado "Supremo Poder Conservador", se ha mantenido sin solución de continuidad hasta el presente.

Las razones vertidas sobre la capacidad ética de las personas ungidas por el voto popular para calificar su elección, son las mismas que todos los días se traen a colación para poner en entredicho la idoneidad de los jueces. No son de ahora. Son y serán de siempre. Por tanto no hay motivo ni fundamento para conculcar un principio de eficacia avalada por el derecho y por la historia.

Para obtener un más alto grado de objetividad y de certeza en la captación de la voluntad ciudadana, la iniciativa presidencial propone que el Colegio Electoral de la Cámara de Dipu-

tados se integre con sesenta presuntos diputados de mayoría y cuarenta presuntos diputados electos según el principio de representación, que hayan logrado la más alta votación en los distritos y en las circunscripciones plurinominales, respectivamente.

La solución es adecuada por las siguientes razones:

a) Conserva, en su esencia, las ventajas del sistema de autocalificación ya analizado:

b) Destierra el exclusivismo y permite por el consiguiente la composición plural del órgano calificador:

c) No puede haber manipulación ni favoritismo para la selección de los integrantes del órgano calificador, porque su inclusión en él depende de la votación obtenida.

d) La presencia de los partidos minoritarios está garantizada con cuarenta plazas, que pueden aumentarse si sus candidatos, en los distritos uninominales, logran altas votaciones.

La introducción del recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, lleva al tema, apasionadamente discutido, sobre si el más alto Tribunal de la República debe tener injerencia en los asuntos políticos del país.

Un esclarecido jurista mexicano ha opinado, por ejemplo: "...la mejoría de los procesos políticos en un régimen democrático es en contra de lo que pensó ingenua o muy prematuramente Iglesias, también una tarea de orden político; es la ciudadanía quien debe incitar, inclusive presionar, a los poderes políticos por excelencia y a los partidos, que hagan posible la mayor participación del pueblo en el funcionamiento de la democracia, inclusive en la vida interior de los partidos. A la ciudadanía que se interese en participar naturalmente, pues los silenciosos no cuentan mucho en política. En suma, me parece, apoyado en las lecciones de nuestra historia, que es irreal, tal vez nocivo, esperar que la Suprema Corte se convierta en centro de luchas saludables y necesarias, pero que deben librarse en otros palenques". (Carrillo Flores.)

Frente a opiniones como la transcrita, indudablemente respetables, las Comisiones dictaminadoras piensan que en el caso a estudio la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación vendrá a ser real y benéfica, pero, sobre todo, cabalmente legítima.

"La tripartición de imperio en el dogma político, trino de Montesquieu" como principio de gravitación universal del derecho público, ha sido superado en su prístina y única concepción separatista de poderes, por una doctrina de singularización de funciones, consiguientemente robustecida por una discreta, racional y necesaria colaboración de todos los poderes en su afán de coordinación y equilibrio tendiente a la necesaria unidad político - jurídica, como reflejo ineludible y forzoso de la unidad cósmica". (Olea y Leyva.)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, al conocer del recurso que propone la iniciativa, actuará como lo que es en la estricta esfera de su competencia y sin invadir la competencia ajena: como un Tribunal de Derecho.

Y debe hacerlo, dejando a un lado suspicacias o dubitaciones, porque no debe olvidarse que los tres Poderes de la Nación son corresponsables del gobierno del país; y que no le es lícito negar su colaboración para racionalizar jurídicamente el orden político.

Que el examen del recurso concluya con una decisión declarativa, que más bien será una opinión calificada, no menoscaba su autoridad ni minimiza su función, porque, al ponderar los hechos, la Corte Suprema va a establecer la certeza jurídica, que permitirá, en su caso, corregir cualquier desviación de la verdad real, material e histórica de aquéllos.

La calificación de un procedimiento electoral por el Colegio respectivo puede naufragar en un momento dado en la "duda legal" de que habla Rocco. En nuestro sistema de gobierno ¿a quién corresponde disipar las dudas legales? La respuesta es obvia: a los tribunales de justicia. Luego entonces, ¿por qué dudar de los efectos reales y benéficos que tendrá la intervención del más alto Tribunal de la República?

El solo peso moral de la opinión de la Corte Suprema, será más que suficiente para que el Colegio Electoral depure sus procedimientos y cuide su actuación, so pena de quedar en entredicho ante la faz de la República. El solo peso moral bastará para evitar desvíos e injusticias, porque si la opinión de la Corte no se tomara en cuenta, o será ella la que cayera en el desprestigio y la vergüenza, sino quien sin razón fundada la eludiera.

La frase medular de Montesquieu tiene vigencia: "Para que no pueda abusarse del Poder, es preciso que por disposición misma de las cosas, el Poder detenga al Poder".

El escrúpulo deberá extremarse en la Ley secundaria, a fin de que se precisen los requisitos de procedibilidad del recurso y se definan las violaciones sustacionales que serán su materia, a fin de que, "se evite la interposición de reclamaciones notoriamente infundadas cuyo propósito sea el de entorpecer la instancia de la calificación".

Por lo anterior, las Comisiones dictaminadoras se pronuncian, con la modificación del párrafo segundo, por la aprobación de la reforma examinada.

VII .....

El artículo 61 de la Constitución en vigor dice:

"Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiestan en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas."

La Iniciativa propone que se le adicione un párrafo que exprese:

"El presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma, y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnen a sesionar."

A juicio de las Comisiones dictaminadoras, la reforma se impone por el peso de su bondad y su propósito.

La función legislativa requiere de absoluta independencia para su ejercicio. Es por el consiguiente, necesario que se preserve el respeto al fuero constitucional tanto de los legisladores, como la inviolabilidad de los recintos donde sesionan. Por ser esto indiscutible, las Comisiones consideran que la reforma es justificada y merece la aprobación.

VIII .....

El artículo 65 vigente de nuestra Constitución Política Federal dispone que el Congreso de la Unión se reunirá el día 1o. de septiembre de cada año para celebrar sesiones ordinarias en las cuales se ocupará entre otros asuntos de revisar la Cuenta Pública del año anterior, que será presentada a la Cámara de Diputados dentro de los diez primeros días de la apertura de sesiones; y examinar, discutir y aprobar el Presupuesto del año fiscal siguiente y decretar los impuestos necesarios para cubrirlo.

Como el artículo 73, fracción XXVIII, Constitucional, otorga al Congreso la facultad de examinar la Cuenta Pública, y el siguiente artículo 74, en su fracción IV, reserva a la Cámara de Diputados la facultad exclusiva de aprobar el presupuesto anual de egresos, "lo cual no es muy comprensible, ya que se escinde el conocimiento de dos cuestiones que por naturaleza se hallan plenamente vinculadas" la Iniciativa Presidencial propone que tanto la revisión de la Cuenta Pública, como la votación del Presupuesto, serán facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, y como las facultades del Congreso quedan reguladas en el artículo 73, se dé una nueva redacción al precitado artículo 65 en la siguiente forma:

"El Congreso se reunirá a partir del día primero de septiembre de cada año, para celebrar sesiones ordinarias, en las cuales, se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución."

La reforma tiene indudablemente asidero lógico y jurídico, porque dejar a la Cámara de Diputados la facultad exclusiva de revisar la Cuenta Pública y votar el Presupuesto anual de egresos, es ciertamente conforme a nuestro sistema de competencias y a la técnica de las finanzas públicas, pues el control de la administración pública debe ejercerlo ciertamente la Cámara más estrechamente unida a la representación popular, que es la de Diputados. Así, las Comisiones Dictaminadores concluyen que debe aprobarse el texto que propone la Iniciativa.

Por lo consiguiente, queda desechada la Iniciativa de la Diputación de Guanajuato, proponiendo la modificación de la fracción primera del artículo 65 Constitucional vigente, porque este precepto ya no quedará con fracciones, en la inteligencia de que lo sugerido (época de presentación de la Cuenta Pública, forma en que deberá hacerse la revisión, etc.) será discutido y resuelto al considerar las reformas al artículo 74 Constitucional.

IX .....

La Iniciativa de Reforma del depositario del Poder Ejecutivo Federal advierte que el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de

ya larga vida, ha tenido que sufrir reformas impuestas por las circunstancias, pero conservando sus principales lineamientos de tal modo que ahora carece de unidad sistemática, y como de la reforma política nacerán nuevas exigencias, obviamente habrá que poner en vigor un nuevo ordenamiento que responda a las necesidades sobrevenidas.

Las Comisiones dictaminadoras reconocen que es plausible el propósito de la Iniciativa Presidencial para adicionar con dos párrafos el artículo 70 Constitucional, y acogen las razones que para fundamentarlo se traen a colación en la exposición de motivos; pero estiman que el contenido del artículo propuesto debe permitir mayor flexibilidad para que ambas Cámaras organicen su funcionamiento interno, sin olvidar, por lo que hace principalmente a la Cámara de Diputados, salvaguardar la nueva composición plural que la Iniciativa propone. Se considera pertinente el texto que sigue:

Artículo 70 .....

El Congreso expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento interno.

La Ley determinará las formas y procedimientos para la agrupación de los diputados, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputado.

Esta Ley no podrá ser vetada ni necesitará de promulgación del Ejecutivo Federal para tener vigencia.

X .....

Respecto al artículo 73 Constitucional, la Iniciativa propone que se adicione con una base segunda en su fracción IV y se deroguen las fracciones XXIII Y XXVIII.

La aludida base segunda se halla redactada de la siguiente manera:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I a V .....

VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes:

1a. .....

2a. Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la ley de la materia se determine, serán sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma señale.

Esta reforma da vida a dos instituciones propias de la democracia directa: el referéndum y la iniciativa popular. Por referéndum se entiende el acto de someter al voto popular directo las leyes o actos administrativos del gobierno. Si los habitantes del Distrito Federal carecen de

legislatura Local propiamente dicha, como la tiene las demás entidades federativas, justo es que puedan votar cierto tipo de ordenamientos legales, especialmente aquellos que tienen por objeto la organización o prestación de los servicios municipales y que, según la iniciativa quedarán indicados en la Ley secundaria, la que por otra parte, reglamentará el procedimiento para ejercer la iniciativa popular.

Es plausible la reforma en este aspecto, porque con estos medios de búsqueda directa del consenso popular, seguramente se alentarán las actividades cívicas y políticas de los ciudadanos del Distrito Federal.

La derogación de las fracciones XXIII y XXVIII resulta consecuente en razón de lo expresado al tratar de la reforma al artículo 65 y de lo que se tratará al resolver sobre las reformas al artículo 74.

XI .....

En la Iniciativa Presidencial se plantea la reforma y adición del artículo 74, fracción IV Constitucional. También la solicitan los integrantes de la Diputación del Estado de Guanajuato.

Las Comisiones han ponderado ambas proposiciones y conciliándolas, optan porque la adición y la reforma se llevan al cabo pero con el texto siguiente:

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I a III. .....

IV. Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación y el del Departamento del Distrito Federal, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlos; así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara las correspondientes Iniciativas de Leyes de Ingresos y los Proyectos de Presupuesto a más tardar el día último del mes de noviembre, debiendo comparecer el Secretario del Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearán los Secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

La revisión de la Cuenta Pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Si del examen que realice la Contaduría Mayor de Hacienda aparecieran discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas del Presupuesto o no existiera

exactitud o justificación en los gastos hechos, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley.

La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada a la Comisión Permanente del Congreso, dentro de los diez primeros días del mes de junio.

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de las Iniciativas de Leyes de Ingresos y de los Proyectos de Presupuesto de Egresos, así como de la cuenta Pública, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven.

Como puede advertirse, se sigue básicamente el proyecto de la iniciativa presidencial, pero se complementa con ideas aportadas en la iniciativa de la diputación de Guanajuato, como son las siguientes:

En la iniciativa presidencial se dice: "Examinar, discutir y aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación y el del Departamento del Distrito Federal y decretar los impuestos necesarios para cubrirlos."

En los términos de la proposición de la diputación guanajuatense, y atendiendo además al texto expreso de la fracción VII del artículo 73 de la Constitución, que confiere como facultad al Congreso de la Unión, la de imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto, se considera pertinente dejar precisado en la fracción IV del artículo 74 de la Iniciativa, que la facultad exclusiva de la Cámara de Diputados debe consistir en discutir primero las contribuciones que a su juicio procedan, para después aprobar el presupuesto. Es indispensable conservar este concepto, incluido actualmente en la fracción IV del artículo 74, para establecer congruencia con la fracción VII del artículo 73 mencionando, que otorga al Congreso la facultad de imponer contribuciones: impuestos, derechos, aprovechamientos, productos y otros. Además porque de acuerdo con el artículo 31, fracción IV, de la propia Constitución, las contribuciones a cargo del pueblo deben imponerse en leyes; también el artículo 75 de la Constitución establece que solamente el Congreso de la Unión puede emitir leyes o decretos.

No es ocioso comentar que de esta manera ha venido interpretándose y aplicándose el texto de las dos disposiciones constitucionales citadas: 73, fracción VII, y 74, fracción IV, tanto por los Tribunales como por los particulares y las autoridades en general. Si el propósito fuera cambiar el sistema y conferir a la Cámara de Diputados la facultad exclusiva de decretar los ingresos se requerirían otras reformas al texto constitucional.

La iniciativa del Ejecutivo clarifica el contenido de lo que era la fracción II del artículo 65 constitucional.

Se admite de la Iniciativa Presidencial que el Ejecutivo Federal haga llegar a la Cámara los proyectos de Leyes de Ingresos y Presupuestos de Egresos, respectivamente; a más tardar el último de noviembre, pero se toma de la iniciativa de la diputación de Guanajuato el

mandato para que esa entrega la haga el Secretario del Despacho y explique los motivos y fundamentos de aquéllos. De esta última iniciativa se desecha la proposición de que el envío de referencia se llevará al cabo "a más tardar el día diez de septiembre del año anterior al en que deben regir la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos que se propongan"; porque es evidente que el principio de inmediatez no debe ignorarse. Estos ordenamientos, para tener un mayor margen de factibilidad y ponerse hasta donde es posible a cubierto de fluctuaciones económicas que los harían nugatorios, al menos parcialmente, requieren ser elaborados casi a punto de ejercerse.

Los párrafos tercero, cuarto y quinto de ambas iniciativas coinciden en el fondo y casi en los términos. Para admitirlos se tomó en cuenta básicamente que mejorando el texto vigente se establecen las finalidades de la revisión de la Cuenta Pública, que son: conocer los resultados de la gestión financiera; comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados en el Presupuesto y si se han cumplido los propósitos establecidos en los programas.

El Sexto párrafo se tomó de la iniciativa de la diputación de Guanajuato, para que la Cuenta Pública del año anterior sea presentada a la Comisión Permanente del Congreso, dentro de los diez primeros días de junio y no hasta los diez primeros días de la apertura de sesiones ordinarias como se dice en la Iniciativa Presidencial.
Como en el mes de junio, la Cámara de Diputados no está en sesiones deberá recibirla obviamente la Comisión Permanente y , bajo su más estricta responsabilidad, enviarla por conducto de la Comisión Inspectora a la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados a fin de que pueda rendir el informe a que está obligada por su Ley Orgánica.

De esta manera, la Contaduría Mayor de Hacienda dispondrá de cinco meses, no sólo de dos, comprendidos entre la fecha de presentación de la Cuenta Pública y los primeros diez días del mes de noviembre que señala su Ley Orgánica, para analizar y hacer la revisión legal, numérica y contable del gasto público federal y rendir un informe suficiente con el objeto de revisar la Cuenta Pública, dictaminar con verdad sobre ella, y señalar, con base en los datos aportados, desviaciones y gastos injustificados, que hagan necesarias investigaciones específicas y concretas, a fin de que, en su caso, se finquen responsabilidades con oportunidad.

XII .....

Se propone la reforma de la fracción I del artículo 76 para quedar como sigue

Son facultades exclusivas del Senado:

1. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso; además aprobar los Tratados Internacionales y Convenciones Diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión.

II a X. .....

Siendo como lo es, que actualmente el Senado de la República tiene como facultad exclusiva aprobar los Tratados Internacionales y las Convenciones Diplomáticas que celebre el Presidente de la República, el análisis de la política exterior viene a redondear aquella facultad que es congruente con su naturaleza orgánica, que justifica su intervención en los asuntos concernientes al sistema federal en su integridad.

XXII .....

La Diputación de Guanajuato propuso que se adicionara el artículo 79, que se refiere a las atribuciones de la Comisión Permanente, con una fracción VIII que dijera: "Recibir la Cuenta Pública que envíe el Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados y turnarla de inmediato a la Contaduría Mayor de Hacienda, por conducto de la Comisión Inspectora y dar conocimiento de la misma a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados"; y el artículo 89 que relaciona las facultades y obligaciones del Presidente, con una fracción IX que dijera: "Presentar a la consideración del Congreso de la Unión y de la Cámara de Diputados, respectivamente, la Cuenta Pública y el proyecto de presupuesto por los conductos y dentro de los plazos que fija esta Constitución".

Las Comisiones consideran que esas adiciones son innecesarias, en virtud de lo ya establecido en el artículo 79, párrafo inicial y su fracción III, en relación con la reforma aprobada para el artículo 74, y por lo tanto las desechan.

XIV .....

El C. Presidente en su Iniciativa propone la adición de un tercer párrafo al artículo 93 en los siguientes términos:

"Las Cámaras, a pedido de una tercera parte de sus miembros, tratándose de los diputados, y de la mitad si se trata de los senadores, tienen la facultad de integrar Comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y Empresas de participación Estatal Mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal."

La medida es altamente saludable. Es una expresión más de la colaboración de los Poderes y de su corresponsabilidad para resolver con eficacia aspectos trascendentales de la administración pública y por lo consiguiente, merece la opinión aprobatoria de las Comisiones dictaminadoras.

XV .....

La Iniciativa Presidencial se ocupa del artículo 97 Constitucional para definir la naturaleza de la función que en su párrafo tercero se confiere a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y establecer las causas específicas en que esa función debe ser ejercida.

En realidad no se está confiriendo una nueva función, sino dando una ordenación lógica y de mayor factura gramatical al precepto para aclarar su sentido. Se sugiere en la iniciativa que el numeral a examen diga:

"Podrá también la Suprema Corte de Justicia de la Nación nombrar magistrados de Circuito y Jueces de Distrito Supernumerarios, que auxilien las labores de los Tribunales o juzgados donde hubiere recargo de negocios, a fin de obtener que la administración de justicia sea pronta y expedita; y nombrará alguno o algunos de sus miembros o algún juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designará uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiera el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras de la Unión o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún juez o Magistrado Federal; o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual.

La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes para su calificación".

La facultad que la Carta Magna concede a la Corte Suprema de Justicia para que investigue la violación del voto público, ha sido severamente cuestionada aunque más con razones subjetivas que jurídicas. Se dice, por ejemplo:

a) Que se trata de un dislate del Constituyente.

b) Se trata de un concepto obscuro.

c) Se trastoca sin ningún objeto práctico la actividad jurisdiccional que es la razón de ser más Alto Tribunal de la República.

d) Se da margen a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación quede en un papel desairado.

No son todas las objeciones pero sí las más reiteradas. Una reflexión serena lleva a las siguientes conclusiones:

No se trata de dislate alguno. En la exposición de motivos que la Constitución de 1917 hizo don Venustiano Carranza, con referencia expresa a don Hilario Medina sobre trabajos de distinguidos juristas e intelectuales agrupados en la Confederación Cívica Independiente se alude, como dignas de ser emuladas, a falta de antecedentes nacionales, a las instituciones inglesas, protectoras de las libertades civiles y políticas, pero sin imitar a éstas.

No se trata de ningún precepto obscuro. Salvo para quienes cegados por la luz del purismo jurídico o la sombra del prejuicio se resisten a entenderlo. Claramente se dice que la fun-

ción de la Corte es de investigación. Investigar es hacer diligencias para descubrir o conocer una cosa. Se trata de un vocablo unívoco.

Si bien es cierto que la finalidad suprema de un Tribunal de Justicia es decir el derecho, nada impide que la Suprema Corte en colaboración de poderes y, como ya se dijo, para racionalizar el poder público, limite su función al solo esclarecimiento de los hechos.

No es cierto que la Corte o el Poder Legislativo queden en papel desairado. El Ministro Manuel Bartlett, en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, llevado a cabo el 7 de agosto de 1946, lo dejó esclarecido al afirmar "No es precisamente un papel desairado, no, el papel que asigna la Constitución es un papel importante pero secundario". A nuestro entender es importante y no es se secundario si se recuerda, como lo ha hecho el también ex Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Teófilo Olea y Leyva: "...la naturaleza jurídica de 'la sentencia subjetivamente compleja' en la que intervienen para formar la cosa juzgada dos o más jueces, compartiendo las diversas sin que por ello dejen de ser jueces (juez instructor, consejo de guerra y juez asesor, por ejemplo)".

En la iniciativa presidencial, la atribución cuyo examen nos ocupa se define dentro del marco del equilibrio de los Poderes Federales como medio de control horizontal que tiene el objeto de preservar el orden institucional.

Nadie impondrá a la Corte Suprema la obligación de intervenir. Lo hará a su juicio consciente de su corresponsabilidad en el acto de gobierno ante su hecho trascendental como es el cuestionamiento de la legalidad de todo el proceso de elección de las Cámaras del Congreso Federal o del depositorio del Poder Ejecutivo Federal.

La precisión de la iniciativa aunada a la adición al artículo 60, que instituye el recurso de reclamación, servirán para salvaguardar el voto público. La Corte sólo examinará la legalidad de la elección. No cuestionará la investidura de los integrantes del Poder Legislativo o Ejecutivo en funciones, ni podrá analizar la competencia de origen de los mismos, cerrando el paso a la actualización de añejos problemas.

Las Comisiones estiman que este aspecto de la reforma es verdaderamente trascendental y servirá para que el pueblo acreciente su confianza en los procesos electorales y participe en ellos con la seguridad de que un alto cuerpo caracterizado por su sapiencia, ponderación y probidad, investigará hechos que impliquen la violación del voto público, de tal manera graves, que sea obligado despejar cualquier duda de legalidad.

XVI .....

La Iniciativa Presidencial toca finalmente al artículo 115. Propone la adición de un último párrafo a la fracción III para que quede en los siguientes términos:

"Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las bases siguientes:

I. y II. .....

III. .....

a) .....
b) .....

"De acuerdo con la legislación que se expida en cada una de las entidades federativas se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de las Legislaturas Locales y el principio de representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos y Municipios cuya población sea de trescientos mil o más habitantes."

Hallándose en los Municipios los elementos básicos de la estructura del Estado y constituyendo la cédula primordial de nuestro gobierno republicano, democrático y federal, la reforma propone en cuanto al fondo que la voz de las minorías sea escuchada en las comunas municipales.

Fortalecer al Municipio en su aspecto democrático es tarea esencial y particularmente importante de toda administración pública, desde la primera y más simple, la propia municipal, hasta la más compleja y difícil que corresponde al Ejecutivo de la Nación, considerando naturalmente la que se ubica en el nivel estatal.

Una auténtica orientación política que lleve al reconocimiento de los verdaderos valores morales e intelectuales de los miembros de los Ayuntamientos, deberá fructificar para encontrar en cada período electoral a los mejores ciudadanos para integrarlos, lo cual permitirá cotidianamente el avance en los propósitos de éstos, la cohesión social, la resolución de problemas, la tranquilidad política y social que conlleve a una notable superación nacional.

La reforma que se comenta, obligará a los Partidos Políticos a seleccionar a sus mejores exponentes para el logro del triunfo electoral, siendo justo que la minoría se halle representada, siempre y cuando se fijen las normas mínimas para que sean legítimos representantes de ellos en realidad. Por ahora el sistema es lógico que sólo opere en aquellos municipios que tengan trescientos mil o más habitantes, dado que por su densidad poblacional permite la operatividad del sistema, amén de que se trata, evidentemente, de municipios con población seguramente más politizada.

Debe hacerse, sin embargo, una observación que no va al fondo, sino a la redacción gramatical. El texto dice: "Y el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos y municipios..." Obviamente la elección es de integrantes de los ayuntamientos, no elección de municipios La conjunción copulativa "y" debe ser substituida por la preposición "de": Ayuntamiento de Municipios cuya población sea de 300,000 o más habitantes".

La Ley secundaria tendrá que precisar seguramente que esa representación proporcional será operativa sólo en cuanto a regidores y no en cuanto a Presidentes Municipales y Síndicos Procuradores, porque no podría haber dualidad en un puesto que constitucionalmente sólo debe recaer en una persona.

Elevar a la norma constitucional el sistema de diputados de minoría en la elección de las Legislaturas Locales, se impondrá por razón natural, como se fueron imponiendo las reformas para dar entidad a los Diputados de Partido.

Los artículos transitorios se estiman procedentes tal como están redactados en la iniciativa.

Las reformas examinandas quizá parezcan precipitadas a las mentes conservadoras y tibias a las mentes consumidas por la impaciencia. No tienen ninguna de esas características. Son equilibradas y acordes con la realidad presente de la Nación Mexicana y las previsibilidades del futuro inmediato. La Constitución no es intangible; pero la modificación de las leyes, sobre todo de la Ley Suprema de un país debe ser determinada por la fuerza real de los acontecimientos.

Estamos seguros de que el genio político innato del pueblo mexicano, dará como hasta ahora lo ha hecho, las pautas para nuestro progreso y que seguirá siendo mérito del Poder Público reconocerlas oportunamente para someterlas a la interpretación crítica de la realidad, sin la presión de los juicios a priori o de las reticencias conservadoras, pues subjetivismos e impaciencias son formas negativas de la lucha revolucionaria en las que no habremos de incurrir. Buscaremos siempre la preservación de la verdad de la vida republicana, que es estéril si le falta la idea y se consume si pierde el ritmo histórico.

Por todo lo expuesto, las suscritas Comisiones Unidas de Estudios Legislativos y Primera de Puntos Constitucionales, respetuosamente someten a la elevada consideración de esta honorable Asamblea el siguiente

PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 6o. 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo primero. Se reforma y adicionan los artículos 6o., 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos:

Artículo segundo. Se modifica el artículo 6o., en la forma que a continuación se indica:

"Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado."

Artículo tercero. Se adiciona el artículo 41, para quedar en los términos siguientes:

Artículo 41. .....

"Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de

ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

En los procesos electorales federales los partidos políticos nacionales deberán contar, en forma equitativa, con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular.

Los partidos políticos tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la ley.

Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral.

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales".

Artículo cuarto. Se reforman los artículos 51, 52, 53 y 54, para quedar como sigue:

"Artículo 51. La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente".

"Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y hasta 100 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales".

"Artículo 53. La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales Uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

Para la elección de los 100 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán hasta cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones".

"Artículo 54. La elección de los 100 diputados, según el principio de la representación proporcional y el sistema de listas regionales, se sujetará a las bases generales siguientes y a lo que en los particular disponga la Ley:

I. para obtener el registro de sus listas regionales, el partido político nacional que lo solicite, deberá acreditar que participa con candidatos por mayoría relativa en por lo menos la tercera parte de los 300 distritos uninominales;

II. Tendrá derecho a que les sean atribuidos diputados electos según el principio de representación, todo aquel partido que: A) no haya obtenido 60 o más constancias de mayoría, y B) que alcance por lo menos el 1.5% del total de la votación emitida para todas las listas regionales en las circunscripciones plurinominales;

III. Al partido que cumpla con los supuestos señalados en las fracciones I y II de este artículo, le serán asignados por el principio de representación proporcional el número de diputados de su lista que corresponde al porcentaje de votos obtenidos en la circunscripción plurinominal correspondiente. La Ley determinará las fórmulas electorales y los procedimientos que se observarán en dicha asignación en todo caso, en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes; y

IV. En el caso de que dos o más partidos con derecho a participar en la distribución de las listas regionales obtengan en su conjunto 90 o más constancias de mayoría, sólo serán objeto de reparto el 50% de las curules que deben asignarse por el principio de representación proporcional".

Artículo quinto. Se adiciona con un segundo párrafo la fracción III del artículo 55, en los siguientes términos:

Artículo 55. Para ser diputado se requiere los siguientes requisitos:

I y II .....

III. Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

"Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre."

IV a VII .....

Artículo sexto. Se reforma el artículo 60 para quedar como sigue:

"Artículo 60. La Cámara de Diputados calificará la elección de sus miembros a través de un colegio electoral que se integrará por los 60 presuntos diputados que de acuerdo con las constancias de mayoría que registre la Comisión Federal Electoral hubieran obtenido mayor número de votos y por 40 presuntos diputados que resultaren electos en la o las circunscripciones plurinominales que obtuviesen la votación más alta.

En la Cámara de Senadores el Colegio Electoral se integrará con los presuntos senadores que obtuvieron declaratoria de senador electo de la Legislatura de la entidad federativa correspondiente y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en el caso del Distrito Federal.

Procede el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

Si la Suprema Corte de Justicia considerara que se cometieron violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma, lo hará del conocimiento de dicha Cámara para que emita nueva resolución, misma que tendrá el carácter de definitiva e inacatable.

La ley fijará los requisitos de procedencia y el trámite a que se sujetará este recurso".

Artículo séptimo. Se adiciona con un segundo párrafo el artículo 61 en los siguientes términos:

Artículo 61 .....

"El Presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar".

Artículo octavo. Se reforma el artículo 65, para quedar como sigue:

"Artículo 65. El Congreso se reunirá a partir del día 1o de septiembre de cada año para celebrar sesiones ordinarias, en las cuales se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución.

Artículo noveno. Se adicionan dos párrafos el artículo 70, en los siguientes términos:

"Artículo 70 .....

"El Congreso de la Unión expedirá la Ley que regulará su estructura y funcionamiento internos.

La Ley determinará, las formas y procedimientos para la agrupación de los diputados, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados.

Esta Ley no podrá ser vetada ni necesitará de promulgación del Ejecutivo Federal para tener vigencia".

Artículo décimo. El artículo 73 se adiciona con una base segunda en su fracción VI; se derogan las fracciones XXIII y XXVIII, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I a V. .....

VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes:

1a. .....

"2a. Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la Ley de la materia se determinen, serán sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma señale."

3a. .....

4a. .....

5a. .....

VII a XXII. .....

"XXIII. Derogada".

XXIV a XXVII. .....

"XXVIII. Derogada".

XXIX a XXX. .....

Artículo decimoprimero. Se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 74 para quedar en la forma siguiente:

Artículo 74. son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I a II. .....

"IV. Examinar, discutir y aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación y el del Departamento del Distrito Federal y decretar los impuestos necesarios para cubrirlos; así como, revisar la cuenta pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara las correspondientes iniciativas de leyes de ingresos y los proyectos de presupuesto a más tardar el día último del mes de noviembre, debiendo comparecer el Secretario del Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que consideren necesarias, con ese carácter en el mismo presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

La revisión de la cuenta pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados en el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Si del examen que realice la Contaduría Mayor de Hacienda aparecieran discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas del Presupuesto o no existiera exactitud o justificación en los gastos hechos, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley.

La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada a la Comisión Permanente del Congreso, dentro de los diez primeros días del mes de junio.
Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de las iniciativas de leyes de ingresos y de los proyectos de presupuesto de egresos, así como de la Cuenta Pública cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión el Secretario del Despacho correspondiente a Permanente, debiendo comparecer en todo caso informar de las razones que lo motiven.

V a VIII. .....

Artículo decimosegundo. Se reforma la fracción I del artículo 76, para quedar como sigue:

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

"I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión".

II a X. .....

Artículo decimotercero. Se adiciona un tercer párrafo al artículo 93 en los siguientes términos:

Artículo 93. .....

"Las Cámaras, a pedido de una tercera parte de sus miembros, tratándose de los diputados, y de la mitad, si se trata de los senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal."

Artículo decimocuarto. Se reforma el tercer párrafo del artículo 97 y se subdivide en dos párrafos y se corre el orden de los subsecuentes párrafos, para quedar como sigue:

Artículo 97. .....

"Podrá también la Suprema Corte de Justicia de la Nación nombrar Magistrados de Circuito y Jueces de Distritos Supernumerarios, que auxilien las labores de los Tribunales o juzgados donde hubiere recargo de negocios, a fin de obtener que la Administración de Justicia sea pronta y expedita; y nombrará alguno o algunos de sus miembros, o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designará uno o varios comisionados especiales, cuan-

do así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, o alguna de las Cámaras de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado Federal; o algún hecho o hechos que constituyen la violación de alguna garantía individual.

La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyen la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes para su calificación".

Artículo decimoquinto. El artículo 115 se adiciona en la fracción III, con un último párrafo, en los siguientes términos:

Artículo 15. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las bases siguientes:

I y II. .....

III. .....

a) .....

b) .....
"De acuerdo con la legislación que se expida en cada una de las entidades federativas se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos y municipios cuya población sea de 300 mil o más habitantes."

TRANSITORIOS

Artículo primero. Dentro de los seis meses posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto, los Estados de la Federación iniciarán las reformas constitucionales necesarias para adoptar lo establecido en el artículo 115 último párrafo de la Constitución General de la República.

Artículo segundo. Las presentes adiciones y reformas entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

FECHA DE DICTAMEN: 2ª. LECTURA: 19-10-1977

Reformas Constitucionales

- El C. Presidente: El siguiente asunto del Orden del Día es la segunda lectura al dictamen que reforma y adiciona la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 6o., 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97, y 115.

En atención a que este Dictamen ha sido ya impreso y distribuido entre los ciudadanos diputados, ruego a la Secretaría consulte a la Asamblea si se le dispensa la segunda lectura y se pone a discusión en lo general.

- La C. prosecretaria Lucía Betanzos de Bay: Por instrucciones de la Presidencia, en votación económica se pregunta si se dispensa la segunda lectura y se pone a discusión en lo general. Los que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo. Se dispensa la segunda lectura.

En consecuencia, está a discusión en lo general el dictamen. Se abre el registro de oradores.

- El C. Presidente: Se han registrado los siguientes oradores en contra: Diputados: Ramón Garcilita Partida y Jorge Garabito Martínez.

En pro: diputados Eduardo Andrade Sánchez, Francisco Ortiz Mendoza, César Tapia Quijada, Antonio Soto Sánchez, y Pericles Namorado Urrutia.

Tiene la palabra el C. diputado Ramón Garcilita Partida en contra.

- El C. Ramón Garcilita Partida: con la venia de usted, señor Presidente:

Honorable Asamblea: Es indudable que estamos en presencia de un debate de gran trascendencia para la vida de México, como es el de la Reforma Política.

Indudablemente que el tema tiene una dimensión de capital importancia, porque se trata de estructurar, de armar, de revisar, de rehacer el sistema político imperante. Y cuando tenemos en la mente de que la política es la suprema actividad de mayor envergadura de la actividad humana, porque de ella se desprende y a ella concurren todos los demás problemas como el social y económico, salta desde luego a la vista de que si ponemos nosotros en orden el sistema político, si le damos a la política su contenido ético como todo producto de la conducta humana, es innegable que hablar de una Reforma Política es estar tocando uno de los más importantes problemas que tiene actualmente el pueblo de México, y si a esto agregamos que en las actuales circunstancias el problema económico es un reto para pueblo y gobierno, de sumar esfuerzos, de conjugar inteligencias, de señalar rumbos a los que debe ser el nuevo camino de la patria, si a esto también sumamos todos esos estafetes sociales que se traducen en estados de violencia, señores diputados, hay una base de la que partir, en la que la problemática precisamente reclama de una auténtica reforma política.

Es indudable que el anuncio de esta reforma levanta en el pueblo de México una esperanza para poder obtener su redención política, el reconocimiento de sus derechos políticos, y precisamente estas circunstancias es lo que nos compromete para analizar en un debate activo, procediendo con la razón, hablando con la verdad acerca de la iniciativa del Ejecutivo, de las reformas y adiciones a varios artículos constitucionales, bajo la denominación de Reforma Política.

Es necesario, pues, que en esa representación nacional demos al tema de la reforma política la importancia que tiene y la que está reclamando el pueblo.

Desde luego, debo afirmar desde esta tribuna que el pensar en una reforma política, no nos debe de colocar en la conducta pesimista de decir que el pueblo mexicano no está capacitado suficientemente para el ejercicio de sus derechos.

Si hay abstención en los procesos electorales, si hay pesimismo, es por la inferencia del sistema político actual que ha venido a destruir la fe del pueblo en el proceso electoral, en la efectividad del voto, y esto es muy grave, señores diputados.

El dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales, que me permití objetar en el documento que ayer conocieron ustedes, mi voto particular, acepta íntegramente el Proyecto del Ejecutivo.

Para analizar en lo general este Proyecto y poner una norma que nos conduzca a sacar una conclusión mediante el voto aprobatorio o negativo, es necesario encuadrar el examen de la reforma bajo dos aspectos: o se trata de un conjunto de reformas y adiciones a disposición constitucional que mejoran instituciones , que mejoran procedimientos, que mejoran funciones, o el conjunto de disposiciones constitucionales reformadas y adicionales, en realidad tienen el propósito de un proyecto de reforma política. Desde luego, el primer punto de observación hay que desecharlo, pues precisamente, en el mensaje del Ejecutivo al Congreso de la Unión el primero de septiembre, anunció el Presidente de la República, poniendo mucho énfasis en que durante el sexenio tenía el proyecto de instaurar una Reforma Política.

Esto vino a ser corroborado con la comunicación dirigida por el mismo Ejecutivo Federal, al ciudadano Secretario de Gobernación, cuando le pidió que convocara a la Comisión Federal Electoral y que hiciera una consulta de los partidos políticos registrados, de los grupos políticos en formación y de ciudadanos distinguidos, sobre una reforma electoral. Y en esa consulta unánimemente todas las agrupaciones políticas, todos los ciudadanos distinguidos que tomaron parte de ella, hacían ver la inquietud, la necesidad de revisar nuestro sistema político, que es un consenso general de que tiene serias deficiencias, que precisamente han sido el motivo para que México no pueda unificarse en estos momentos de gran trascendencia para reconstruir nuestra economía y que en balde serán convocados a una alianza de Congreso, si no obtenemos el consenso de todos los mexicanos cuando nos una verdadera libertad política como base de una auténtica reforma.

En la comunicación, a que antes aludí, del Ejecutivo al ciudadano secretario de Gobernación, tienen estos párrafos muy importantes:

El avance político, es responsabilidad y empresa partícipe total, de todos los ciudadanos, que exigen integrar plenamente las diversas alternativas y posibilidades de auspiciar el ejercicio de nuestras libertades y garantizar el estado de derecho de la acción, que no tenga más límites que la convivencia pacífica dentro de la Ley.

Sigue diciendo: "estimo oportuno reiterar que el ejecutivo a mi cargo, está convencido de que es necesario reafirmar la plena validez y vigencia de los principios de nuestra democracia, que son crisol para consumarlos y cauce para resolver como nación soberanía.

"Nuestro sistema democrático que además de régimen jurídico político es forma de vida que aspiramos a mejorar, requiere no sólo de nuestra capacidad para darle contenido diario y hacer realidades sus principios, sino también de la constante renovación del comportamiento político."

Estos párrafos de la comunicación del Presidente de la República a la Secretaría de Gobernación me dan el argumento para pensar de que el conjunto de reformas y adiciones en realidad tiene el propósito de una auténtica reforma política.

Sentado pues, que la contemplación, el examen, el análisis del dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales debe ir presidido de la idea de una reforma política, cabe entonces preguntar si se está hablando de la adecuación de nuestro sistema al pensamiento político de la Constitución de Querétaro de 1917, como es el propósito presidencial, cuáles deben ser los supuestos pivotes básicos para una reforma política.

Si los artículos constitucionales que hablan del ejercicio de la soberanía del pueblo, terminantemente establecen que el ejercicio de la soberanía, el pueblo se hace a través de los órganos del gobierno federal de los Estados, en los términos de la Constitución General y de las Constituciones particulares, sí desde luego resalta que la base principal del funcionamiento de un sistema político, debe ser la representación, la representatividad y esta representatividad que tienen las autoridades no tienen otra fuente, dado nuestro sistema, nuestra filosofía de nuestra democracia, no tienen otra fuente más que la voluntad del pueblo y esa voluntad del pueblo es la que se expresa precisamente a través del voto.

Entonces, cabe esperar que en el anuncio que se hace del envío del proyecto de Ley de Partidos Políticos y de Procesos Electorales, se tenga la preocupación de abrir auténticos cauces de representación, para que con toda la libertad el pueblo pueda emitir su voto, repito, base precisamente de nuestra representatividad. Cualquier deterioro, cualquier desviación que se haga en procesos electorales y permita precisamente llegar a resultados ficticios que no son el producto de la voluntad popular, señores, minando el sostén de nuestro sistema político como es el de la representatividad. Ojalá que realmente en el Gobierno haya una auténtica voluntad de una reforma política, bajo la base de respeto al voto del pueblo.

Instituye también una reforma política, el sujetar a México a un elevado nivel del derecho. Lo que hemos estado haciendo en nuestra vida profesional en el ejercicio de esta hermosa actividad como la es de procurar encontrar en las relaciones comunitarias, precisamente el punto de equilibrio y de la justicia, de la justicia auténtica que tiene sus raíces precisamente en pensadores tan profundos como Platón, Aristóteles y Santo Tomás de Aquino; somos unos apasionados porque en México impere precisamente un régimen de Derecho, un régimen de Derecho que implique el reconocimiento y el respeto a los derechos individuales; resaltar precisamente la base de nuestra democracia como es la concepción política de que el ejercicio del gobierno es en beneficio del hombre, considerada con toda su dignidad.

Es también, tercer punto importante de una reforma política, el que se le dé el que se coloque a los partidos políticos en igualdad de circunstancias en el juego precisamente de la actividad. Precisamente un eminente constitucionalista, en la comparecencia ante la Comisión Federal Electoral, el licenciado Felipe Tena Ramírez, con mucha razón ponía en duda la sinceridad de la Reforma Política cuando hacía ver de que los partidos no estaban colocados en igualdad de circunstancias, aunque se cambiaran las condiciones para el registro de nuevos partidos, si no también se prescindía de un partido oficial que está alimentado con todos los recursos humanos y económicos de que dispone el gobierno.

Y si no vamos a llegar a este propósito, más bien, si la voluntad del Gobierno es seguir sosteniendo el Partido Oficial, de nada vale la Reforma Política.

El Dictamen aprobatorio de la mayoría, que acepta íntegramente el Proyecto del Ejecutivo, salvo con algunas pequeñas modificaciones, se llega a la conclusión de que en el fondo no es una reforma política; no lo es porque faltan precisamente los supuestos que acabo de mencionar. Sí constituye una base, y hay que reconocerlo, hay disposiciones muy importantes, hay datos positivos, precisamente como el de haber incorporado como garantía individual el derecho de información, que desgraciadamente en forma escueta solamente se adiciona en el artículo 6o. en el Capítulo de las Garantías Individuales.

No se dice cómo se reglamentará este derecho. Claro, la Constitución no es para reglamentar, la Constitución es para dar principios y realmente creo que la representación nacional esperará con interés el proyecto de reglamentación al artículo 6o. para dar efectividad al derecho de información.

Es dato positivo, dar el acceso a los partidos políticos, a los canales de información; es dato positivo, el funcionamiento mismo del Congreso de la Unión las facultades nuevas que se le dan a la Cámara de Senadores, en las facultades nuevas que se le dan a la Cámara de Diputados, suprimiendo como facultad del Senado, el examen de la Cuenta Publica que, perfectamente bien se acepta porque el examen de la Cuenta Pública tiene que partir precisamente del Presupuesto, si la Cámara de Senadores no tiene intervención en la discusión del Presupuesto, muy laudable es que en la Iniciativa se diga que es facultad exclusivamente de la Cámara de Diputados.

Muy bien, que se mejore también el sistema, aunque persiste el que la autocalificación, y que se introduzca el recurso de reclamación ante la Corte, pero, sinceramente, al hacer un balance de los datos positivos y de los datos negativos que tiene el dictamen y el proyecto de Reforma, se llega a la conclusión de que el proyecto del Ejecutivo no representa una auténtica reforma política.

Sí un paso importante, pero deja todavía en la esperanza del pueblo de México, que llegue el momento en que el Gobierno cumpla su palabra, haciendo una auténtica Reforma Política. Muchas gracias. (Aplausos.)

OCTAVA REFORMA.

Miguel de la Madrid; Presidente de México.
Diario Oficial, 3 de Febrero de 1983.
Contenido: Se asegura al municipio libertad política económica, administrativa y de gobierno en los siguientes términos:
a) Las legislaturas locales podrán suspender Ayuntamientos, declarará que éstos han desaparecido, y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, en los casos que la ley local prevenga. Asimismo se les confieren facultades para designar a los Consejos Municipales que concluirán los periodos respectivos.
b) Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y podrán celebrar convenios con el estado a fin de que éste asuma algunas de las funciones relacionadas con la administración de sus contribuciones.
c) Los Ayuntamientos poseerán facultades para expedir los bandos de policía y buen gobierno y disposiciones administrativas de observancia general.
d) Intervención de los municipios, con el concurso de los estados en la prestación de los servicios públicos de agua potable y alcantarillado, alumbrado público, limpia, mercados y centrales de abasto, panteones, rastro, calles, parques y jardines, seguridad pública y tránsito.
e) Derecho de los municipios a percibir contribuciones sobre propiedad inmobiliaria, participaciones federales, e ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

FECHA DE PRESENTACIÓN: 06-12-1982
1ER. PERIODO ORDINARIO,
I AÑO LEGISLATIVO

FECHA DE DICTAMEN: 1ª. LECTURA: 28-12-1982

ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL

- La misma C. Secretaria:

"Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública.

Honorable Asamblea:

A las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública de esta H. Cámara de Diputados, fue turnada para su estudio y dictamen la Minuta con Proyecto de Decreto que remite la H. Cámara de Senadores, relativa a la Iniciativa que el C. Presidente de la República, licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, somete a la soberanía del H. Constituyente Permanente para reformar y adicionar el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las Comisiones revisaron las razones y fundamentos expuestos en la Iniciativa del Ejecutivo Federal, así como el texto de la minuta del Senado, y después de haber sido

discutidas a satisfacción de sus integrantes, formula el presente Dictamen con apoyo en las siguientes

CONSIDERACIONES

El municipio libre es, sin duda alguna, la célula social, política y económica que a través de nuestra historia ha sido valuarte de costumbres y adalid del cambio; en todos y cada uno de los municipios que integran la República Mexicana, hay una parte de la historia nacional.

Los Ayuntamientos sostienen un contacto directo con la ciudadanía, normalmente mayor que el que ejercen otras autoridades a nivel estatal y federal y por ello, son quienes aportan experiencia recientes que sirven de fundamento de la actividad política informada y consciente.

La realidad ha desfasado la acción municipal por lo que ahora habrá de recorrer un largo camino para convertir en verdad operativa el postulado constitucional que define al Municipio como la unidad básica de nuestra organización política y social; incorporándose en las mejores condiciones posibles a la lucha por el desarrollo integral de la Nación.

Expresada la voluntad política de abandonar los modelos centralistas que pudieran haberse configurado en diversos órdenes y de fincar las bases reales del desarrollo integral, mal podría soslayarse la necesidad de fortalecer la instancia municipal y la estatal, a cuyo efecto necesariamente la Federación debe, en todo momento, con pleno respeto a sus autonomías, revisar la propia y previo consenso ya expresado en la consulta popular, proponer las nuevas reglas de convivencia que hará posible servir mejor a la comunidad, principio y fin de la actividad gubernamental.

El dictamen elaborado por el H. Senado de la República, modificó la Iniciativa presidencial en los términos expresados en dicho documento, atendiendo a razonamientos que esta Comisión estima válidos y por ende los hace propios, y habida cuenta de que a esta Cámara de Diputados se presentaron con antelación Iniciativas de los Congresos de los estados de Tlaxcala, México, Baja California Sur y Michoacán, solicitando que las Legislaturas de los estados expidieran las leyes laborales para regular tal relación con sus trabajadores, así como una Iniciativa de los miembros del Partido Revolucionario Institucional ante la "LI" Legislatura para determinar los conceptos de ingreso que conforman la Hacienda Municipal, estas Comisiones estiman que dichas Iniciativas encuentran su desahogo en el dictamen que hoy se emite. Establecer en nuestra Carta Magna el procedimiento a seguir en el caso de destitución de ayuntamientos, otorgándoles el derecho de defensa a título colectivo o individual, a juicio de las Comisiones es proveer de estabilidad a las comunas y respetar a ultranza el voto popular. Por cuanto a revocar el mandato de uno de sus miembros, debe entenderse esta facultad referida a aquellas personas que desempeñan un cargo por nombramiento o designación.

La fijación de un mínimo de servicios públicos a prestarse por los Municipios, así como la posibilidad de coordinarse con otros Municipios y contar con el auxilio gubernamental, clarifica el área de acción de estas autoridades que, unificadas, estarán en posibilidad no sólo

de atender servicios básicos, sino de planificar desarrollos regionales que presenten soluciones a su problemática urbana, tenencia de la tierra, vigilancia del suelo y fijación de reservas territoriales y ecológicas, entre otras.

La determinación de los impuestos cuya recaudación beneficiará al Municipio así como de ciertos derechos, no hace limitativos los renglones de ingresos y sí permite inicialmente, conocer con certeza las fuentes primarias propias e intocables del haber municipal, estableciendo la posibilidad de convenir con el Estado que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la recaudación de esas contribuciones. Rasgo importante de su autonomía es que sus Presupuestos de Egresos serán aprobados internamente por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

En concepto de estas comisiones debe destacarse que la Iniciativa Presidencial amplía el principio de representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos Municipales a todos los municipios, sin importar el volumen de su población, lo que mereció la congratulación de la H. Cámara de Senadores y a cuyo reconocimiento se suma esta Representación Popular.

Es su convicción, la de los sindicatos de trabajadores al Servicio del Estado, haciendo suyos los conceptos del primer Mandatario del País de respeto escrupuloso a los derechos laborales y a la autodeterminación e independencia de las organizaciones de los trabajadores, mantener su condición laboral y la vigencia de sus derechos sindicales, como lo preserva en forma irrestricta el apartado B) del Artículo 123 Constitucional.

Por lo anterior y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 54, 56 y 64 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 87, 88 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública, someten a la consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente

PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo único. Se reforma y adiciona el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, y cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

En caso de declarase desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebraren nuevas elecciones, las legislaturas designarán entre los vecinos a los Consejos Municipales que concluirán los periodos respectivos.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será substituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

III. Los municipios, con el concurso de los estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

a) Agua potable y alcantarillado

b) Alumbrado público

c) Limpia

d) Mercados y centrales de abasto

e) Panteones

f) Rastro

g) Calles, parques y jardines

h) Seguridad pública y tránsito, e

i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio - económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Los Municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda.

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en la relación con las mismas. Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los municipios estarán exentos de dichas contribuciones.

Las Legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

V. Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del Artículo 27 de

esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

VII. El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente.

VIII. Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su cargo más de seis años.

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

Los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aún con el carácter de interinos, provisionales, substitutos o encargados del despacho.
Nunca podrán ser electos para el periodo inmediato.

a) El gobernador substituto constitucional, o el designado para concluir el periodo en caso de falta absoluta del constitucional, aún cuando tengan distinta denominación.

b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquier denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del periodo.

Sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.

El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a cuatrocientos mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a ochocientos mil habitantes, y de once en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

Los diputados a las legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.

De acuerdo con la legislación que se expida en cada una de las entidades federativas se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y el

principio de representación proporcional en la elección de todos los ayuntamientos de los municipios.

IX Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.

Los municipios observarán estas mismas reglas por lo que a sus trabajadores se refiere. X. La Federación y los Estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

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

TRANSITORIOS

Artículo primero. El presente Decreto entrará en vigor al siguiente día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo segundo. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en el plazo de un año computado a partir de la vigencia de este Decreto, procederán a reformar y adicionar las leyes federales, así como las Constituciones y leyes locales, respectivamente, para proveer al debido cumplimiento de las bases que se contienen en el mismo. Las contribuciones locales y las participaciones a que se refieren los incisos a) al c) de la fracción IV, se percibirán por los municipios a partir del 1o. de enero de 1984.

Sala de Comisiones de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.- México, D. F., a 28 de diciembre de 1982.

Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.

Presidente, Humberto Lugo Gil; secretario.

Mario Vargas Saldaña, Rafael Aguilar Talamantes, José Antonio Alvarez Lima, Bernardo Bátiz Vázquez, Heriberto Batres García, Manlio Fabio Beltrones Rivera, Javier Bolaños Vázquez, Genaro Borrego Estrada, Oscar Cantón Zetina, José Carreño Carlón, Salvador Castañeda O' Connor, Víctor Cervera Pacheco, Arnaldo Córdova, Jorge Cruickshank García, Irma Cué de Duarte, Sami David David, Enrique Fernández Martínez, Francisco Galindo Musa, Víctor González Avelar, Felipe Gutiérrez Zorrilla, José Luis Lamadrid Sauza, Ernesto Luque Feregrino, Luis Martínez Fernández del Campo, Luis René Martínez Souverville, Alfonso Molina Ruibal, Esteban Núñez Perea, Héctor Hugo Olivares Ventura, David Orozco Romo, Manuel Osante López, Juan José Osorio Palacios, Francisco Xavier Ovando Hernández, Guillermo Pacheco Pulido, Mariano Piña Olaya, Salvador Rocha Díaz, Luis Dantón Rodríguez.

Comisión de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública.

Presidente Manuel Cavazos Lerma; secretaria, Irma Cué de Duarte; Juan Mariano Acoltzin Vidal, Genaro Borrego Estrada, Alvaro Brito Alonso, María Luisa Calzada de Campos, Oscar Cantón Zetina, Ricardo Castillo Peralta, Rolando Cordera Campos, Antonio Fabila Meléndez, Iván García Solís, Julieta Guevara Bautista, Juan José Inojosa H., Luz Lajous, Enrique León Martínez, Raúl López García, Moisés Raúl López Laines, David Lomelí Contreras, Adrián Mayoral Bracamontes, José Ignacio Monge Rangel, Estéban Núñez Perea Ramón Ojeda Mestre, Teresa Ortuño Gurza, Alejandro Posadas Espinosa, Héctor Ramírez Cuéllar, Gerardo Ramos Romo, Dulce María Sauri Riancho, Enrique Soto Izquierdo, Homero Tovilla Cristiani, Jorge Treviño Martínez, Antonio Vélez Torres, Astolfo Vicencio Tovar, Manuel R. Villa Issa, Aidé Heréndira Villalobos Rivera, Jesús Salazar Toledano, Juan Salgado Brito, Maximiliano Silerio Esparza, Manuel Solares Mendiola, Salvador Valencia Carmona."

- El C. Presidente: En atención a que el dictamen ha sido impreso y distribuido entre los ciudadanos diputados, proceda la Secretaría consultar a la Asamblea si se le dispensa su lectura.

- La C. secretaria Hilda Anderson Nevárez de Rojas: Por instrucciones de la Presidencia, en votación económica se pregunta a la Asamblea si se le dispensa la lectura al dictamen.

Los ciudadanos diputados que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo...Se dispensa la lectura al dictamen, señor Presidente. Es también de primera lectura.

FECHA DE DICTAMEN: 2ª. LECTURA: 29-12-1982

ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL

"Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública.

Honorable Asamblea:

A las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública de esta H. Cámara de Diputados, fue turnada para su estudio y dictamen la Minuta con Proyecto de Decreto que remite la H. Cámara de Senadores, relativa a la Iniciativa que el C. Presidente de la República licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, somete a la soberanía del H. Constituyente Permanente para reformar y adicionar el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las Comisiones revisaron las razones y fundamentos expuestos en la Iniciativa del Ejecutivo Federal, así como el texto de la minuta del Senado, y después de haber sido discutidas a satisfacción de sus integrantes, formula el presente dictamen con apoyo en las siguientes

CONSIDERACIONES

El Municipio Libre es, sin duda alguna, la célula social, política y económica que a través de nuestra historia ha sido baluarte de costumbres y adalid del cambio; en todos y cada uno de los municipios que integran la República Mexicana, hay una parte de la historia nacional.

Los Ayuntamientos sostienen un contacto directo con la ciudadanía, normalmente mayor que el que ejercen otras autoridades a nivel estatal y federal y por ello, son quienes aportan experiencias recientes que sirven de fundamento de la actividad política informada y consciente.

La realidad ha desfasado la acción municipal por lo que ahora habrá de recorrer un largo camino para convertir en verdad operativa el postulado constitucional que define al Municipio como la unidad básica de nuestra organización política y social; incorporándose en las mejores condiciones posibles a la lucha por el desarrollo integral de la nación.

Expresada la voluntad política de abandonar los modelos centralistas que pudieran haberse configurado en diversos órdenes y de fincar las bases reales del desarrollo integral, mal podría soslayarse la necesidad de fortalecer la instancia municipal y la estatal, a cuyo efecto necesariamente la Federación debe, en todo momento, con pleno respeto a sus autonomías, revisar la propia y, previo consenso ya expresado en la consulta popular, proponer las nuevas reglas de convivencia que hará posible servir mejor a la comunidad, principio y fin de la actividad gubernamental.

El dictamen elaborado por el H. Senado de la República, modificó la Iniciativa presidencial en los términos expresados en dicho documento, atendiendo a razonamientos que esta Comisión estima válidos y por ende los hace propios, y habida cuenta de que a esta Cámara de Diputados se presentaron con antelación Iniciativas de los Congresos de los Estados de Tlaxcala, México, Baja California Sur y Michoacán, solicitando que las Legislaturas de los Estados expidieran las leyes laborales para regular tal relación con sus trabajadores, así como una Iniciativa de los miembros del Partido Revolucionario Institucional ante la "LI" Legislatura para determinar los conceptos de ingreso que conforman la hacienda municipal, estas comisiones estiman que dichas Iniciativas encuentran su desahogo en el dictamen que hoy se emite.

Establecer en nuestra Carta Magna el procedimiento a seguir en el caso de destitución de ayuntamientos, otorgándoles el derecho de defensa a título colectivo o individual, a juicio de las Comisiones es proveer de estabilidad a las comunas y respetar a ultranza el voto popular. Por cuanto a revocar el mandato de uno de sus miembros, debe entenderse esta facultad referida a aquellas personas que desempeñan un cargo por nombramiento o designación.

La fijación de un mínimo de servicios públicos a prestarse por los municipios, así como la posibilidad de coordinarse con otros municipios y contar con el auxilio gubernamental, clarifica el área de acción de estas autoridades que, unificadas, estarán en posibilidad no sólo de atender servicios básicos, sino de planificar desarrollos regionales que presenten solu-

ciones a su problemática urbana, tenencia de la tierra, vigilancia del suelo y fijación de reservas territoriales y ecológicas, entre otras.

La determinación de los impuestos cuya recaudación beneficiará al Municipio así como de ciertos derechos, no hace limitativos los renglones de ingresos y sí permite, inicialmente, conocer con certeza las fuentes primarias propias e intocables del haber municipal, estableciendo la posibilidad de convenir con el Estado que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la recaudación de esas contribuciones. Rasgo importante de su autonomía es que sus Presupuestos de Egresos serán aprobados internamente por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

En concepto de estas Comisiones debe destacarse que la Iniciativa Presidencial amplía el principio de representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos Municipales a todos los Municipios, sin importar el volumen de su población, lo que mereció la congratulación de la H. Cámara de Senadores y a cuyo reconocimiento se suma esta representación popular.

Es su convicción, la de los Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, haciendo suyos los conceptos del Primer Mandatario del país de respeto escrupuloso a los derechos laborales y a la autodeterminación e independencia de las organizaciones de los trabajadores, mantener su condición laboral y la vigencia de sus derechos sindicales, como lo preserva en forma irrestricta el apartado B) del Artículo 123 Constitucional.

Por lo anterior y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 54, 56 y 64 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 87, 88 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública, someten a la consideración de esta honorable Asamblea, el siguiente

PROYECTO DE DECRETO

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo único. Se reforma y adiciona el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

En caso de declararse desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no precediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebraren nuevas elecciones, las legislaturas designarán entre los vecinos a los Consejos Municipales que concluirán los periodos respectivos.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será substituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones

III. Los municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

a) Agua potable y alcantarillado

b) Alumbrado público

c) Limpia

d) Mercados y centrales de abasto

e) Panteones

f) Rastro

g) Calles, parques y jardines

h) Seguridad pública y tránsito, e

i) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Los municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda.

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los estados o de los municipios estarán exentos de dichas contribuciones.

Las legislaturas de los estados aprobarán las leyes de ingresos de los ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

V. Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formulara, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del Artículo 27 de

esta constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

VII. El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente.

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

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

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

Nunca podrán ser electos para el periodo inmediato.

a) El gobernador substituto constitucional, o el designado para concluir el periodo en caso de falta absoluta del constitucional , aun cuando tengan distinta denominación.

b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquiera denominación, supla las faltas temporales del gobernador siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del periodo.

Sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.

El número de representantes en las legislaturas de los estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los estados cuya población no llegue a cuatrocientos mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a ochocientos mil habitantes, y de once en los estados cuya población sea superior a esta última cifra.

Los diputados a las legislaturas de los estados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.

De acuerdo con la legislación que se expida en cada una de las entidades federativas se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de todos los ayuntamientos de los municipios.

IX. Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias. Los municipios observarán estas mismas reglas por lo que a sus trabajadores se refiere.

X. La Federación y los estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

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

TRANSITORIOS

Artículo primero. El presente Decreto entrará en vigor al siguiente día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo segundo. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, en el plazo de un año computado a partir de la vigencia de este Decreto, procederán a reformar y adicionar las leyes federales así como las constituciones y leyes locales, respectivamente, para proveer al debido cumplimiento de las bases que se contienen en el mismo. Las contribuciones locales y las participaciones a que se refieren los incisos a) al c) de la fracción IV, se percibirán por los municipios a partir del 1o. de enero de 1984.

Sala de Comisiones de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.- México, D.F., a 28 de diciembre de 1982.

Comisión de Gobernación y puntos Constitucionales.

Presidente, Humberto Lugo Gil; secretario, Mario Vargas Saldaña, Rafael Aguilar Talamantes, José Antonio Álvarez Lima, Bernardo Bátiz Vázquez, Heriberto Batres García, Manlio Fabio Beltrones Rivera, Javier Bolaños Vázquez, Genaro Borrego Estrada, Oscar Cantón Zetina, José Carreño Carlón, Salvador Castañeda O'Connor, Víctor Cervera Pacheco, Arnaldo Córdova, Jorge Cruickshan García, Irma Cué de Duarte, Sami David David, Enrique Fernández Martínez, Francisco Galindo Musa, Víctor González Avelar, Felipe Gutiérrez Zorrilla, José Luis Lamadrid Sauza, Ernesto Luque Feregrino, Luis Martínez Fernández del Campo, Luis René Martínez Souverville, Alfonso Molina Ruibal, Esteban Núñez Perea, Héctor Hugo Olivares Ventura, David Orozco Romo, Manuel Osante López, Juan José Osorio Palacios, Francisco Xavier Ovando Hernández, Guillermo Pacheco Pulido, Mariano Piña Olaya, Salvador Rocha Díaz, Luis Dantón Rodríguez.

Comisión de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública.

Presidente, Manuel Cavazos Lerma; secretaria, Irma Cué de Duarte; Juan Mariano Acoltzin Vidal, Genaro Borrego Estrada, Alvaro Brito Alonso, María Luisa Calzada de Campos, Oscar Cantón Zetina, Ricardo Castillo Peralta, Rolando Cordera Campos, Antonio Fabila Meléndez Iván García Solís, Julieta Guevara Bautista, Juan José Hinojosa H., Luz Lajous, Enrique León Martínez Raúl López García, Moisés Raúl López Laines, David Lomelí Contreras, Adrián Mayoral Bracamontes, José Ignacio Monge Rangel, Esteban Nuñez Perea, Ramón Ojeda Mestre, Teresa Ortuño Gurza, Alejandro Posadas Espinosa, Héctor Ramírez Cuellar, Gerardo Ramos Romo, Dulce María Sauri Riancho, Enrique Soto Izquierdo, Homero Tovilla Cristiani, Jorge Treviño Martínez, Antonio Vélez Torres, Astolfo Vicencio Tovar, Manuel R. Villa Issa, Aidé Heréndira Villalobos Rivera, Jesús Salazar Toledano, Juan Salgado Brito, Maximiliano Silerio Esparza, Manuel Solares Mendiola, Salvador Valencia Carmona."

- El C. Presidente: En atención a que este dictamen ha sido impreso y distribuido por la Oficialía Mayor entre los ciudadanos diputados, proceda la Secretaría a consultar a la Asamblea si se le dispensa su segunda lectura y se pone a discusión.

- El C. secretario Everardo Gamíz: Por instrucciones de la Presidencia, en votación económica se pregunta si se dispensa la segunda lectura al dictamen y se pone a discusión en lo general.

Los ciudadanos diputados que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo... Se dispensa la segunda lectura al dictamen, señor Presidente.

- El C. Presidente: En consecuencia, está a discusión en lo general.

Se abre el registro de oradores.

Raúl Rea Carvajal en contra; Alfredo Reyes Contreras, en contra; Javier Blanco Sánchez en pro y Sami David David en pro.

Esta Presidencia informa que se han inscrito para hablar en contra los ciudadanos diputados Raúl Rea y Alfredo Reyes Contreras.

Tiene la palabra el ciudadano diputado Raúl Rea.

- El C. Raúl Rea: Señor Presidente, Señores diputados: hemos leído con toda atención el proyecto de Iniciativa y el proyecto de Dictamen sobre las reformas al Artículo 115. Entendemos que el municipio obtiene su autonomía porque el origen de su ejercicio en cuanto a su organización y su gobierno son anteriores al de los Estados y de la Federación, y que como forma de poder público de la sociedad vecinal debe cumplir debidamente las funciones administrativa, legislativa, ejecutiva, judicial, social y hacendaría, y que su autonomía debe expresarse en el ejercicio de sus derechos de autoadministración, autodesarrollo, autogobierno, autoimposición, y autoseguridad; todos por decisión y a nombre de los vecinos.

Por eso recogemos con simpatía la iniciativa que incorpora una vieja demanda de las fuerzas revolucionarias en el sentido de que los ayuntamientos, como todo cuerpo colegiado, se integre con una representación proporcional en donde se incluyan todos los sectores y clases sociales representados a través de los partidos políticos, porque dados los derechos que ha de ejercer y las funciones que ha de realizar, debe ser siempre para otorgar a los vecinos los servicios que éstos requieren, sin distinción y sin discriminación de ninguna naturaleza.

Sin embargo, es lamentable que el espíritu de esta reforma no haya llegado también a las legislaturas de los estados, para que quede consignada la integración de los diputados de minoría, que aunque debieran ser todos de representación proporcional también en el Congreso de la Unión, si la iniciativa hubiera recogido lo anterior, ya sería un avance que podría evitar los absurdos antidemocráticos que pueden darse todavía en algunos estados cuando un partido político, con un voto de más puede llevarse carro completo en cuanto a las posiciones sujetas a elección.

Reconocemos también como un avance que se determine otorgar al municipio mayores recursos procedentes de la propiedad inmueble, así como también el que se haya aceptado que los ayuntamientos sin intervención de las legislaturas de los estados puedan determinar sus presupuestos de egresos. Sin embargo, consideramos que choca contra el principio de que el municipio administrará libremente su hacienda, el hecho de que las legislaturas -queden facultadas para aprobar los ingresos municipales sin la intervención necesaria de los ayuntamientos. Y más todavía cuando se obliga al ayuntamiento a rendir cuentas a la legislatura, cuando nosotros entendemos que debieran ser los funcionarios que manejan fondos como el tesorero y el presidente municipal los que rindieran cuentas al Cabildo en sesión abierta frente al pueblo y que fuera ante la legislatura solamente cuando se hubiesen manejado subsidios o cantidades aportadas por los Estados o la Federación, o bien, cuando quedara en entredicho o se cuestionara fundamente la honestidad de los ayuntamientos.

Por otro lado, sabemos que no puede haber democracia cuando no existe libertad y si entendemos por libertad la posibilidad real para satisfacer las más ingentes necesidades, entonces un municipio no es libre cuando carece de los recursos necesarios para atender los servicios que son indispensables en su municipalidad.

Y por tanto esto deteriora y destruye las formas democráticas en el ámbito municipal.

Consideramos que la Constitución Federal debiera señalar con precisión los enunciados de los servicios que deba prestar el ayuntamiento, para que las legislaturas locales no atribuyan a otras instituciones estas funciones, señalando además que los organismos de vecinos o de otras instituciones que se constituyan para participar en el quehacer municipal, queden siempre, sujetas subordinadas al ayuntamiento y que éste en todo momento tenga el derecho de desaparecerles, o bien de rescindir los convenios que hayan sido contratados previamente cuando así proceda a los intereses del ayuntamiento. Con esto se evitaría que la concurrencia de los estados absorbieran las funciones que corresponden a los municipios y de lo cual hay muchos ejemplos en este país.

Y por otro lado se evitaría también constituir organismos paralelos a las funciones del gobierno municipal. Sin embargo, lo que no podemos aceptar porque eso atenta, vulnera y liquida el principio del municipio libre, es el hecho de que sean las legislaturas de los estados las que tengan el derecho de desintegrar, desaparecer, a los ayuntamientos. Porque la autonomía municipal si la llevamos a hasta sus últimas consecuencias, con una interpretación ortodoxa de la misma, tendríamos que entender y aceptar que debieran ser los ayuntamientos los que calificaran en última instancia sus propias elecciones. Y que solamente la mayoría de los electores tendrían el derecho de modificar estas disposiciones o de revocar el mandato otorgado por ellos mismos.

Tampoco podemos aceptar de ninguna manera y por eso votaremos en contra del dictamen, el que como queda asentado en la iniciativa, que sea facultad de las legislaturas locales, legislar en materia laboral, aunque sólo sea para normar las relaciones entre los municipios o los ayuntamientos que lo representan, los estados y sus servidores. Esto debe seguir siendo competencia del Congreso de la Unión. Hasta antes de 1929, los congresos locales tenían la facultad de legislar en esta materia y sin embargo no lo hicieron. Y cuando lo hicieron fue con muchas lagunas y con muchas figuras lesivas a los intereses de los trabajadores. Lagunas y figuras lesivas que sirvieron para la exposición de motivos y para los discursos del partido de la mayoría, que logró precisamente con ello, dejar como potestad exclusiva del Congreso de la Unión, legislar en materia laboral, respondiendo así a las demandas de la lucha de la clase trabajadora.

Aun cuando se dice que las legislaturas atenderán a los principios del Artículo 123, a lo cual la iniciativa hace referencia de paso, la verdad es que de hecho quedarán fuera de la protección de ese artículo tutelar, pilar de las conquistas revolucionarias y de la legislación social, todos los trabajadores servidores de los municipios y de los estados.

Cómo se puede facultar a los estados a este tipo de legislación si teniendo la facultad de hacerlo para limitar, para señalar los límites máximos de la pequeña propiedad y los índices de agostadero, ni siquiera en su tercera parte los han realizado; aun cuando esta disposición data desde 1917.

Tampoco las diputaciones locales han cumplido su compromiso de legislar, como es el mandato de la Ley Federal de Asentamientos Humanos. Y por esta razón muchos aspectos de esta ley, que son nobles por cierto, no han sido aplicables, no se han llevado a la práctica todavía.

Cómo se puede conceder esta facultad en materia laboral cuando hoy, este día, está pendiente de aprobación solo por las legislaturas de los Estados el proyecto de ley para que desaparezcan los tribunales en materia laboral de carácter estatal, las Juntas de Conciliación y Arbitraje, para que esto quede como una facultad exclusiva de los tribunales federales.

Como por una parte avanzamos, como es el deseo de los trabajadores en el país; y por otra al mismo tiempo tenemos que dar marcha atrás. Esto es una incongruencia, pero no solamente es una incongruencia, es una actitud que lesiona gravemente los intereses de la clase trabajadora.

Nosotros, somos un partido democrático; pero más que eso somos un partido de los trabajadores y por tanto no podemos aceptar ninguna reforma, ninguna ley, ningún decreto, que lesione ni siquiera en mínima parte los intereses de la clase trabajadora. Por esa razón, compañeros diputados, nosotros votaremos en contra del dictamen y en contra de esta iniciativa de ley. Muchas gracias.

- El C. Presidente: Tiene la palabra el ciudadano diputado Javier Blanco Sánchez.

- El C. Javier Blanco Sánchez: Y sin embargo avanzamos, afirmé cuando estaba conformándose esta legislatura, una noche como estas ante una asamblea tan fatigada como ésta y sin embargo avanzamos, tendré que sostener en esta noche, señor presidente, compañeros vicepresidentes, señores diputados y diputadas, para retomar la terca posición que con el tiempo ha venido realizando toda fracción parlamentaria de miembros de Acción Nacional que desde 1946 integraron el Poder Legislativo Federal; terca posición, congruente con una firme vocación municipalista y libertaria, que desde su origen en 1939 Acción Nacional presentó a la opinión pública de México como compromiso y bandera de lucha, el municipio libre. Esta vocación municipalista nos hizo decir en el pasado, en coincidencia con nuestros antecesores ilustres y sabios del Constituyente del 17 que era necesario fortalecer la autenticidad del municipio libre, datándolo de hacienda suficiente y devolviéndole sus facultades de libertad para administrarla.

Esta noche venimos al reencuentro de algo que siempre nos ha tenido preocupados y enamorados. Este maravilloso microuniverso que es la persona humana, que abre sus ojos y su inteligencia a una realidad humana concreta en el seno de una familia, que en su doble vertiente inseparable de individualidad y de sociabilidad, entiende a ser solidario en el seno del hogar, y amplía en círculos crecientes esta necesidad de su naturaleza, creciendo en la solidaridad del resto de sus propios miembros consanguíneos de las familias de su calle, de su barrio, de su colonia, de su pueblo, que va cobrando conciencia de comunidad en un horizonte familiar que por conocido no teme. Ese amado horizonte, compañeros diputados, que en feliz frase de Efraín González Luna: Es la patria chica que todos amamos en el gran contexto de la patria grande amada de México, en la que tuvimos la dicha y el privilegio de nacer, pero con la que tenemos la grave responsabilidad de preocuparnos por su ventura o por su desgracia. Esta patria chica es el municipio. Cuando a un ciudadano cualquiera se le pregunta ¿de dónde es? Lo primero que contesta:... de tal pueblo. Pero de ese tal pueblo crece su orgullo de presentación y se va al ámbito del estado, de tal estado, y después, con el máximo de los orgullos, de México. Esa patria amada que es el municipio.

Fue afán, promesa y empeño del Constituyente del 17. En esta noche, señores diputados, quisiera recordar aquí ante ustedes a nuestros ilustres antepasados en servicio y compromiso con la patria, que en Querétaro discutieron y, se preocuparon por el mismo artículo Constitucional que es razón de este debate, el 117 de la Constitución Mexicana. En esa memorable jornada constituyente original, el licenciado Hilario Medina decía: "Esta Comisión está necesitada de darle vida a la promesa revolucionaria que se ha hecho a la nación mexicana consistente en el establecimiento del municipio Libre". De qué manera se establecería el municipio libre, ya no como promesa, sino como un hecho eficaz, con toda su fuerza. Pues nada más, señores diputados, que dándole su hacienda con toda libertad. El

municipio libre debe tener su hacienda propia porque, desde el momento en que el municipio en la hacienda tenga un tutor, sea el Estado o sea la Federación, desde ese momento el municipio deja de subsistir. El licenciado Medina precisamente se oponía a toda intervención del gobierno de la entidad en el ámbito de la autonomía municipal. Y Fernández de Lizarde decía, a su vez: El municipio es la primera expresión política de la libertad individual y la libertad municipal es la base de nuestras instituciones sociales; si los ayuntamientos no tienen libertad económica, si no pueden administrar libremente sus intereses, jamás serán libres; los municipios van a ser libres pero van a ejercer su libertad dentro de la ley y los municipios no dan las leyes, las leyes las dan las legislaturas locales y dentro de esa ley será como los municipios ejerzan su soberanía.

Quisiera recordar la preocupación tan añeja como la que a través del tiempo ha tenido la diputación de Acción Nacional, con José Reynoso que decía: Es necesario que funcione el control de glosa es la única manera de prevenir los abusos de tesoreros, de contadores, recaudadores que manejan los fondos del pueblo; es necesario que el pueblo lo sepa, cómo y en qué se maneja y se invierte su dinero. Nuestro ilustre paisano de Michoacán, el diputado Cayetano Andrade, hacía valer sus inquietudes en estos términos: Es indudable que todos nuestros esfuerzos en pro de la libertad, que todas nuestras aspiraciones y todos nuestros sacrificios para construir la autonomía del pueblo serán sueños vanos, fracasarían de una manera completa si no tuvieran la base esencial de todas las libertades, que es la base económica. Es por demás que soñemos con la autonomía municipal si no concedemos la base fundamental del régimen republicano a los municipios, que es la libertad económica y la libertad en el manejo de su hacienda.

Y se me antoja, señores diputados, no dejar olvidado a Rafael Martínez de Escobar por la preciosa lección que desde aquellos tiempos nos ha legado. Martínez de Escobar decía esto: "Escuché en todos los tonos que vendríamos los diputados a este Congreso única y exclusivamente, sin espíritu de iniciativa, a sancionar el proyecto de la Primera Jefatura. Protesté contra tal aserto y me dije a mí mismo: si vamos al Congreso Constituyente única y exclusivamente a aprobar lo que hiciera el Primer Jefe, seré quizá diputado un día cuanto más, y al otro día me saldré para no volver nunca jamás". Y agregaba: señores diputados, recuerdo las últimas palabras del gran poeta francés que os voy a referir: "Aunque los tiranos ofrezcan a nuestro paladar manjares deliciosos y exquisitos; a nuestro oídos deliciosa música de cielo, y a nuestro olfato suaves aromas y delicados perfumes, yo siempre gritaré, prefiero tu pan negro, amada libertad".

Don Heriberto Jara, otro de los varones ilustres de nuestra historia decía esto: "No se concibe libertad política cuando la libertad económica no está asegurada, tanto individualmente como colectivamente: tanto refiriéndose a personas como refiriéndose a los pueblos, como refiriéndose a las entidades en lo general. Hasta ahora los municipios han sido tributarios de los estados. Las contribuciones han sido impuestas por los estados; la sanción de los presupuestos ha sido hecha por los estados, por los gobiernos de los respectivos estados. En una palabra, al municipio se le ha dejado una libertad muy reducida, casi insuficiente; una libertad que no puede tenerse como tal, porque sólo se ha concretado al cuidado de la población, al cuidado de la policía, y podemos decir que no ha habido hasta ahora por el porfiriato, un libre funcionamiento de ninguna entidad municipal.

Manuel Cepeda Mendrano, Esteban Calderón y otros más, que sería valioso recordar, nos dejaron lección e historia que por fortuna una magnífica publicación oficial recogió en dos tomos del Diario de los Debates del Constituyente, y que debería ser un magnífico motivo de lectura para todos nosotros en los meses próximos de receso.

Descubriremos con modestia y humildad que no hay técnica nueva en el Parlamento de que podamos enorgullecernos, que no estamos inventando las grandes urgencias y necesidades de la nación, porque ellos las vieron, las previeron, las discutieron y las normaron; que es culpa de los tiempos posteriores, que es culpa de desviaciones contrarrevolucionarias el abandono en que devino la verdad libertaria de los municipios, de los municipios que fueron constreñidos paulatinamente por las acciones económicas contrarias a su hacienda, por las acciones que agotaron sus facultades hacendarías por acciones que interpusieron autoridades intermedias entre el ayuntamiento y el gobierno del Estado, por acciones que los cacicazgos sanguinarios en los que se ha fincado la corrupción política fueron creando interesadamente para destruir al municipio libre, escuela de ciudadanía, al municipio libre escuela de democracia, al municipio libre escuela de solidaridad humana, localista, estatal y nacional. Por eso ahora debemos saludar con beneplácito esta iniciativa del ejecutivo que viene a retomar este deber y esta deuda de la Revolución en el gobierno para con el municipio mexicano. Esta iniciativa que de acuerdo con el señor diputado Rea y de los señores diputados del PSUM no llena del todo las necesidades y requerimientos de la realidad municipal mexicana. Que deja muchas cosas que desear, pero que en esencia, devuelve al municipio caudal y hacienda, facultad de administración hacendaría y su derecho original de tipo legislativo para los efectos de su propia vida interior en su propia jurisdicción.

Difícil fue y no lo niego, estudiar el documento enviado por el Presidente Miguel de la Madrid a este Congreso. Tuvimos que analizarlo, robando horas al descanso y tiempo a las sesiones, para encontrar conveniencia nacional para aprobarlo o inconveniencia de ventura nacional para desaprobarla. Y en su mayoría pesó en el ánimo de los diputados miembros del Partido Acción Nacional, la decisión de que por las grandes coincidencias y respuestas que a las exigencias del pasado, a lo largo de todos estos años ha presentado Acción Nacional en el Congreso y fuera del Congreso, convenía aceptar este principio rectificatorio y reivindicatorio y aprobarlo con las modificaciones o sugerencias de modificación que en lo particular pudieran hacerse.

El diputado Rea señaló uno de los avances importantes de la iniciativa que es la integración de los ayuntamientos por el sistema proporcional.

En las comisiones se aceptó enriquecer la iniciativa con la exigencia de Acción Nacional y de otros señores diputados de otros partidos, de que el tope numérico que desaparece, permitiera concretar en el articulado preciso, que todos, todos, todos los ayuntamientos de todos municipios de México, se integrarán por el sistema proporcional. Y es justa la exigencia, si valía para municipios de 300 mil habitantes o de 100 mil, era más urgente, era más necesaria la presencia plural en oxígeno revitalizador del pluralismo político mexicano en los más humildes y en los más pobres de los municipios. En los menos numéricos que son en donde con más ferocidad sanguinaria, económica y política se ceban los caciques que aún perduran en México y en los que se apoya el Partido Revolucionario Institucional para

dominar las elecciones. Pero a ese principio de rectificación y de integración municipal, debe agregarse por salud de la República y para ventura de eficacia en cumplimiento de esta nueva ordenación constitucional, el firme propósito comprobado del sistema, de aceptar la verdad electoral del pueblo sin la cual es inútil toda proyección modificatoria a la Constitución, para la recta integración de los ayuntamientos.

De nada valdrá que la Constitución consagre el principio de integración plural proporcional de los miembros de los ayuntamientos si el origen de la autoridad, el origen de la soberanía del pueblo que se va a representar, se amaña, se falsifica y se destruye con elecciones fraudulentas. Antes que nada la Revolución en el poder debe ser congruente, dándole a la vida municipal justicia electoral para que demás justicia le venga por añadidura.

La pasión, señores diputados, con la que nos invita este tema a señalar nuestras razones de voto aprobatorio, posiblemente me ha hecho excederme en el término de los 20 minutos; pero si es mucho lo que he dicho, es mucho más lo que hubiera podido decir a nombre de la experiencia y de los reclamos que en más de 30 años de acción política hemos recibido de las comunidades municipales.

Quede por hoy constancia de que dentro de lo perfectible que prevemos para esta rectificación constitucional aceptamos estas modificaciones que hacen honor, por lo menos en la letra de la ley, a las nobles aspiraciones, a las nobles intenciones y decisiones de nuestros mayores ilustres miembros del Constituyente de Querétaro. A ellos loor y a nosotros grave responsabilidad de que esto sirva para algo, sobre todo para el bienestar de la República.

(Aplausos).

- El C. Presidente: Tiene la palabra el ciudadano diputado Alfredo Reyes Contreras.

- El C. Alfredo Reyes Contreras: Señor Presidente, H. Asamblea. Sin duda un tema apasionante en la vida de México ha sido el del municipio. Cuando se inició el movimiento armado de 1910, este tema candente estaba al lado de los otros como el de la clase obrera, como el de los campesinos, como el de la interferencia de la inversión extranjera en la vida económica de México. Estaba este tema también al lado de la restricción de las libertades políticas, que había impuesto el porfiriato.

Por eso el interés del Partido Popular Socialista es abordar con la mayor amplitud posible la iniciativa enviada por el Ejecutivo y el dictamen que recayó sobre esa iniciativa.

Tenemos la impresión de que la iniciativa que hoy examinamos está inscrita al lado de aquellas que no contribuyen a la ampliación del régimen democrático en nuestro país, que no contribuyen al mejoramiento de la vida del pueblo.

Quisiera ser muy preciso y hacer lo posible por presentar ante esta honorable Asamblea un cuadro comparativo entre lo que es el actual Artículo 115 Constitucional y lo que propone el Ejecutivo a través de su iniciativa para que tuviéramos un panorama de conjunto y pudiéramos extraer de ese panorama las respectivas conclusiones.

El Artículo 115 Constitucional vigente, contiene los siguientes aspectos:

1. El municipio es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa.

2. Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directo.

3. Los miembros de los ayuntamientos no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

4. Los municipios administrarán libremente su hacienda, que se formará con las contribuciones que señalen las legislaturas.

5. Los municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

6. Los ayuntamientos de los municipios cuya población sea de 300 mil o más habitantes, serán electos mediante el principio de representación proporcional.

7. Los municipios en el ámbito de sus competencias, expedirán las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que sean necesarias para cumplir con los fines señalados en el párrafo II del Artículo 27 Constitucional.

8. Se establece la coordinación entre los municipios y las entidades federativas para desarrollar los centros conurbados que experimenten ese fenómeno.

¿Cuáles son, a juicio del PPS, las limitaciones más importantes en la vida municipal, partiendo de la vigencia del Artículo 115 Constitucional? Es evidente que en primer lugar está la falta de libertad económica, y en segundo lugar la escasa vida democrática, y en consecuencia la incapacidad de los municipios para resolver los problemas fundamentales de la población. Hay una cuestión de hecho en la mayoría de los municipios del país, a pesar de la facultad constitucional de manejar libremente sus haciendas, hay una intervención indebida de las legislaturas que vigilan, controlan, interfieren en el manejo de esa hacienda, y cuando la reforma política alcanzó a los mejores municipios surgieron dos categorías, los municipios de representación proporcional y los municipios que no tenían esa representación. Pero hubo un hecho que se tomó como ejemplo para las legislaciones estatales y que prácticamente se generalizó en toda la República: se inició, en el estado de México, una práctica anticonstitucional de establecer o de elegir aquellos ayuntamientos de aquellos municipios de 300 mil a más habitantes, no bajo el principio de representación proporcional, sino agregando al ayuntamiento victorioso, a la planilla que hubiera ganado, agregaban a 1, 2 o 3 regidores de partido. Al margen de la Constitución General de la República y en contra de sus disposiciones, surgieron las figuras de los regidores de partido que la Constitución Federal no prevé.

Nosotros consideramos que el ayuntamiento, para su eficaz funcionamiento, al margen de la reflexión anterior, debe tener la función ejecutiva, la función legislativa y la función judicial. La función ejecutiva al cargo del Presidente Municipal, que debe llevar a la práctica los acuerdos del Cabildo; la función legislativa precisamente debe recaer sobre el Cabildo como

órgano colegiado soberano en el interior del Ayuntamiento, y la función Judicial también debe estar dentro de las funciones que le correspondan al Ayuntamiento.

Pero, en la práctica, no existe la función judicial, a pesar de que se hacen elecciones de los jueces menores municipales. En la práctica también ha desaparecido la función legislativa no se reúne el Cabildo, no sesiona, no resuelve y le ha quedado exclusivamente la función administrativa, la función ejecutiva.

Ahora bien, ¿cuál es el contenido de las reformas y adiciones que se proponen al artículo 115 Constitucional? En esencia mantiene el contenido del Artículo 115, pero tiene las siguientes adiciones:

Primero. Las legislaturas por el acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes podrán suspender ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido, suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros.

Segundo. Para que se dé la suspensión o desaparición de un municipio, para que se presente la suspensión o revocación de un miembro del ayuntamiento, se requiere que hayan concurrido causas graves que la ley local prevenga. Se otorga derecho a los miembros de ayuntamiento de presentar pruebas y hacer los alegatos que les convengan.

Tercero. Se faculta a las legislaturas locales para que designen consejos municipales en caso de: desaparición de un ayuntamiento; por renuncia o falta absoluta de sus miembros si no procede la incorporación de los suplentes y que se celebren nuevas elecciones.

Cuarto. Los municipios manejarán su patrimonio conforme a la ley, obviamente se entiende que es la ley que expida la legislatura local.

Quinto. Los ayuntamientos, de acuerdo con las bases normativas que señalen las legislaturas, podrán expedir los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas.

Sexto. Los municipios, con el concurso de los estados, cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios: agua potable y alcantarillado, alumbrado público, limpia, mercados y centrales de abasto, panteones, rastro, calles, parques y jardines, seguridad pública y tránsito y los demás que las legislaturas locales determinen.

Séptimo. Establece la posibilidad de que varios ayuntamientos se coordinen y asocien para una mejor prestación de los servicios públicos que les correspondan.

Octavo. En la hacienda municipal se establecen los siguientes principios: 1o. La hacienda municipal se formará de los rendimientos de sus bienes, de las contribuciones que establezcan las legislaturas, ingresos al impuesto predial, ingresos derivados de fraccionamientos, ingresos derivados de la división, consolidación traslación y mejora de los inmuebles, participaciones federales, ingresos por la prestación de los servicios públicos. Agrega: Las leyes

federales no limitarán las facultades de los estados para establecer contribuciones sobre la propiedad y su división sobre los servicios públicos y las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios a esos dos renglones.

Un agregado más: "Las legislaturas de los estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios y revisarán sus cuentas públicas".

Una parte final desde el punto de vista hacendario: "Los presupuesto de egresos serán aprobados por los ayuntamientos". Y agrega la misma iniciativa otros aspectos: "Las facultades en materia de asentamientos humanos, regularización de la tenencia de la tierra serán señalados por las leyes federales y locales".

Otro aspecto: "Se establece el principio de representación proporcional en la elección de todos los ayuntamientos", y un último aspecto:

"Las legislaturas expedirán las leyes, con base en el Artículo 123 que rige las relaciones entre los municipios y sus trabajadores."

¿Qué ocurre realmente con estas formas? El juicio del Partido Popular Socialista es que las limitaciones que ya tenía con el vigente Artículo 115, se agravan con esta iniciativa. Veamos nada más qué facultades adquieren las legislaturas sobre el municipio. Las voy a enumerar:

1. Suspender ayuntamientos. 2. Declarar que han desaparecido ayuntamientos. 3. Suspender o revocar el mandato de algún miembro de los ayuntamientos. 4. Designar Consejos municipales en su caso. 5. Expedir las leyes de acuerdo con las cuales los municipios manejarán su patrimonio. 6. Los ayuntamientos, de acuerdo con las bases normativas que expidan la legislaturas, expedirán sus bandos municipales, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas. 7o. Las leyes expedidas por las legislaturas locales determinan qué servicios deben prestar y cuáles podrán prestar en el futuro. 8. La Hacienda municipal sólo podrá obtener las contribuciones que establezcan las legislaturas. 9. Las legislaturas aprobarán las leyes de ingresos municipales y revisarán las cuentas públicas de los ayuntamientos. 10. Las legislaturas expedirán las leyes que rijan las relaciones entre los municipios y sus trabajadores. Es decir, en el cuerpo de la iniciativa y en el dictamen se mantiene, se identifican 10 facultades entre las que ya tenía, de acuerdo con el 115 y las que se agregan, para las legislaturas, lo que limita evidentemente de una manera -que podríamos decir-, extraordinaria, la vida municipal.

En el manejo de la Hacienda ocurre una cosa contradictoria, o por lo menos el dictamen mantiene un aspecto contradictorio que no se examinó seguramente con cuidado: se faculta a los ayuntamientos para manejar libremente su Hacienda, pero las legislaturas revisarán sus cuentas públicas, es decir, intervención indebida de las legislaturas en las cuestiones hacendarías municipales.

El derecho a legislar que hasta ahora tenía el ayuntamiento a través del cabildo también se limita. Chueco o derecho, en distintos municipios se hacía el esfuerzo de que cada cinco de febrero se publicaran los bandos que aquí se denominan de policía y buen gobierno, y que

un término que a mí me parece más adecuado es decir los bandos municipales, legislaban se reunía el cabildo y aun con todas las limitaciones establecían ahí algunas bases para normar la vida de los ciudadanos, para normar la vida de la comunidad dentro del territorio de los municipios.

¿Y qué pasa ahora? Que la legislatura va a establecer las normas, va a establecer las bases para que el Ayuntamiento pueda expedir sus bandos de policía y buen gobierno o bandos municipales que antes expedía sin esas normas y sin esas bases generales.

Quiere decir que se restringe más la facultad legislativa del Ayuntamiento.

Pero una cuestión que indudablemente debe preocupar a la Asamblea es la que se refiere, y que vuelvo a insistir en ella, a la facultad que adquiere la legislatura para desaparecer un Ayuntamiento, para suspenderlo todo o suspender a alguno de sus miembros, y aquí obviamente tal parece que se coloca a las legislaturas como un poder inmediato superior a los ayuntamientos.

Yo creo que no se puede invocar en contra de este último argumento, el hecho de que se den actos arbitrarios dentro de los gobiernos estatales que de hecho y no de derecho, han incurrido en la práctica viciosa a través de las direcciones de Gobernación a nivel estatal, de desaparecer los ayuntamientos, inclusive ayuntamientos electos que simplemente por alguna cuestión de tipo personal entre el director de Gobernación en turno y aquel que haya resultado electo Presidente municipal, lo desaparecen.

Nos da la impresión de que esta iniciativa manifiesta menosprecio a la vida municipal, se piensa que son menores de edad, que no se pueden regir por ellos mismos y que en consecuencia hay que estarlos vigilando, hay que estarlos orientando, hay que estarlos conduciendo por que no son capaces de conducirse por ellos mimos. Yo no comparto el juicio que expresó aquí el orador que me antecedió en el uso de la palabra, esta iniciativa, a juicio del Partido Popular Socialista, no retoma el mandato del constituyente, se aparta totalmente de ese mandato.

Yo quisiera recordar brevemente el apasionado debate que se dio en el seno del Congreso Constituyente y creo que para legislar en materia municipal, debiéramos ir ahí, a ese debate porque es la mejor fuente para inspirarnos, es la fuente ineludible en el examen de las cuestiones municipales. Ahí se debatió con emoción y con pasión la independencia del municipio, la suficiencia económica del municipio. Se debatieron todos los aspectos que contemplan la vida municipal.

Yo quiero recordar textualmente una intervención del constituyente Heriberto Jara y lo hago con el ánimo de que sus juicios orienten nuestra actividad legislativa. No podemos invocar a los constituyentes para negarlos, como lo hizo el orador anterior, los debemos invocar para seguir su ejemplo y para conducir la vida municipal hacia las consecuencias que ellos querían.

Heriberto Jara en ese debate dice textualmente, respecto a las trabas que tenía la vida municipal: "Pero queremos quitarles esas trabas a los municipios. Queremos que el gobier-

no del Estado no sea ya el papá, que temeroso de que el niño compre una cantidad exorbitante de dulces que le hagan daño le recoge el dinero que el padrino le ha dado y después le da centavo por centavo para que no le hagan daño las charamuscas. Los municipios no deben estar en esas condiciones, si damos por un lado la libertad política, si alardeamos de que los ha amparado una revolución social y que bajo este amparo se ha conseguido una libertad de tanta importancia y se ha devuelto al municipio lo que por tantos años se le había arrebatado, seamos consecuentes con nuestras ideas. No demos libertad por una parte y la restrinjamos por otra. No demos libertad política y restrinjamos hasta lo último la libertad económica porque entonces la libertad no podrá ser efectiva, quedará simplemente consignada en nuestra Carta Magna como un bello capítulo y no se llevará a la práctica, porque los municipios no podrán disponer de un solo centavo para su desarrollo, sin tener antes el pleno consentimiento del gobierno del Estado.

En muchos aspectos tienen plena aplicación las palabras del constituyente Jara.

Suplico a la Presidencia que me permita un tiempo más para concluir mi intervención.

Cierto que se avanza en el señalamiento de los servicios que estarán a cargo del Ayuntamiento. Pero en la práctica ya se otorgan. Hay que ver la Ley de Ingresos de los municipios en los estados y que se aprueban anualmente. Normalmente esos servicios están a cargo del municipio.

Lo que ocurre ahora es simplemente su elevación a rango constitucional. Nosotros saludamos como positiva la decisión de elegir todos los ayuntamientos de los municipios a través del principio de representación proporcional. Pero evidentemente que esta decisión debe llevarse hasta sus últimas consecuencias no sólo en la vida municipal. Es necesario aplicarlo en el Congreso de la Unión, es conveniente también aplicarla en los estados, en todos los órganos colegiados, aplicar este criterio.

Yo quisiera formular algunas interrogantes para ver si es posible que la Comisión las aclare. ¿Por qué va a revisar como dice la iniciativa y lo mantiene el dictamen, las cuentas Públicas del municipio, la legislatura?, ¿qué sentido tiene entonces la libertad de manejar su Hacienda?, ¿cuál fue el sentido que tuvo esta discusión en el seno del Constituyente? cuando se dijo que intervinieran vigilantes en las haciendas municipales, es porque propiamente los estados eran tributarios de los municipios. Es decir los municipios recogían todos los impuestos y se los entregarían a los estados, cosa que no ocurre ahora, porque hay impuestos estatales y los impuestos estatales los recauda el gobierno estatal. Entonces por qué razón se mantiene algo que no corresponde a la realidad.

Yo creo, compañeros diputados, que estamos -como lo decía inicialmente- ante una iniciativa que restringe aún más la vida municipal, que no va a resolver los problemas a los que tiene que hacer frente el municipio. Yo quisiera insistir en una idea que se ha planteado aquí pero que se ha tergiversado en los estados cuando se crearon los regidores de partido, quisiera que hubiera claridad sobre el sentido de la proporcionalidad. Nosotros entendemos que los ayuntamientos deben integrarse con el número de regidores electos, sin especificación de cargos que determine un decreto del cabildo, según las necesidades de cada muni-

cipio. El partido que haya logrado mayoría de votos para sus candidatos tendrá derecho a la mayoría de los regidores; el resto se escogerá por los otros partidos, según el número de votos que hayan recibido sus respectivos candidatos. Aplicar el principio de representación proporcional de manera simple.

Por las razones expuestas, honorable Asamblea, porque consideramos que esta iniciativa restringe aún más la vida municipal, el Partido Popular Socialista votará en contra en lo general y, además, suplico a la Presidencia que ordene a la Secretaría que lea una serie de adiciones y reformas que nosotros hacemos al dictamen y que dejo a la Secretaría para su lectura.

- El C. Presidente: Proceda la Secretaría a dar lectura.

- El C. secretario Everardo Gámiz Fernández: "Adiciones y reformas que con base en los artículos 124 y 125 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos propone la fracción parlamentaria del Partido Popular Socialista en torno al Artículo 115 de la Constitución.

"El párrafo segundo de la fracción I debe quedar como sigue:

"1o. Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados cuando tengan el carácter de propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

2o. Los párrafos 3o., 4o. y 5o. de la misma fracción I se sustituyen para quedar en los siguiente términos:

Se reconoce a los ciudadanos de los municipios el derecho de prestar iniciativas al ayuntamiento para mejorar la administración y los servicios públicos, debiendo recaer un acuerdo sobre cada petición que se hará público. Se le reconoce también el derecho de revocar el mandato del presidente municipal y de uno o varios de los regidores o de todo el ayuntamiento por el incumplimiento evidente de sus obligaciones, su incapacidad notoria o su falta de probidad. Este derecho corresponderá a la mayoría de los ciudadanos inscritos en el padrón, comprobada que sea la Comisión Electoral Municipal, declarará revocado el mandato de los funcionarios señalados en la demanda y convocará a elecciones para los puestos vacantes.

3o. En la fracción II el Partido Popular Socialista plantea la siguiente redacción.

2. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio. Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir sus propios bandos municipales, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

4o. La fracción III deberá contener la siguiente redacción en su primera parte:

3. Los municipios tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

a) Agua potable y alcantarillado; b) Alumbrado público; c) Limpia; d) Mercados y centrales de abasto; e) Panteones; f) Rastro; g) Calles, parques y jardines; h) Seguridad pública y tránsito y/o los demás servicios que no estén reservados a la Federación y a los estados.

5o. Para la fracción IV planteamos la siguiente redacción:

4. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará con:

a) El total del impuesto predial que se obtenga en su territorio, los que se obtengan por fraccionamiento, división, consolidación y traslación de la propiedad de inmuebles en su jurisdicción. Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la recaudación de esas contribuciones.

b) Las participaciones federales que serán cubiertas por la Federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen.

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

d) Los rendimientos por la explotación de sus propios bienes.

Los ayuntamientos crearán e impulsarán sus propias empresas municipales que requiera el desarrollo de la comunidad.

6. El párrafo primero de la fracción IV, debe quedar en los siguientes términos:

Los ayuntamientos elaborarán y aprobarán sus presupuestos de ingresos y egresos con base en el contenido de esta fracción IV.

7. La fracción IX debe quedar con la siguiente redacción:

IX. Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán con base en lo dispuesto en el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y sus disposiciones reglamentarias. Los municipios observarán estas mismas reglas por lo que a sus trabajadores se refiere.

VIVA MÉXICO. Sala de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados.- 29 de diciembre de 1982.- Por la Fracción Parlamentaria del PPS.- Diputado Alfredo Reyes Contreras.

- El C. Presidente: Con fundamento en lo dispuesto por el Artículo 125 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, consulte la Secretaría en votación económica si se admite a discusión la modificación propuesta.

- El C. secretario Everardo Gámiz Fernández: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la Asamblea si es de admitirse la proposición propuesta por el PPS.

Los que estén por la afirmativa, sírvanse ponerse de pie.

Los que estén por la negativa, sírvanse manifestarlo... Desechada, señor Presidente.

- El C. Presidente: Tiene la palabra el C. diputado César Humberto González Magallón.

- El C. César Humberto González Magallón: Compañeras y compañeros diputados. Nuestra intención, nuestro propósito es ser breves y no pretender saturarlos de tantos conocimientos.

El PST, por conducto de su fracción obrera parlamentaria, se declara en pro de las adiciones y reforma al Artículo 115 constitucional que el Ejecutivo Federal ha enviado y que la Comisión Dictaminadora de Gobernación y Puntos Constitucionales pone a la consideración de esta Asamblea.

Queremos referirnos especialmente al municipio. La fracción parlamentaria de nuestro partido ha tenido a bien considerar que carece de objeto remontar nuestra intervención a los orígenes históricos, filosóficos y jurídicos, por los que se conforma y sustenta el municipio en nuestro país y cuál ha sido su desarrollo evolutivo hasta nuestros días.

El momento actual que vive nuestro país exige de nosotros sobre todo un juicio político en torno al contenido y alcances de las reformas que se proponen que ahondar en disquisiciones y detalles que pretendan arrastrarnos al pasado cuando lo que nos importa ante esta realidad difícil que se nos impone, es dar pasos seguros hacia el porvenir.

Nos basta puntualizar que la institución municipal, a través de nuestra propia experiencia como pueblo, se revela como el ámbito territorial donde nacen y se expresan los anhelos democráticos de la vida cívica a la que aspiramos todos los mexicanos.

El municipio ha sido y es el lugar donde se realizan y generan las actividades todas de la vida propia y de la convivencia social, en el que se manifiestan todos los días los esfuerzos, el trabajo creativo, las aspiraciones de superación los problemas y angustias del cotidiano acontecer, los triunfos individuales y colectivos con las alegrías y satisfacciones que conllevan; pero también allí en el municipio ha sido y es el lugar donde se han soportado y se soportan todo género de arbitrariedades, desmanes y atropellos de quienes al margen del espíritu comunitario y distorsionando las propias bases de legalidad que los convierte en autoridades, en muchas ocasiones en forma fraudulenta ahogan la expresión libre, productiva y progresista de las mejores fuerzas sociales, políticas y culturales del pueblo de México, para beneficio exclusivo de nefastos intereses caciquiles y de camarilla regionales.

En la inmensa mayoría de los municipios de nuestro país, se advierte una confrontación brutal de desigualdades económicas y sociales, muchos municipios sobrellevan una vida

precaria, de abandono, de injusticia y miseria, prácticamente sometidos a un régimen de sojuzgamiento y marginación por la mayoría de los gobiernos estatales.

Nosotros consideramos que estas prácticas que desvirtúan el contenido esencial de la institución municipal, se producen por la forma esquemática en que se ha venido concibiendo el municipio y su ayuntamiento. El municipio, no es sólo la aglomeración de personas asentadas en un territorio determinado, y sujetas a una autoridad común. Esto podrá ser una cárcel o un cuartel, pero no un municipio. Por ello, cuando la iniciativa de reforma al Artículo 115 constitucional tiene como medidas de fondo hacer concurrir en la realidad de todos los municipios las necesarias relaciones de vecindad que hagan surgir un sistema de preocupaciones generadoras de servicios comunes, y cuando a esto se suma el fortalecimiento a la libertad jurídica y política de elección popular, con el objeto de satisfacer las necesidades de orden económico y político de la población que conforma el municipio, nosotros consideramos que ello representa un avance importante que revitaliza este núcleo fundamental, esa célula territorial, política y administrativa en que se sustenta nuestro sistema estatal y federal.

Es evidente que la iniciativa no atenta contra los intereses democráticos del pueblo. Antes bien, se ubica en sus reclamos elevando y ampliando el rango constitucional que hasta ahora había tenido. El reconocimiento de mayores facultades y atribuciones que permitirán a los municipios desarrollar el grado de su autonomía indispensable para su desenvolvimiento a través de la autosuficiencia financiera, integrarán factores de independencia respecto a la administración de sus propios intereses y recursos. Es un hecho que quienes requieren beneficiarse de los alcances de la reforma política, son los grandes conglomerados de trabajadores de grandes poblaciones, pequeñas y grandes de nuestro país, que han sufrido persistentemente los embates de los caciques, de las autoridades con mentalidad feudal, que no comprenden el proceso democrático que demanda vivir el país de las prácticas viciadas del partido oficial, que ha coadyuvado a conformar aparatos electorales anacrónicos.

El ampliar el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos municipales a todos los municipios, constituye un avance importante que propiciará necesariamente una mayor participación popular en las decisiones políticas del país.

Hacer realidad el municipio libre en nuestro país, ha sido y es, una demanda programática del Partido Socialista de los Trabajadores y de otras organizaciones progresistas, en tal virtud saludamos la integración de principios jurídicos que dotan de mayores posibilidades de desarrollo al municipio, y para que este significativo paso no quede sólo plasmado como un precepto constitucional, a su consolidación y enriquecimiento deberán concurrir las masas trabajadoras haciendo su propia política para que en la realidad tengan plena vigencia.

Compañeros y compañeras: Nuestro partido, en poco menos de nueve años de haber iniciado su proceso de construcción, ha tenido experiencias electorales, hemos ganado en varios ayuntamientos, pero en la gran mayoría se ha impuesto el fraude electoral y la autoridad del cacique, pero tenemos cuatro ayuntamientos socialistas. Tenemos el ayuntamiento de San Andrés Huaxcaltepec en Oaxaca, tenemos el ayuntamiento en Bocobá en Yucatán,

tenemos un ayuntamiento en Tancoco, Veracruz y acabamos de conquistar un ayuntamiento en Tizapán el Alto, Jalisco.

Para que a nadie le extrañe el porqué de nuestra posición política ante esta iniciativa. Tal vez el diputado Héctor Ixtláhuac pueda ser testigo de cómo el Partido Socialista de los Trabajadores se ha batido en los municipios y ha dado duras peleas contra los caciques. En 1979, en Jalisco, ganamos nueve ayuntamientos. En esos municipios, como dije hace un rato, se impuso el fraude electoral, nosotros tomamos las presidencias municipales, nos sacaron los antimotines, pero los trabajadores de allí dieron al Partido Socialista de los Trabajadores como un instrumento superior de lucha, que estaba defendiendo sus demandas.

Y, compañeros, yo tengo una experiencia que vale mucho, yo participé en el triunfo en Bocobá y también en el triunfo en Tizapán el Alto. Basta decir que en ambos casos no sólo se necesitó la insurgencia de los trabajadores, no sólo se necesitó la organización de los trabajadores, se necesitó, compañeros, que nosotros custodiáramos las urnas hasta el Consejo Electoral para que no se cometiera fraude. Y aquí está nuestra posición ante los que pretenden un municipio utópico, ante los que pretenden que el municipio se mejore por la vía de las reformas que aquí se pueden dar, nosotros mantenemos la posición de apoyar lo más avanzado de la iniciativa, pero tomando en consideración que sólo los trabajadores pueden hacer valer sus derechos.

Y estamos ciertos que el Artículo 115 Constitucional no representa todo el espíritu del municipio libre, pero vivimos una realidad política y con los trabajadores en su propio municipio los que tienen que impulsar más a fondo estas medidas para lograr un gobierno de los trabajadores en todo el país, compañeros. Muchas gracias.

- El C. Presidente: Tiene la palabra el ciudadano diputado Baltazar Ignacio Valadez.

- El C. Baltazar Ignacio Valadez: Señor Presidente; compañeros diputados: Ayer la voz plural de los legisladores que integran esta Cámara, describieron el drama viviente del Distrito Federal, la ciudad de los contrastes insultantes e intolerables.

El diputado Jardón con su tranquilidad y elocuencia características, nos mostró, con sólo unas pinceladas, el cuadro patético y patológico de la Ciudad de México. Pero el drama no se da sólo en la capital de la República, por desgracia existe y se repite en la inmensa mayoría de nuestros municipios.
Allá, en la lejanía o en la cercanía de nuestra provincia, millones de mexicanos transitan por calles polvorientas o lodozas. Son víctimas de la sed o de la mugre, porque carecen de agua, defecan en el suelo, subsisten al lado de aguas estancadas y putrefactas, auténticos focos de infección que los enferman porque carecen de drenaje.

Tuvimos la oportunidad de acompañar a Gollaz, nuestro candidato presidencial en su peregrinar por toda la República durante su campaña, y junto con él pudimos ver y sentir la desesperación y la angustia de estos mexicanos, pudimos escuchar su doliente queja o su airada protesta por la deficiencia o la ausencia absoluta de los más elementales servicios

públicos a los que tienen derecho no sólo por su condición de seres humanos, sino porque son mexicanos que pagan impuestos no siempre justos, a pesar del sacrificio que ello implica, al mermar sus recursos en muchos casos insuficientes para dar vestido, pan, y letras, a sus hijos, y menos ahora, cuando los precios y las cargas fiscales pulverizan el raquítico salario de los pobres.

Esta es la cruda, la amarga realidad del municipio una realidad que duele, que lastima, una realidad ante la que debemos inconformarnos. Por nuestra parte, tenemos el orgullo, el legítimo orgullo de militar en el Partido Demócrata Mexicano y particularmente el de militar en las filas de la Unión Nacional Sinarmunicipio y que ha luchado desde siempre por municipio y que ha luchado desde siempre por su libertad y por su autonomía.

Ahí está el heroico e irrebatible testimonio que da la sangre sinarquista derramada el 2 de enero de 1946, en la Plaza de León, Guanajuato, hoy llamada de los mártires. Para ellos, sea hoy nuestro sentido, nuestro emocionado homenaje.

Estamos convencidos, profunda y absolutamente convencidos, de que la reconstrucción nacional debe comenzar por la reconstrucción del municipio. No puede haber ni justicia, ni democracia, ni libertad en nuestra patria, si antes no existe la justicia, la democracia y la libertad en el municipio.

Por esta inconmovible convicción, la Fracción Parlamentaria del Partido Demócrata Mexicano ha decidido dar su voto a favor del proyecto de Decreto que reforma y adiciona el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Damos nuestro voto en este sentido, por dos razones fundamentales.

La primera, porque a riesgo de ser calificados de reiterativos, insistimos en que el Demócrata es un partido independiente y que esa independencia nos permite descubrir y apoyar el bien concreto venga de donde venga, con la misma energía y el mismo entusiasmo con que rechazamos y combatimos el mal venga también de donde venga.

La segunda, porque aunque la iniciativa no recoge todas nuestras demandas y todos nuestros reclamos de lucha en favor del municipio libre, sí representa un avance rumbo a ese destino, frente al cual no podemos ni debemos oponernos.

Habrá un cambio, no lo dudamos, quienes sí se opongan a este paso, a este avance concreto. Entre ello, es muy posible que figuren algunos gobernadores, aquellos de mentalidad caciqueril que aunque digan lo contrario conciben al municipio como una más de sus haciendas, los que a sí mismos se dan atribuciones para designar candidatos y presidentes municipales entre sus parientes, amigos y compadres, desoyendo no sólo a los vecinos de la municipalidad sino hasta sus propios compañeros de partido.

Mucho de esto sucede y sucedió en Jalisco, donde el contrarreformista Romero de Velasco, primero designó candidatos y luego de que muchos de ellos fueron derrotados, pretende imponerlos mediante el más burdo y el más descarado de los fraudes.

Habrá, decimos, quienes se opongan a la reforma, entre ellos, insistimos, algunos gobernadores.

Pero eso y porque somos conscientes de que el principio de la norma jurídica no lo es todo para regular y determinar conductas, como ciudadanos, como legisladores y como demócratas habremos de estar vigilantes a fin de que los justos preceptos de la materia que nos ocupa no sean letra muerta, sino norma que se cumpla, particular y especialmente vigilantes deberemos estar ante gobernadores como Romero de Velasco, como Tulio Hernández o como Jonguitud Barrios; no haremos referencia respecto a algunas de las bondades de la iniciativa porque ante el supuesto de que todos las leímos y además de que ya se hizo referencia a algunas de ellas, ello resultaría ocioso. Terminamos, pues, reiterando nuestra decisión de lucha por alcanzar el municipio plena y cabalmente libre, piedra angular donde descansará la cabal y plena democracia que habrá de tener muy pronto vigencia en México. Llegarán, no lo dudamos, los días de la justicia, los días de la abundancia equitativamente distribuida, los días en que vivir sea una verdadera alegría, serán los días de la democracia por la que luchamos, no los días del socialismo que iguala a todos en la pobreza y cancela las libertades, esas libertades que dice defender sólo fuera del poder pero que aplasta cuando llega a él. Muchas gracias. (Aplausos).

- El C. Presidente: Tiene la palabra el ciudadano diputado Sami David David.

- El C. Sami David David: Señor Presidente; honorable Asamblea. Vengo a hacer uso de la palabra con humildad y con respeto a todos los mexicanos de ayer y de hoy que han hecho de esta tribuna una de las más respetables del país, sobre todo en un tema de trascendencia nacional como es el municipio libre.

El conjunto de las iniciativas enviadas por el Ejecutivo a esta honorable Cámara de Diputados, están sustentadas en una fe inquebrantable en la capacidad de las vías institucionales para modificar en forma revolucionaria a la realidad. El país ha crecido, se ha modernizado, pero ha conservado rezagos, incongruencias, y en ocasiones se han desarrollado tendencias poco saludables para su buena marcha.

La complejidad alcanzada por nuestra economía y por nuestra sociedad civil, exigen una respuesta intensamente participativa de todos los grupos sociales del país.

El municipio es una de las instituciones más antiguas de nuestro país, se trasladó al Nuevo Mundo en el Siglo XVI, al legalizar la Corona Española una forma de gobierno que rigiera a la Nueva España A lo largo de su existencia ha sido el eje sobre el cual conservaron las formas de cultura local y regional. El municipio ha sido en nuestra historia y en el origen de nuestras instituciones políticas y jurídicas, el fundamento de la democracia y de las libertades individuales. De ahí que el Presidente De la Madrid, mediante el fortalecimiento del federalismo, haya buscado restituirle todo su vigor y capacidad de decisión en los aspectos políticos, económicos y administrativos.

Dentro de nuestro esquema de organización política el municipio es la célula básica de nuestra estructura de gobierno y de la división territorial; es el órgano gubernamental que

más cerca se halla de los problemas que cotidianamente vive la comunidad nacional. El municipio representa el nivel de gobierno que menos se ha beneficiado del progreso del desarrollo económico y social que vive el país. Al lado de municipios fuertes que han logrado desarrollar su economía y su administración, subsisten lamentablemente otros con necesidades fundamentales, con problemas ancestrales y con aparatos administrativos ineficientes que no responden a las exigencias que les plantean sus respectivas comunidades.

Sabemos que los conceptos que dieron origen a los municipios han sido desvirtuados. La carencia de recursos económicos no es siempre la causa principal de los problemas. El municipio ya no es impulsor del desarrollo ni generador de riqueza y bienestar, es, en el mejor de los casos, un simple receptor del desarrollo.

El municipio ya no produce para satisfacer sus propias necesidades; se le han impuesto patrones de consumo ajenos, depende de insumos externos. Aunque al municipio se le otorgaran abundantes recursos, no sabría ni podría convertirlos en riqueza, mucho menos multiplicarlos, consecuencia esto del centralismo acendrado de la Federación.

La armonía, económica y social del país tiene que ver, entonces, con la perfecta adecuación que se pueda lograr entre los fines nacionales y los particulares del municipio del país. Indudablemente que una estructura centralista dificulta lo anterior y favorece privilegios e irracionalidades y, sobre todo, favorece el desperdicio de toda la riqueza de la experiencia local en una lógica de colonialismo interno que favorece al centro en detrimento de la periferia.

Esto fue algo que percibió el Presidente De la Madrid durante su campaña: el reclamo de las fuerzas locales de mejores días para participar en la construcción de nuestro desarrollo.

La iniciativa de reformas y adiciones al Artículo 155 Constitucional propone medidas descentralizadoras en lo administrativo y en lo político. Por su naturaleza, estas medidas permitirán, en el mediano plazo, desarticular una estructura de centralismos yuxtapuestos, como la llamó el Secretario de Gobernación hace unos días en su comparecencia en la Cámara de Senadores. Permea, así, los distintos campos de la vida nacional.

La Comisión ha recogido con toda atingencia las consideraciones formuladas por todos los partidos políticos y que aquí sus reestructura de centralismos yuxtapuestos, como tribuna y conviene con aquellos que han aseverado la trascendencia de esta medida, de cuya perfectibilidad será posible como en toda obra social, y lamenta no concordar con expresiones que desvirtúan el alcance y contenido de esta reforma constitucional, por considerar que adolecen de razón.

En lo político estas reformas aseguran el respeto al voto ciudadano al uniformar criterios en torno a los procedimientos para suspensión y desaparición de ayuntamientos y para la suspensión o revocación de sus miembros, al establecer un marco general que requiere del consenso de las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura y de la existencia de una causa grave, señala asimismo la garantía de audiencia y permite desahogar alega-

tos y ofrecer pruebas, se desecha cualquier posibilidad de interpretación unilateral de las leyes estatales en provecho de un grupo de interés o de un partido político en especial.

Se da un paso político de enormes dimensiones porque viene a fortalecer la legitimación de las autoridades municipales tan respetablemente electas como cualquiera otra instancia de elección popular.

Consideramos que el municipio debe ser la escuela política y administrativa por excelencia. Por ello la integración plural de los ayuntamientos, por sí misma garantiza que se fortalezca su funcionamiento real, evita desviaciones y garantiza que cada núcleo de la comuna esté representado en la medida de su importancia.

Una cuestión verdaderamente importante, es la posibilidad de que existan ayuntamientos plurales en todos los municipios del país. Esta medida, compañeros diputados, es uno de los más grandes estímulos y retos que enfrentarán todos los partidos políticos.

El principio rector de la presente iniciativa es el de devolver a la comunidad las posibilidades para su gobierno democrático, así como para que sea ella quien ejerza un efectivo control sobre su patrimonio.

Por tanto, el ayuntamiento determinará de conformidad a sus ingresos, su Presupuesto de Egresos y está prohibido a leyes federales y estatales conceder subsidios sobre las contribuciones propias del municipio.

La facultad que tendrán los municipios para expedir, bandos de policía y buen gobierno, y los reglamentos y circulares administrativos, harán que los problemas en la materia sean resueltos con oportunidad necesaria.

Al fortalecerse las bases del financiamiento de los municipios, se hace más necesario que nunca, que la legislatura local apruebe el Presupuesto de Ingresos, a fin de que las fuentes sean las legalmente establecidas. Ello permitirá la normalización y uniformidad de todos los municipios de una misma entidad. Asimismo, evitará arbitrariedades y corruptelas.

El hecho de que los ayuntamientos puedan formular y aprobar sus planes de desarrollo urbano, es algo que genera las condiciones de un sano crecimiento de los asentamientos humanos y les permite también allegarse de recursos provenientes de la utilización de tierras que generan plusvalía.

El permitir a los Estados que se legisle en materia laboral, en lo referente a los trabajadores de los Estados y municipios, será otro acierto sin duda en materia de justicia social. Todos los trabajadores son ciudadanos y todos tienen derecho a la seguridad de su empleo. Considero que es incuestionable la iniciativa de reforma, que responde a peticiones expresas de Congresos de varios Estados, presentadas en iniciativas correspondientes y que dará una definición a la necesidad de determinar con certeza la situación laboral de los trabajadores de municipios y entidades federativas.

En síntesis, compañeros diputados, el municipio, como unidad organizadora de la vida en la comunidad, sigue vigente. Su reforzamiento es el de la comunidad a la cual se le posibilita su arraigo y su bienestar. México es una nación que con más intensidad siente la necesidad de descentralizar y puede tener las condiciones para lograrlo, si aprovechamos este aliento histórico, para encontrar la senda de este desarrollo descentralizador que devuelve la vida a las regiones abandonadas; el municipio posee atributos para convertirse en el motor de la descentralización. Las soluciones municipales emanarán de los propios municipios, que sus habitantes decidan la medida y la forma sosteniéndole y ensanchándoles el apoyo nacional y estatal, pero no interfiriendo o malinterpretando sus funciones políticas de servicio y de organización social.

Debemos volver a los orígenes, humanizar la vida de la comunidad, evitar que nuevos espejismos de desarrollo nos deslumbren. Nunca como ahora tan importante y lógicamente, debemos partir del principio de escasez, esa es una verdad ineludible que nos impone la crisis.

Enfrentar el movimiento centralizador, reparar la injusticia que sufren las pequeñas comunidades, sólo será posible si tenemos confianza en los hombres que todavía se niegan a emprender el éxito hacia los engañosos espejismos del país y más allá de nuestras fronteras. Confiemos en esos hombres que, en contacto con su tierra original, quieren dar la batalla por México.

Este nuevo federalismo tiene un denominador común; el rumbo histórico del país con base en la soberanía nacional, en un desarrollo equilibrado, en una mejor distribución de recursos y de riquezas, y en una mayor competencia y participación política de entidades, municipios, partidos y ciudadanos en la vida constitucional.

No podemos ni debemos dar marcha atrás; avanzamos en la consolidación del municipio libre. Tan insensato sería volver a un poder centralista, absorbente e impositivo, como encerrarse en un aislamiento provinciano, irracional, miope. El impulso tiene que ser armónico, uniforme y coordinado para lograr un desarrollo más equitativo, sin privilegios ni rezagos.

Compañeros diputados: Este proyecto significa un extraordinario estímulo a la sensibilidad y capacidad técnica y política, pues deberá ser capaz de permitir la integración del talento y la voluntad de 70 millones de mexicanos.

Mediante esta iniciativa el Presidente De la Madrid nos convoca a una nueva forma de hacer política, un nuevo estilo de comportamiento, en el que la emoción y la razón se deben conjugar para obtener mejores resultados del trabajo organizado de la sociedad. Para acceder con la democratización integral la descentralización de la vida nacional y el nacionalismo revolucionario a la sociedad igualitaria que aspiramos todos los mexicanos.

La decisión será tomada y tocará al pueblo de México, del que somos parte, vigilar su estricto cumplimiento.

Señor Presidente, pido a usted preguntar a la Asamblea si se encuentra suficientemente discutido en lo general este dictamen, recordando a sus integrantes que en esta fecha se cumple un aniversario más del natalicio de don Venustiano Carranza, Primer Jefe Constitucionalista e impulsor del municipio libre. Gracias, señor Presidente.

- El C. Roger Cicero: Señor Presidente, para una proposición en relación con este tema.

- El C. Presidente: Tiene la palabra el ciudadano diputado Roger Cicero para una proposición.

- El C. Roger Cicero: Señor Presidente. Señoras y señores diputados. El tema sobre el municipio merece absolutamente toda nuestra atención. Debe de ser principalísima preocupación de todos los mexicanos y más de quienes acá los representamos el que el municipio se desarrolle, viva y se proyecte hacia el futuro que sin duda desearon para él los Constituyentes del 17.

Se han expuesto acá reformas a la iniciativa, ampliando conceptos sobre la iniciativa, se ha opinado en pro y se ha opinado en contra. Pero hemos visto que algunos puntos que consideramos de suma importancia, que pudieran venir a solidificar esta iniciativa en pro y bien del municipio, se han pasado por alto. Es el propósito de los diputados del Partido Acción Nacional, rescatar en esta proporción esos puntos para nosotros, y creo que para todos ustedes, cuando los conozcan, rescatarlos, presentarlos acá. Muy acordes con los consagramientos de la Constitución, son los principios de doctrina de mi Partido Acción Nacional, al que vengo a representar.

En el punto 12 de los referidos principios, podemos leer que histórica y técnicamente, la comunidad municipal es fuente y apoyo de libertad política, de eficacia en el gobierno y de limpieza en la vida pública.

Podemos también leer en los principios de doctrina panista que el gobierno municipal ha de ser autónomo, responsable, permanentemente sujeto a la voluntad de los gobernados y a su vigilancia, y celosamente apartado de toda función o actividad que no sea la del municipio mismo.

Advierte el principio panista que sólo en estas condiciones puede cumplir la administración del municipio sus fines propios y realizar con plenitud su sentido histórico; sólo así pueden evitarse el vergonzoso desamparo y la ruina de nuestras poblaciones, el abandono de nuestra vida local en manos de caciques, la falta completa o la prestación inadecuada y miserable de los servicios públicos más urgentes y sobre todo, la degradación de la vida política nacional.

Ya desde 1964 públicamente José González Torres insistía en que la institución municipal es la más importante en una ciudad y debe ejercitarse para beneficio y progreso de ésta. Y en la plataforma presidencial del 70, Acción Nacional exigía el cumplimiento fundamental de la Constitución que establece el municipio libre como base de la administración política y administrativa de México y la supresión absoluta de cualquier organismo que suplante al

gobierno municipal y el establecimiento de normas legales para crear organismos técnicos auxiliares dependientes de los ayuntamientos en vista de la complejidad de los problemas de las ciudades modernas. Por lo expuesto desde su fundación en 1939 el PAN hizo ver los alcances que sin duda los Constituyentes del 17 quisieron darle al Artículo 115 de la máxima ley que nos heredaron; aquellos legisladores ilustres enarbolaron la bandera de la autonomía municipal y de su autosuficiencia económica, pero en los tiempos que les siguieron no soplaron los aires requeridos para que esa bandera flameara. Presidentes de la República, Congresos, Gobernadores y Alcaldes dejaron que esa bandera constitucional meramente colgara de la letra escrita, nada hicieron para que ondeara el viento y lo purificase para ser respirado por los municipios mexicanos, ansiosos de autonomía y urgidos de libertad.

Nuestros municipios permanecieron marginados de la Constitución el vigor, brotada, declarada en Querétaro y al capricho desleal y los intereses exclusivistas y personales de autoridades espúreas, en complicidad con los caciques pueblerinos o citadinos que así veían engrosar sus propias haciendas frente al hambre de las comunidades a las que a más, burlaban en sus derechos. Y hablamos en pasado, hablamos en pasado porque nos alienta la esperanza de que la pesadilla pase, de que la injusticia termine, de que el municipio mexicano cobre la deuda de dignidad que con él contrajo la ley de 1917. En efecto, nos inspiran las reformas y adiciones contenidas en la iniciativa presidencial a discutirse hoy en esta Cámara o a votarse. Estamos en lo general con el Ejecutivo, su iniciativa viene a robustecer, a vigorizar al Artículo 115 para que sea realidad en su enunciado y sus alcances, hace responsables a los gobiernos municipales de la prestación de los servicios que deben dar a sus pueblos, servicios enumerados en los incisos de la "A" a la "H", de la fracción III. Amplía ésta el concepto de la hacienda municipal al sentenciar que se formará de los rendimientos de los bienes que le pertenecen al municipio, según versa su fracción IV, inciso A. Proscribe exenciones o subsidios en las contribuciones en vigor en favor de personas físicas o morales e instituciones oficiales o privadas, a la letra del inciso C de la propia fracción. En la siguiente otorga a los ayuntamientos la aprobación de sus presupuestos de egresos, cosa que aquí ya se ha resaltado, reconociéndoles así su calidad e igualmente les da intervención en la regularización de la tenencia de la tierra urbana, y hace la iniciativa anulatoria la exigencia del mínimo de 300 mil habitantes para que los ayuntamientos puedan gozar de una autoridad en la que todas las corrientes de opiniones están debidamente representadas a través de regidurías por el municipio de proporcionalidad.

Esto último viene a hacer menos demagógica, algo más auténtica a la reforma política, era inconcebible en ella el freno a la voluntad popular, freno que habrá de dispensarse en contra de los politiqueros, de los políticos de oficio, que ya no las tendrán todas consigo al escalar el poder para, desde él, saciar sus apetitos de riqueza a costa del pueblo y para dar rienda suelta al abuso de autoridad.

Qué bueno, qué bueno, señoras y señores, que esta Asamblea se aúne en torno de la iniciativa que tiende a rescatar el ideal del Constituyente del 17; qué bueno que al fin los representantes populares de la nación legislemos en pro de la dignidad y del progreso económico, político y social de las extensiones patrias en que se halla quizá todavía el techo que protegió nuestra nacencia y, desde luego, las veredas donde regamos los primeros pasos. Qué satisfacción de conciencia y responsabilidad ésta de abrir a nuestros muni-

cipios mejores horizontes, de hacer honor a los solares primogenios y de ampliarles el rumbo hacia el futuro a quienes nos hayan de relevar.

El municipio tiene sus raíces en la raíz misma del ser humano social. Su origen en los conceptos de la polis griega, jui del Japón, la cite alemana y en el calpulli azteca y el cajal de los mayas. De acuerdo todos en que el municipio en la raíz social del hombre, el origen de la sociedad y de tal suerte la célula elemental de la República, habremos de propiciar la potencialidad de esa raíz, la elevación de ese origen y de velar sin reposo por la salud de esa célula. El municipio ha de ser libre y autosuficiente; estamos de acuerdo con las reformas y adiciones en lo general que el Ejecutivo ha presentado a esta Cámara. Empero, pensamos los legisladores del grupo parlamentario del PAN que es esta hora de todos la oportuna para hacer que la Constitución del país garantice el municipio, en forma aún más expedita y altamente jurídica, su seguridad y para que brinde al pueblo esa ley máxima el derecho necesario que tiene ese pueblo para confiar en su autoridad más cercana y así, otorgarle a satisfacción plena, su apoyo y su lealtad, lo que redundaría en vitalidad, generosidad compartida y mayor representatividad municipal.

La figura jurídica del amparo, figura que desde 1840 en su proyecto dio a conocer a la nación el jurista de Yucatán Manuel Crescencio Rejón, diputado federal dos veces, senador otra y ministro de relaciones que fue, como que a esta hora esta figura jurídica del amparo, señoras y señores diputados, como que esta hora nos exhorta a recontemplarla y nos exige le demos una mayor vigilancia, le ampliemos su campo de salvaguardar de derechos y de preeminencia de justicia.

Por ello, en conjunto proponemos los diputados miembros de Acción Nacional, sumar a la Iniciativa reformas y adiciones al Artículo 155, las dos fracciones siguientes que debieran ordenarse como séptima y octava, corriéndose las demás originales de la iniciativa presidencial correlativamente.

Las fracciones que proponemos son, señores, si quieren regatearle al tiempo o al tiempo a esta dedicación de mi humilde palabra a la calle que nos vio nacer al solar por donde anduvimos, entonces señores, yo no sé que afectos y cariños puedan tener.

(Aplausos).

Las fracciones que proponemos son: Los ayuntamientos tienen el derecho de recurrir al juicio constitucional de amparo para proteger su patrimonio y personalidad, y asimismo el ejercicio de sus atribuciones y la ejecución de sus tareas frente a cualquier acto de autoridad que afecte o tratase de afectar a su buen gobierno, y de disminuir o suprimir su calidad de primera autoridad del municipio; y -acá la otra-, las tesorerías de los ayuntamientos se mantendrán abiertas a auditorias permanentes e independientes que permitan, cualquiera ciudadanos u organismos y en todo momento, conocer de la situación financiera municipal, de quiénes y cuántos son sus proveedores, a qué costos paga sus adquisiciones y retribuye en sus trabajos a sus integrante; a sus demás servidores públicos y al personal que contrata; con qué instituciones bancarias y de crédito opera y a qué montos y en qué forma lo hace, así como conocer de todos y cada uno de sus renglones hacendarios.

Proponemos a la vez, para que la iniciativa del Ejecutivo no caiga en contradicciones, se modifique el párrafo cuarto de su fracción primera; este párrafo de su fracción primera dice: que en caso de declararse desaparecido un ayuntamiento, por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediera que entraran en funciones los suplentes, ni que se celebren nuevas elecciones, los legisladores designarán entre los vecinos, a los consejos municipales que concluirán los periodos respectivos. Aquí contradice el principio de la elección popular y por eso proponemos diga: En caso de declararse desaparecido un ayuntamiento por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediera que entraran en funciones los suplentes, las legislaturas designarán entre los vecinos a los consejos municipales que actuarán con carácter provisional, y dejarán de hacerlo al tomar posesión las nuevas autoridades emanadas de elección popular extraordinaria, a la que habrá convocado en el menor tiempo posible a partir de la desaparición del ayuntamiento.

Estas nuevas autoridades concluirán el periodo interrumpido. Así sí, estamos de acuerdo con que el poder emane del pueblo, no de un Congreso por más honorable que éste sea.

Nuestra última proposición es el sentido de que se adicione a la fracción séptima de la iniciativa presidencial que dice: El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieran habitual o transitoriamente, proponemos se adicione "sin menoscabo de que la fuerza pública esté a disposición de los ayuntamientos de los mencionados municipios permanentemente, siempre que los ayuntamientos, en función de su autoridad la requieran.

Expuesto todo lo anterior, señor Presidente, pedimos a usted proceda en consecuencia. Muchas gracias. Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados, a 29 de diciembre de 1982. Por la Fracción Parlamentaria del Partido Acción Nacional, su servicio, Cicero Mackinney.

- El C. Presidente: El obsequio al C. diputado Cicero Mackinney, y con fundamento en lo dispuesto por el Artículo 125 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, consulte la Secretaría a la Asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta.

- El C. secretario Everardo Gamíz: En votación económica se consulta a la Asamblea por instrucciones de la Presidencia, si se admite a discusión o no, la propuesta hecha por el señor diputado de Acción Nacional Cicero Mackinney.

Los que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo. Los que estén por la negativa, sírvanse manifestarlo... No es admitida, señor Presidente.

- El C. Presidente: Consulte la Secretaría si el dictamen se encuentra suficientemente discutido en lo general.

- El C. secretario Everardo Gámiz Fernández: En votación económica se pregunta a la Asamblea si se considera suficientemente discutido el dictamen en lo general. Los ciudada-

nos diputados que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo, Suficientemente discutido, señor Presidente.

- El C. Presidente: Para los efectos del Artículo 134 del Reglamento Interior del Congreso General se consulta a la Asamblea si algún ciudadano diputado desea hacer reserva expresa de alguna fracción de este precepto para su discusión en lo particular. En consecuencia proceda la Secretaría a tomar la votación nominal en lo general y en lo particular en un solo acto.

- El C. secretario Everardo Gámiz Fernández: Por instrucciones de la Presidencia se va a proceder a recoger la votación nominal en lo general y en lo particular en un solo acto.

Se ruega a la Oficialía Mayor haga los avisos a que se refiere al Artículo 161 del Reglamento Interior.

(VOTACIÓN.)

- El C. secretario Everardo Gámiz Fernández: Señor Presidente, se emitieron 293 votos en pro y 19 en contra.

- El C. Presidente: En consecuencia, la Presidencia declara aprobado en lo general y en particular el proyecto de Decreto que reforma el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El C. secretario Evarardo Gamíz Fernández: Pasa a las Legislaturas de los Estados para sus efectos constitucionales.

NOVENA REFORMA.

Miguel de la Madrid; Presidente de México.
Diario Oficial, 17 de Marzo de 1987.
Contenido: Se depuran los lineamientos estrictamente municipales, en relación con otras cuestiones del derecho local en general, al derogarse los lineamientos en relación con la reforma de elección de los ejecutivos y de las legislaturas locales que se contenían en la fracción VIII; y lo relativo a las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, así como los convenios entre Federación y estados para la ejecución y operación de obras y prestación de servicios públicos contenidos en las fracciones IX y X para incorporarlas al nuevo artículo 116.

FECHA DE PRESENTACIÓN: 28-10-1986
1ER. PERIODO ORDINARIO,
II AÑO LEGISLATIVO

FECHA DE DICTAMEN: 1ª. LECTURA: 23-12-1986

PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 17, 46, 115 Y 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS., Y DEROGA LAS FRACCIONES IX Y X DEL ARTÍCULO 115 DE LA PROPIA CONSTITUCIÓN.

Artículo primero. Se reforman los artículos 17, 46, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

"Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil".

"Artículo 46. Los estados pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación del Congreso de la Unión".

"Artículo 115 .....

I a VII .....

VII. Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.

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

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

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

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

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

Nunca podrán ser electos para el período inmediato.

a) El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el período en caso de falta absoluta del constitucional, aun cuando tenga distinta denominación;

b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquiera denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del período.

Sólo podrá ser gobernador constitucional de un estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.

II. El número de representantes en las legislaturas de los estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los estados cuya población sea superior a esta última cifra.

Los diputados a las legislaturas de los estados no podrán ser reelectos para el período inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes.

En la legislación electoral respectiva se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales.

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

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

Los magistrados integrantes de los Poderes Judiciales locales deberán reunir los requisitos señalados por el artículo 95 de esta Constitución.

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

Los jueces de primera instancia y los que con cualquiera otra denominación se creen en los estados, serán nombrados por el Tribunal Superior o por el Supremo Tribunal de Justicia de cada estado.

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

IV. Las constituciones y leyes de los estados podrán instituir Tribunales de lo Contencioso Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

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

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

Artículo segundo. Se derogan las fracciones IX y X del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Las legislaturas de los estados en el plazo de un año, computado a partir de la vigencia de este decreto, procederán a reformar y adicionar las constituciones y leyes locales, para proveer el debido cumplimiento de las disposiciones de este decreto".

Sala de Comisiones de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión. - México, D. F., a 22 de diciembre de 1986.

Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.

Diputados: Eliseo Mendoza Berrueto, presidente; Santiago Oñate Laborde, secretario; Rubén Aguilar Jiménez, Cuauhtémoc Amezcua Dromundo, Juan Antonio Araujo Urcelay, José Gonzalo Badillo Ortíz, Francisco Berlín Valenzuela, Antonio Brambila Meda, Carlos E. Cantú Rosas, Juan Moisés Calleja García, Heberto Castillo Martínez, Juan José Castillo Mota, Juan de Dios Castro Lozano, Germán Corona del Rosal, José Luis Díaz Moll, Romero Flores Caballero, *Reyes Rodolfo Flores Zaragoza, Guillermo Fonseca Álvarez, Oswaldo García Criollo, Jesús González Schmall, Miguel A. Herrerías Alvarado, David Jiménez González, Enríque Gabriel Jiménez Remus, Juan Maldonado Pereda, Arnoldo Martínez Verdugo, Jor-

ge Masso, Masso, Monsivais Ramírez Antonio, Jorge Montufar Araujo, Melquiades Morales Flores, Alejandro Ontiveros Gómez, Luis Manuel Orcí Gándara, Fernando Ortíz Arana, Pablo José Pascual Moncayo, Pedro José Peñaloza, Ma. Guadalupe Ponce Torres, Graco Ramírez Garrido Abreu, Ignacio Ramos Espinosa, Heriberto Ramos Salas, Nicolás Reyes Berezaluce, Humberto Salgado Gómez, César Augusto Santiago Ramírez, Píndaro Urióstegui Miranda, Diego Valadés Ríos, Sergio A. Valls Hernández. - (Rúbricas.)

FECHA DE DICTAMEN: 2ª. LECTURA: 27-12-1986

ARTÍCULOS 17, 46, 115 Y 116 CONSTITUCIONALES

El C. Presidente: -El siguiente punto del orden del día, es la primera lectura al dictamen relativo al proyecto de decreto que reforma los artículos 17, 46, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y deroga las fracciones IX y X del propio artículo 115 de la misma Constitución

El C. secretario:

"Honorable Asamblea: A la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, fue turnada para su estudio y dictamen, la minuta proyecto de decreto que reforma los artículos 17, 46, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y deroga las fracciones IX y X del artículo 115 de la propia Constitución, remitida a esta Cámara de Diputados por la Cámara de Senadores, con fundamento en lo dispuesto por el inciso a) del artículo 72 de la Carta Magna.

La comisión que suscribe ha examinado la minuta de referencia así como el dictamen rendido por las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Asuntos Relativos al Pacto Federal del Senado de la República y también la exposición con que el C. Presidente de la República acompañó la iniciativa presentada en ejercicio del derecho que le confiere la fracción I del artículo de la Carta Magna. Con apoyo en estos elementos la Comisión que suscribe formula las siguientes

CONSIDERACIONES

Esta Comisión coincide con la iniciativa presidencial en cuanto a que el perfeccionamiento del orden jurídico y de los instrumentos de procuración e impartición de justicia es un proceso permanente y dinámico en el que cada avance mejora la realidad social, provoca propuestas de mayor calidad y profundidad y alienta las aspiraciones de todos los mexicanos para proseguir en esta tarea, con tenacidad.

La Constitución Federal Mexicana, en su doble aspecto de Ley Fundamental del Estado Federal y de estatuto nacional común a los estados que lo integran, contiene preceptos que afirman la identidad de nuestros principios políticos fundamentales.

Dentro del marco de estos principios y para el perfeccionamiento de nuestro orden jurídico nacional fue presentada por el Presidente de la República al Constituyente Permanente, la

iniciativa de reforma de los artículos 17, 46 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La garantía individual, derecho público subjetivo, contenida en el artículo 17 constitucional, precepto que prohíbe al individuo hacerse justicia por mano propia y ejercer violencia para reclamar su derecho, se complementa, idealmente, con la postulación del acceso a la jurisdicción como un derecho cívico y una obligación estatal. Para ello la Constitución dispone que los tribunales de Justicia la impartirán en forma expedita y gratuita.

La iniciativa presidencial propone adaptar la garantía jurisdiccional establecida en nuestra constitución en beneficio y protección de toda persona física o moral, individual o colectiva, a las necesidades del presente, conservando los valores establecidos desde 1824, recogiendo al efecto los principios contenidos en los documentos actuales que atienden a los derechos humanos y a sus libertades fundamentales, documentos que forman parte de nuestro derecho y recogen aspiraciones vigentes en el seno de nuestra sociedad

La impartición de justicia que merece el pueblo de México, debe ser pronta y gratuita. Procesos lentos, resoluciones tardías, justicia inaccesible para las mayorías, no son compatibles con los requerimientos del estado social de derecho. La reforma que se propone en la minuta en examen al artículo 17 constitucional permite a juicio de la comisión que suscribe, sentar bases firmes sobre las cuales se apoye un moderno sistema procesal en el que el derecho a la jurisdicción asuma su auténtica dimensión de derecho público.

La nueva redacción que para el artículo 17 constitucional se prevé en la minuta en examen no altera la fundamentación y teleología que el constituyente originalmente imprimió al acceso a la justicia, antes bien lo complementa y sistematiza. Así la prohibición de aprisionar a un individuo por deudas civiles con la que se abría el artículo, pasa ser el último párrafo del propio precepto, con lo que adquiere claridad pues se abre con la prohibición de la autojusticia y continúa con la consagración del derecho a la jurisdicción. Igualmente, atendiendo a la naturaleza federal del Estado mexicano, el tercer párrafo que al artículo 17 se propone en la iniciativa presidencial y en la minuta que se examina, establecen y garantizan la independencia de los tribunales judiciales y la plena ejecución de sus resoluciones. La consagración constitucional de este principio lo convierte en norma rectora de las leyes orgánicas de los poderes judiciales de la Federación y de los estados.

Incorporar la independencia judicial al precepto constitucional que garantiza el derecho a la justicia, se estima por la comisión que rinde el presente dictamen como el fiel eco de la exposición de motivos del proyecto de constitución del primer Jefe de Ejército Constitucionalista en que categóricamente se afirma: "Uno de los anhelos más ardientes y más hondamente sentidos por el pueblo mexicano es el de tener tribunales independientes que hagan efectivas las garantías individuales contra los atentados y excesos de los agentes del poder público".

Igualmente, la comisión estima que postular constitucionalmente la plena ejecución de las resoluciones judiciales, como propone la iniciativa presidencial y la minuta de la Colegisladora, contribuye a explicitar el imperio que al Poder Judicial es propio y consustancial.

El artículo 116 constitucional vigente tiene por contenido la sanción que el Congreso de la Unión debe dar a los convenios amistosos a través de los cuales los estados arreglan entre si conflictos de límites. La iniciativa y la minuta proponen una reubicación del precepto en el artículo 46 que es el inmediato a aquel en el que se fijan sus límites. El actual artículo 46 es en rigor coincidente con el 116 puesto que este último contiene la descripción del procedimiento de la solución amistosa de los conflictos a que alude el artículo 46 quedando el procedimiento judicial contemplado dentro del artículo 115 de la propia carta fundamental.

Además de obedecer la reubicación a razones sistemáticas permite que el artículo 116 recoja normas hoy contenidas en el artículo 115 cuyo tema central es el municipio y que no se refieren de modo privativo a este. En concreto, se propone la reubicación de las fracciones IX y X del artículo 115 como fracciones V y VI del nuevo texto del artículo 116.

La fracción I del artículo 116 que se propone como atinadamente exponen las comisiones dictaminadoras del Senado, se ocupa de la organización del Poder Ejecutivo de los estados, reitera la organización republicana y democrática de cada uno de ellos. Señala que los gobernadores no podrán durar en su encargo más de seis años; que la elección de éstos, y de las legislaturas locales, será directa; que cuando un gobernador tenga como origen del mandato una elección popular, ordinaria o extraordinaria, jamás podrá, por ningún motivo, volver a ocupar ese cargo ni aún como interino, provisional, sustituto o encargado del despacho. Postula en su tercer párrafo que jamás podrán ser electos para el período inmediato el gobernador sustituto constitucional, o el que haya sido designado para concluir el período en caso de absoluta falta del constitucional, aun cuando se llame de distinta manera y que tampoco podrá se electo para el período inmediato, el gobernador interino, el provisional, o quien bajo cualquiera denominación supla a las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del período. Finalmente, esta fracción I establece que sólo podrá ser gobernador constitucional de un estado quien, poseyendo la calidad de mexicano por nacimiento, sea nativo de ese estado o tenga una residencia efectiva en el, no menor de cinco años inmediatos anteriores al día de la elección.

La fracción II del artículo 116 que se propone señala como deben constituirse las legislaturas de los estados, atendiendo al principio de proporcionalidad poblacional. Al efecto, dispone que en las entidades cuya población no llegue a 400 mil habitantes la legislatura tendrá un mínimo de siete diputados, y de nueve en aquel estado que exceda el número de 400 mil habitantes y no llegue a 800 mil; cuando haya más de esta cifra serán 11 como mínimo los diputados que integren la legislatura local. En su segundo párrafo se prohíbe, la reelección inmediata de diputados y permite la inmediata de los suplentes como propietarios, siempre y cuando no hubieren estado en ejercicio. En su párrafo final esta fracción señala que en las entidades federativas se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales, así como el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos.

Finalmente, la fracción III del artículo 116 constitucional contiene la referencia al poder judicial de cada estado. Aquí radica una de las innovaciones fundamentales de la iniciativa pues señala que dicho poder judicial se ejercerá por los tribunales que establezcan las constituciones locales. El segundo párrafo de la fracción III, establece que la independencia

de los magistrados y jueces se garantizarán en cada una de las constituciones y leyes orgánicas locales y fija las bases para su reglamentación al señalar que corresponden a estos ordenamientos establecer las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los poderes judiciales de los estados. En el siguiente párrafo esta fracción III obliga a que los miembros de los tribunales superiores de justicia de cada entidad federativa reúnan como requisitos los mismos que el artículo 95 de la Constitución Federal señala para los ministros de la suprema Corte de Justicia de la Nación. La comisión que suscribe, estima que esta exigencia es adecuada pues son los tribunales superiores de justicia, el máximo órgano jurisdiccional de cada entidad y quienes los integran deben probar, objetivamente, su idoneidad profesional y moral para ocupar esos cargos. Se establece también el principio de una auténtica carrera judicial en los estados de la República al señalar que los nombramientos de magistrados y jueces se harán, preferentemente, entre quienes hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en a administración de justicia.

Se propone también que a nivel constitucional se salvaguarde la facultad de cada tribunal superior de justicia de designar a los jueces de primera instancia o a los que, con cualquier denominación, sean equivalentes a éstos en las entidades federativas y que se asegure la permanencia en el cargo de los funcionarios judiciales para mantener autonomía de criterio, sin detrimento de la seguridad social, personal y familiar del juzgador. Al efecto se establece que los magistrados durarán en su encargo el tiempo que señalen las constituciones locales y podrán ser reelectos en ese cargo y, si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las constituciones y las leyes de responsabilidades de los servidores públicos de los estados. Las leyes de cada entidad federativa podrán hacer extensiva esa inamovilidad, señalando los requisitos de la misma, a otros servidores públicos encargados de impartir justicia, pero en la Constitución se establece ya el principio de inamovilidad de los magistrados. Al lado de la inamovilidad, el artículo 116 de la minuta en examen consagra el principio de remuneración adecuada e irrenunciable, remuneración, que no podrá ser disminuida durante el desempeño de la función judicial, corolario necesario de la independencia judicial.

En la fracción IV del artículo 116 se da base y fundamento al establecimiento de tribunales de lo contencioso administrativo en la esfera estatal. Se aplican a estos los mismos lineamientos establecidos en el párrafo segundo de la fracción I del artículo 104 constitucional para que gocen de plena autonomía y se establezcan normas de organización y funcionamiento. Con esto es de esperarse su rápido desarrollo en la mayoría de las entidades como cimiento de un completo sistema de justicia administrativa.

La fracción V del artículo 116 corresponde en su texto y en su espíritu a la actual fracción IX del artículo 115. Esta comisión coincide con la Colegisladora al proponer en su minuta una enmienda a la misma, al igual que al texto de la fracción II, en virtud de que es conveniente reservar el artículo 115 para fijar las bases mínimas de la organización municipal sin introducir normas de otra naturaleza.

Por su parte, la fracción VI del artículo 116 de la iniciativa conserva el texto de la fracción X del actual 115 constitucional. Su reubicación mejora la técnica constitucional y como afirma

la Colegisladora conserva el artículo 115 para establecer las bases generales de la organización municipal. Esta comisión coincide en dicha apreciación por lo que mantiene, en sus términos, la minuta del Senado.

En congruencia con los textos que para las diversas fracciones del artículo 116 se proponen, es preciso derogar las fracciones IX y X del artículo 115 constitucional.

Esta comisión coincide con el Senado al estimar que la fracción VIII del artículo 115 debe reformarse para postular que corresponde a las leyes de los estados introducir el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios y que a la misma debe fusionarse la actual fracción IX del propio artículo 115 referido al régimen laboral municipal.

De esta manera, la referencia a la introducción del principio de representación proporcional para la elección de ayuntamientos, en el último párrafo de la fracción II del artículo 116 de la iniciativa presidencial se reubica porque el último párrafo de la fracción II queda reservado a prescribir que la legislación electoral local debe introducir el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales.

En concordancia, la fracción V del citado artículo 116 constitucional, debe suprimir la referencia que hace a las relaciones de trabajo entre los trabajadores de los municipios, puesto que como ya se expresó es adecuado contener este precepto dentro del artículo 115.

Por las razones expuestas en el dictamen del Senado, mismas que esta comisión comparte, sin cambiar su sentido se estima conveniente que en lugar de proponer la derogación de las fracciones VIII, IX y X del artículo 115 constitucional, sólo se proponga la derogación de las fracciones IX y X.

Por último esta comisión estima que el Senado ha introducido claridad a la expresión del artículo segundo transitorio de la iniciativa por lo que lo adopta en sus términos.

Por las anteriores consideraciones, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, se permite someter a la aprobación de esta honorable asamblea, el siguiente

PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 17, 46, 115 Y 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEROGA LAS FRACCIONES IX Y X DEL ARTÍCULO 115 DE LA PROPIA CONSTITUCIÓN

Artículo primero. Se reforman los artículos 17, 46, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

"Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones

de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedado en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil".

"Artículo 46. Los estados pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación del Congreso de la Unión."

"Artículo 115. .....

I a VII. .....

VII. Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en los dispuesto en el artículo 123 de la Constitución, y sus disposiciones reglamentarias."

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

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

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

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

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

Nunca podrán ser electos para el período inmediato.

a) El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el período en caso de falta absoluta del constitucional, aun cuando tenga distinta denominación;

b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquiera denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo de los dos últimos años del período.

Sólo podrá ser gobernador constitucional de un estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.

II. El número de representantes en las legislaturas de los estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los estados cuya población sea superior a esta última cifra.

Los diputados a las legislaturas de los estados no podrán ser reelectos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes.

En la legislación electoral respectiva se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de legislaturas locales.

III. El poder judicial de los estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las constituciones respectivas.

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

Los magistrados integrantes de los poderes judiciales locales deberán reunir los requisitos señalados por el artículo 95 de esta constitución.

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

Los jueces de primera instancia y los que con cualquiera otra denominación se creen en los estados, serán nombrados por el Tribunal Superior o por el Supremo Tribunal de Justicia de cada estado.

Los magistrados durarán en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las constituciones locales, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las constituciones y las leyes de responsabilidades de los servicios públicos de los estados.

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

IV. Las constituciones y leyes de los estados podrán instituir tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

V. La relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.

VI. La Federación y los estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de estos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y las prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

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

Artículo segundo. Se derogan las fracciones IX y X del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TRANSITORIOS

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Las legislaturas de los estados, en el plazo de un año, computado a partir de la vigencia de este decreto, procederán a reformar y adicionar las constituciones y leyes locales, para proveer el debido cumplimiento de las disposiciones de este decreto .
Sala de Comisiones de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. México, D. F., a 22 de diciembre de 1986.

Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales. Diputados: Eliseo Mendoza Berrueto, presidente; Santiago Oñate Laborde, Secretario; Rubén Aguilar Jiménez, Cuauhtémoc Amezcua Dromundo, Juan Antonio Araujo Urcelay, José Gonzalo Badillo Ortiz, Francisco Berlín Valenzuela, Antonio Brambila Meda, Carlos E, Cantú Rosas, Juan Moisés Calleja García, Heberto Castillo Martínez, Juan José Castillo Mota, Juan de Dios Castro Lozano, Germán Corona del Rosal, José Luis Díaz Moll, Romeo Flores Caballero,* Reyes Rodolfo Flores Zaragoza, Guillermo Fonseca Álvarez, Oswaldo García Criollo, Jesús González Schmall, Miguel A. Herrerías Alvarado, David Jiménez González, Enrique Gabriel Jiménez Remus, Juan Maldonado Pereda, Arnaldo Martínez Verdugo, Jorge Masso Masso, Antonio Monsiváis Ramírez, Jorge Montúfar Araujo, Melquiades Morales Flores, Alejandro Ontiveros Gómez, Luis Manuel Orcí Gándara, Fernando Ortiz Arana, Pablo José Pascual Moncayo, Pedro José Peñaloza, Ma. Guadalupe Ponce Torres, Graco Ramírez Garrido Abreu, Ignacio Ramos Espinosa, Heriberto Ramos Salas, Nicolás Reynés Berezaluce, Humberto Salgado

Gómez, César Augusto Santiago Ramírez, Píndaro Urióstegui Miranda, Diego Valadés Ríos, Sergio A. Valls Hernández.>>

El C. presidente: -Tiene la palabra el diputado Arnaldo Martínez Verdugo, para fundamentar su voto.

El C. Arnaldo Martínez Verdugo: -Compañero presidente; compañeros diputados: El grupo parlamentario de PSUM, votará en apoyo del proyecto de decreto, cuya discusión vamos a iniciar, por considerar que la reordenación que aquí se establece, de diversos artículos constitucionales, aporta mayor claridad y esto, desde luego, es positivo.

Sin embargo votaremos en contra de segundo párrafo de la fracción VIII del artículo 115, este párrafo que se refiere a que las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados.

Y lo mismo haremos en relación a la fracción V del artículo 116, que establece la misma definición en cuanto a que las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán también por las leyes que expidan las legislaturas de los estados.

Ya en otro momento cuando estas fracciones, estos párrafos se introdujeron en la anterior legislatura, nuestro grupo se opuso a que se establecieran formulaciones y orientaciones que en nuestra opinión están en abierta contradicción.

Primero con el artículo 73 de la Constitución, que establece la facultad para legislar en toda la República y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123 al Congreso de la Unión y que no establece ningunas excepciones para que aspectos esenciales sean trasladadas a las legislaturas de los estados.

Nos parece que insistir en la introducción de estos párrafos en el artículo 115 y 116, además de violatorio de este artículo fundamental de la Constitución y también del 123, nos conduce a que sean precisamente los patrones de los trabajadores estatales y municipales, aquellos que vayan a formular la legislación a la cual van a estar sujetos, cuestión que por lo demás está ya plenamente contemplada en el apartado a) del 123, lo cual siempre o desde hace tiempo se ha interpretado así hasta la introducción de estas fracciones y párrafos en el 115 y el 116.

Aunque esta discusión se hizo ya en la anterior legislatura, nosotros mantenemos el punto de vista anterior y consideramos que es ocasión para retirar estos artículos del artículo 115 y 116. Muchas gracias.

El C. presidente: -Tiene la palabra el ciudadano diputado Martín Urióstegui del Partido Popular Socialista, para fundar su voto.

El C. Martín Tavira Urióstegui: -Señor presidente; señoras y señores diputados: la fracción parlamentaria del Partido Popular Socialista votará en favor de las reformas constitucionales por lo que respecta a la reubicación de fracciones en los artículos que se

mencionan, porque nos parece que la Constitución gana terreno cuando se sistematizan sus disposiciones.

En realidad, nuestra Carta Fundamental conserva en términos generales, la misma estructura de la Constitución Liberal de 1857; claro, con los aportes que hizo la Revolución Mexicana de 1910.

En 1952 y es útil que lo recordemos, Vicente Lombardo Toledano en la campaña presidencial, al rendir homenaje el 6 de febrero de 1952 a la Carta Fundamental, habló de la necesidad de crear una nueva Constitución con capítulos. Nuestra fracción parlamentaria piensa que va a llegar el momento en que tengamos que sistematizar el artículo de la Constitución para ir creando cuerpos diversos que agrupen disposiciones homogéneas. Lombardo en aquel tiempo dijo:

"La Constitución debe ser revisada para establecer un capítulo de las garantías individuales, un capítulo de las garantías sociales, un capítulo del patrimonio nacional, un capítulo de la política económica del Estado, un capítulo de la política internacional, un capítulo del régimen democrático y un capítulo del sistema federal de Gobierno", que sería la parte orgánica propiamente de nuestra Carta Magna.

Porque hay ciertamente un desorden en nuestra Constitución y hay aspectos de la política nacional que no están contemplados de una manera sistemática en la Carta de Querétaro. Por ejemplo, nos referimos a los principios de política internacional. Por esos días, la fracción parlamentaria del PPS propuso una iniciativa para crear un nuevo capítulo sobre esta materia.

Entonces consideramos, que es un paso progresivo el hecho de revisarse la reubicación de las disposiciones constitucionales y ese es un camino abierto que debemos seguir todos, para seguir con esa tarea. Creo que ningún diputado se opondrá a que las disposiciones constitucionales tengan una mayor lógica.

Ahora bien, por lo que respecta a algunas disposiciones, la fracción del PPS desea reiterar sus opiniones. La Constitución establece el sistema de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de los municipios; ahora será una fracción del artículo 115, pero sería deseable que esta fracción fuera enriquecida con alguna idea que precise con mayor rigor, de qué manera las legislaturas de los estados respetarán el mandato constitucional y no establecerán ninguna modalidad que haga negatoria la representación proporcional; porque aquí ha ocurrido compañeros diputados, que en algunos estados, violando el mandato de la Constitución, han establecido una serie de modalidades que en realidad contradicen flagrantemente el dispositivo constitucional.

Hay estados por ejemplo, que establecen un porcentaje de la votación, como los antiguos diputados de partido; hay estados que establecen un cierto recuento total de la votación del Estado como si se tratara de la elección de los congresos locales, violando de esa manera la autonomía municipal. Nosotros propondremos en su oportunidad, cambios en esta fracción con el fin de que los congresos de los estados respeten estrictamente la representa-

ción proporcional en la elección de los ayuntamientos, por donde debe comenzar la vida democrática.

Ahora por lo respectivo al artículo 116, lo que contendrá ahora el artículo 116, se establece la orden de que se introducirá el sistema de diputados de minoría de la elección de las legislaturas locales; técnicamente deberían llamarse diputados de representación proporcional, no diputados de minoría, que equivaldría antiguamente a los que se llamaban diputados de partido, debe decir diputados de representación proporcional y como ustedes saben, lo que la Constitución no distingue no pueden distinguir las leyes secundarias, de tal manera que la representación proporcional en los ayuntamientos y la representación proporcional en las legislaturas locales, será estricta, será completa, será absoluta.

En relación con las otras disposiciones, nosotros queremos recordar que las reformas constitucionales que se establecieron hace tiempo, fijando la facultad de los estados de legislar en materia laboral, por lo que respecta a los trabajadores de los municipios y de los gobiernos de los estados, era un terreno ya ganado compañeros diputados, el hecho de que había pasado ya a la historia la facultad de los estados de legislar en materia laboral.

Desde que se dictó el Código Laboral de 1931, ya los estados no tenían por qué dictar disposiciones en materia de trabajo, una vez que la materia laboral era de carácter federal, Fue un retroceso en realidad el haber establecido la facultad de los estados para legislar en este terreno, porque tanto los gobiernos municipales, como los gobiernos de los estados, deben ser considerados como patrones; este era un terreno ganado.

Quiero recordar a ustedes la historia del movimiento de la clase trabajadora en México, registra los esfuerzos de Vicente Lombardo Toledano por considerar a los gobiernos de los estados y al Gobierno Federal, como patrones respecto de sus trabajadores. Esto quedó fijado desde la huelga de maestros en Veracruz en los años veintes, que Vicente Lombardo Toledano dirigió personalmente.

De manera que lo correcto sería suprimir estas fracciones y suprimir, como lo hemos reiterado en varias ocasiones, suprimir del artículo 123 los dos apartados, el apartado a) y el apartado b). La clase trabajadora no puede ser distinguida; son trabajadores al servicio de los municipios, son trabajadores al servicio de los estados, son trabajadores de las fábricas, son trabajadores obreros, agrícolas, etcétera, etcétera; de manera que la clase trabajadora es única y no puede ser distinguida en el artículo 123 a través de los famosos apartados a) y b).

Al votar en el particular, la fracción parlamentaria del Partido Popular Socialista se pronunciará también en contra de estos diputados concretos, que desdicen del avance que había establecido la Carta Magna en la disposición de su artículo 123. Muchas gracias.

El C. presidente: -Tiene la palabra el C. diputado Genaro José Piñeiro López, del Partido Socialista de los Trabajadores para fundar su voto.

El C. Genaro José Piñeiro López: -Con su venia, señor presidente; compañeras y compañeros diputados: para la fracción parlamentaria del Partido Socialista de los Trabajadores,

subir a la tribuna para explicar el razonamiento de su voto, a favor, en lo general de esta iniciativa, trae consigo la preocupación que ya los dos compañeros que me antecedieron han hecho en esta tribuna.

Nosotros consideramos que en fondo, las reformas o las modificaciones se dan en el terreno de la forma, en una reubicación de las normas de estos preceptos, separando y dejando exclusivamente en el 115 lo normativo a los ayuntamientos y, sacando lo de las entidades federativas y los congresos locales para otra norma.

Por ello nosotros hemos de votar a favor, ya que representan un ordenamiento del artículo superior entre el 115 y el 116. Y de igual manera las normas relativas a los municipios y a las entidades federativas tendrán una mejor apreciación.

Sin embargo, no podemos admitir que se reitere lo que consideramos es una limitación y un atentado al derecho constitucional del trabajo, consignado ya, en el artículo 123 constitucional, al permitir que legislaciones especiales en los municipios y en los estados, cuando el progreso de la legislación laboral tiende a su plena federalización, no sólo de la norma, sino incluso de la administración de justicia laboral.

Igualmente, coincidimos con el planteamiento del compañero Tavira, en el sentido de que se precise en las normas constitucionales en materia de representación política, para no dejarlas al arbitrio de cada congreso local.

Nuestra fracción, en lo particular, planteará modificaciones a algunas fracciones, concretamente la derogación de la fracción V del 116 y la fracción VIII en su segundo párrafo del 115, porque consideramos definitivamente desatentatorio a la Ley Reglamentaria del Trabajo, a la Ley Constitucional del Trabajo, que es el artículo 123.

Nos reservamos para en lo particular, emitir nuestras opiniones y nuestras proposiciones. Muchas gracias.

El C. presidente: -Tiene la palabra el ciudadano diputado Reyes Fuentes García, del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana.

El C. Reyes Fuentes García: - Con su permiso, señor presidente: esta Cámara de Diputados, como sabemos, hoy discute la iniciativa de ley para reformar los artículos 16, 46, 115 y 116 de la Carta Magna.

Esta iniciativa reviste una gran trascendencia desde el punto de vista del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, puesto que amplía los marcos jurídicos de las garantías individuales; refiriéndose al artículo 17 constitucional, se establece la reforma que autoriza a los gobiernos estatales, el arreglo mediante convenios amistosos de sus problemas por límites previa, aprobación del Congreso de la Unión; reforma el artículo 115 constitucional en su fracción VIII, para introducir el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de toda la nación y en el caso del 116 constitucional se reforma la fracción

II, para que haya diputados de partido de representación proporcional en todas las legislaturas locales.

Coincidimos plenamente con lo expuesto aquí por el diputado Tavira del Partido Popular Socialista, en el sentido de que debe suprimirse el concepto "minoría" y dejar claro que son "diputados de representación proporcional".

Sobre este último artículo es necesario constatar, que la mayoría de las legislaturas locales establecen ya el principio de diputados de representación proporcional; por ejemplo en el caso de Tamaulipas hay derecho a 5 diputados de representación proporcional. Sin embargo esta reforma a la Constitución viene a regularizar y universalizar ese principio de representación proporcional.

Dentro del contexto de estas reformas en el artículo 17 constitucional, se sientan ya en particular, las bases sobre las cuales sabe apoyarse un moderno sistema procesal en el que , el derecho a la jurisdicción, asuma una auténtica dimensión de derecho público; asimismo se establece que ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar algún derecho.

Ninguna persona por otra parte, puede ser aprisionada por deuda de carácter puramente civil; esta disposición aunque forma parte de las garantías constitucionales; sin embargo vale la pena que de esta reforma constitucional se insista nuevamente en la misma, ello ayudará poderosamente a evitar las arbitrariedades y el abuso del poder que frecuentemente ejercen algunas autoridades federales, estatales y municipales.

La fracción VIII del artículo 115, observa precisamente que se introducirán a las leyes de los estados, el principio de participación proporcional en la elección de los ayuntamientos. Esto adquiere una gran dimensión política desde el punto de vista de las elecciones, desde el punto de vista de la democratización del país; es un avance evidentemente positivo en la legislación electoral y que adquiere el carácter de mandato constitucional.

También se establece que las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se normarán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados, con base en el artículo 123 constitucional y sus leyes reglamentarias.

Es necesario sin embargo, insistir en este capítulo en la necesidad de que los empleados, los trabajadores de los ayuntamientos, tengan pleno uso de sus derechos, tanto a la organización sindical, a la sindicalización, como también a los servicios médicos, de hospitalización y medicamentos; bien sea mediante convenios con el Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores al Servicio del Estado o con el Instituto Mexicano del Seguro Social. Pero es conveniente, porque en la mayoría de los municipios están desprotegidos estos trabajadores en estos aspectos sociales.

La fracción del artículo 106 constitucional, otra fracción establece que el número de representantes en la legislatura de los estados, será proporcional al de los habitantes de cada uno, pero en ningún caso podrá ser menor de siete diputados en las entidades federativas,

cuya población no llegue a los 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población no pase ese número y no llegue a 800 mil habitantes y de 11 diputados en los estados cuya población sea superior a 800 mil.

Por último, establece la reforma que los diputados a las legislaturas locales, no podrán ser reelegidos para el período inmediato, los suplentes sí pueden hacerlo pero con el carácter de propietarios y siempre que no hubiesen estado en ejercicio. Se entiende que cubriendo al propietario, es decir, aquí se establece el principio de la No Reelección en la legislatura de los estados.

En conjunto, el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana se pronuncia en favor de estas iniciativas de ley, porque abre más el marco democrático, tanto en lo que se refiere a las garantías individuales que consagra la Constitución, como en lo que se refiere a la participación proporcional en la legislatura de los estados y sobre todo, en todos los ayuntamientos de la nación. Muchas gracias.

El C. presidente: -Consulte la secretaría a la asamblea, si el dictamen lo considera suficientemente discutido en lo general.
El C. secretario Eliseo Rodríguez Ramírez: - En votación económica, se pregunta a la asamblea si se considera suficientemente discutido el dictamen en lo general. Los ciudadanos diputados que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo... Suficientemente discutido, señor presidente.

El C. presidente: - Para los efectos del artículo 134 del reglamento interior del Congreso General, se pregunta a la asamblea si se va a reservar algún artículo para discutirlo en lo particular.

Está reservado el artículo 1o. del dictamen, por los diputados Gerardo Unzueta, Juan de Dios Castro y Genaro Piñeiro.

En consecuencia, proceda la secretaría a recoger la votación nominal en lo general y en lo particular de los artículos no impugnados, en un solo acto.

El C. secretario Eliseo Rodríguez Ramírez: Se va a proceder a recoger la votación nominal en lo general y en lo particular de los artículos no impugnados. Se ruega a la Oficialía Mayor haga los avisos a que se refiere el artículo 161 del Reglamento para el Gobierno Interior.

(VOTACIÓN.)

Se emitieron 235 votos en pro y 24 abstenciones.

El C. presidente: -Aprobado en lo general y en lo particular, los artículos no impugnados por 235 votos. Esa presidencia informa que fue reservado para su discusión el artículo 1o. del proyecto de decreto.

Se abre el registro de oradores para la discusión del artículo 1o.

Oradores en contra: Unzueta Lorenzana Gerardo, el maestro Juan de Dios Castro y Genaro José Piñeiro López; oradores en pro: César Augusto Santiago y la comisión.

Tiene la palabra el ciudadano diputado Gerardo Unzueta Lorenzana, en contra del artículo 1o.

El C. Gerardo Unzueta Lorenzana: -Como ha quedado claro, en la intervención del compañero diputado Arnoldo Martínez Verdugo, el grupo parlamentario del PSUM, está de acuerdo con la reestructuración que se hace de algunos de los artículos de la Constitución, el artículo 17, el 46, parcialmente el 115 y parcialmente el 116.

Nosotros fundamentalmente estamos en desacuerdo, en contra de las formulaciones que se establecen en el párrafo segundo de la fracción VIII del artículo 115 y en contra de la fracción V del artículo 116, que tratan el mismo asunto fundamentalmente, o sea, las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores y las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores.

Los gobiernos de los estados y los gobiernos municipales, tienen el papel de patrones, esto es, de quienes establecen relaciones laborales con sus trabajadores y tienen que atenerse en esas relaciones laborales a lo establecido en el artículo 123. Ya la formulación misma que se traslada del artículo 115 anterior, contiene un elemento que es un elemento que contraría al artículo 123. Dice la formulación establecida en el segundo párrafo de la fracción VIII del 115; la propuesta en el artículo 1o.: "las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados, con base en lo dispuesto por el artículo 123 de esta Constitución."

Pero precisamente aquí está la contradicción con el artículo 123; el artículo 123 en su fracción XXXI, establece que la aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades del trabajo, la aplicación de las leyes del trabajo en sus respectivas jurisdicciones. Esto es, no está estableciendo la posibilidad de que las legislaturas de los estados expidan leyes reglamentarias del 123. Las leyes reglamentarias del 123 son facultad exclusiva del Congreso de la Unión, tal como se encuentra establecido en el artículo 73 en su fracción X, donde se dice: "el congreso tiene facultad para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, etcétera y para expedir las leyes de trabajo reglamentarias del artículo 123". Nadie más está facultado para expedir las leyes del trabajo reglamentarias al artículo 123.

Pero por otra parte, por si no fuera suficiente, la formulación de la fracción XXXI, deja claro con toda precisión, que a los gobiernos de los estados, a las autoridades de los estados y desde luego a las de los municipios, sólo corresponde la aplicación de las leyes del trabajo, aplicación de las leyes del trabajo que sólo puede emitir el Congreso de la Unión.

El problema es importante y serio, no se trata simplemente de que vayan a establecerse determinadas formas de trato entre los municipios, entre los ayuntamientos y los gobiernos de los estados con sus trabajadores; no, no se trata de eso, se trata de todo un proceso que ha venido arrastrándose del cual ya se hablaba aquí hace un momento. Ya había sido logrado, ya se había alcanzado el objetivo de que, los congresos de los estados no legislaran sobre las leyes del trabajo, no legislaran, no hicieran leyes reglamentarias del 123; ya

esto se había alcanzado. El 123 es una legislación única para todos los trabajadores es una legislación única para todos los trabajadores con sus dos apartados; es una legislación única en la cual los trabajadores obtienen las garantías necesarias para realizar su labor como trabajadores de sus municipios, de los estados, de la Federación y desde luego en la industria y en la agricultura con los patrones capitalistas.

Habiéndose logrado esto, esto ahora significa un retroceso, este planteamiento significa un retroceso, primero porque se está autorizando a las legislaturas de los estados para expedir leyes reglamentarias, esto es un atentado y en segundo lugar, porque se dice que se apoyan en el 123, cuando precisamente lo que hacen es contradecir el 123, lo que hacen es atacar el 123. Por estas razones, los grupos parlamentarios de los partidos, PSUM, PMT Y PRT presentan de manera conjunta las siguientes proposiciones:

Se modifica la fracción VIII del artículo 115, para quedar como a continuación se señala:

"Fracción VIII. Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores se regirán por lo dispuesto en el apartado A del artículo 123 de esta Constitución con sus disposiciones reglamentarias".

Se modifica la fracción V del artículo 116 para quedar como a continuación se señala.

<<Artículo 116. .....

V. Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores se regirán por lo dispuesto en el apartado A del artículo 123 y sus disposiciones reglamentarias>>.

Dejamos a la secretaría la proposición de los tres partidos que presentamos para modificar el artículo 1o. de este proyecto de decreto.

El C. presidente: -Tiene la palabra el C. diputado Juan de Dios Castro Lozano en contra del artículo 1o.

El C. Juan de Dios Castro Lozano: - Señor presidente, señoras y señores diputados los dos puntos que voy a tocar en mi intervención no constituyen materia de reforma por parte de la iniciativa. La iniciativa lo único que está, es recordando fracciones y reordenando incisos, puesto que ya están considerados por la actual Constitución General de la República vigente.

Dice en el artículo 1o. del artículo 17 de la Constitución: "ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial".

Esta es una disposición que está contenida dentro del capítulo de las garantías individuales. En la práctica no se cumple porque no es verdad que los tribunales estén expeditos

para impartir justicia; no hay justicia expedita en México, ni la imparten en los plazos y términos que fijen las leyes, ni emiten sus relaciones de manera pronta, completa e imparcial; pero eso que ocurre en la realidad, no obsta para que estemos de acuerdo con los términos en que está redactado este artículo.

Pero dice el artículo en la iniciativa y en la Constitución vigente: "su servicio será gratuito, quedando en consecuencia prohibidas las costas judiciales. El servicio de la justicia que se imparte en México será gratuito". Y luego añade, como una norma explicativa de lo anterior: "...quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales".

Este problema de las costas que está en la Constitución vigente y que la iniciativa recoge confirmándolo, plantea un problema de interpretación, porque estamos enteramente de acuerdo con que el servicio de los tribunales de la República sea gratuito, pero yo en lo personal no estoy de acuerdo con que queden prohibidas las costas judiciales.

Si por costas judiciales entendemos, el costo que un tribunal va a aplicar por impartir justicia, estamos de acuerdo, la justicia debe ser gratuita. Pero si conforme a lo que establecen los diccionarios jurídicos por costas, son los gastos ocasionados en el proceso, derivados directamente de él, sobre cuyo pago está el juez dispuesto a resolver, puede prestarse a confusión y estimar que los gastos que realiza la parte que gana el proceso por una demanda temeraria e injusta, puedan estar prohibidas desde el punto de vista constitucional y también pudiéramos afirmar que son costas judiciales.

Quiero suponer, señoras y señores diputados, que alguno de ustedes demanda temeraria, deliberada, intencionalmente, injustamente, a alguien, la actual legislación secundaria en los Códigos de Procedimientos, establecen que la parte que demande temerariamente con deliberada mala intención, con mala fe, debe ser condenada en costas; y en tratándose de juicio ejecutivo, algunas disposiciones secundarias, como son los Códigos de Procedimientos Civiles y el Código de Comercio, establecen la condena en costas como obligatorias.

Entendemos que esta parte del artículo se refiere a que la impartición de justicia sea gratuita y que no se aplique a ninguna de las partes el pago de cantidad alguna por el servicio que prestan los tribunales del país.

Pero quedaría nada más con la expresión "su servicio será gratuito", y propongo que se suprima la expresión, quedando en consecuencia: "prohibidas las costas judiciales", que lo único que hace es volver confuso el texto y entorpecer la impartición de justicia.

Esa es una de las primeras objeciones al artículo 17 del artículo primero del proyecto.

La otra es de tema laboral y yo creo que los compañeros diputados de la CTM deben estar interesados en este capítulo.

Ya lo señaló hace un momento el compañero Gerardo Unzueta, el párrafo 2o. de la fracción VIII del artículo 115 no es una innovación en la iniciativa; ya está en la Constitución vigente.

Pero ¿por qué no aprovechar esta iniciativa para quitar ese baldón sobre los trabajadores municipales y sobre los trabajadores de los estados?

Yo se que no hay ninguna objeción desde el punto de vista constitucional. Es más, si examinamos la historia del derecho laboral mexicano, veremos que en sus inicios, después de aprobada la Constitución de 1917, se permitió a los estados de la federación y a las entidades de la federación, el dictar normas en materia laboral y célebre fue la legislación laboral del estado de Veracruz y destacada fue la legislación laboral en el estado de Yucatán.

No solo establecían normas mínimas en beneficio de los trabajadores -no me refiero a los trabajadores de los estados-, establecían esas legislaciones normas mínimas para todos los trabajadores en general.

Esa legislación laboral del estado de Veracruz y esa legislación laboral del estado de Yucatán, establecían normas que eran benéficas para los trabajadores y para las relaciones de trabajo que se establecían y se entablaban en las distintas empresas y en las relaciones laborales con los distintos patrones de esas dos entidades.

Poco a poco se introdujo el ambiente adecuado para que quedara como facultad exclusiva del Congreso de la Unión, el legislar en materia laboral y hubo un destacado diputado que se opuso a esa innovación y dijo - y consta en el Diario de los Debates-, "se está atentado contra la autonomía de los estados", sea como fuere la Cámara de entonces, el Congreso de entonces, aprobó que fuera facultad exclusiva del Congreso de la Unión el legislar en materia laboral para todos y cada uno de los trabajadores del país.

Si examinamos la opinión del doctor Mario de la Cueva y si examinamos la opinión de Néstor de Buen Lozano, respecto a esa facultad de los estados para legislar en materia laboral, dice Mario de la Cueva, que era benéfico, que era bueno, que fue bueno que los estados empezaran a legislar en materia laboral, porque no se tenía experiencia, porque se carecería de experiencia en la aplicación de las normas laborales después de la Constitución de 1917.

Pero señoras y señores diputados, yo quisiera preguntar a los que van a defender el dictamen, ¿cuál es el beneficio concreto que los trabajadores de los estados van a obtener, permitiendo que las legislaturas de los estados puedan formular leyes que regulen las relaciones de los estados con sus trabajadores y de los municipios con sus trabajadores? Me dirán ¿ah! es que las condiciones económicas de cada estado son distintas, es diferente la situación económica y financiera del estado de Oaxaca por ejemplo, a la del estado de Coahuila, por ejemplo o a la del estado de Nuevo León. Y que bueno que se permita a los estados legislar y establecer condiciones acordes con su situación económica y financiera.

Yo no se si sea esa una consideración, pero yo nada más les digo que la iniciativa dice, establece, que la legislación que emitan los estados para regular las relaciones del estado con sus trabajadores y de los municipios con sus trabajadores, se van a sujetar a lo que establece el artículo 123 y sus leyes reglamentarias, normas mínimas. O sea que esa legislación no podrá estar abajo de lo que establece el artículo 123 constitucional.

Eso ya se logra sin necesidad de tener lo que dice la Constitución vigente, que no es una innovación de la iniciativa, que ya está en la Constitución vigente, que lo único que la Constitución está estableciendo es normar, reubicar las fracciones del artículo. Pues señor, sencillamente que se diga, como lo planteó - a mi juicio - acertadamente Gerardo Unzueta, que se diga que esas relaciones estarán normadas por el apartado A del artículo 123 constitucional.

Me dirán que es conveniente dejar a los estados, bueno, es que desconocen, señores diputados cómo se manejan las legislaturas de los estados. Los estados ya tienen una participación en la legislación; en el sistema bicameral a través del senado los estados de la federación están representados y tienen una participación en la Legislación Federal; pero si dejamos a las legislaturas de los estados, ideal, magnífico si las legislaturas fueran independientes y si operara la división de poderes en los gobiernos estatales, si no opera en el Gobierno Federal la división de poderes, es una ficción, es una fantasía que digamos que el Gobierno de la República tiene el Poder Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial y que el Poder Legislativo sea independiente del Ejecutivo.

Por la Constitución me dirán, -muy propia de esta Cámara - que la mayoría pertenece al mismo partido del Presidente de la República, dicen que hay o existe una amable y amigable colaboración entre el Congreso y el Poder Ejecutivo.

La realidad es que decide el Poder Ejecutivo, es la realidad, y lo que pasa en el Gobierno Federal ocurre en las legislaturas de los estados, entonces se va a dejar al patrón legislar en las relaciones que competen a sus trabajadores y que corresponden a sus trabajadores -repito-, no hay objeción de tipo constitucional, los antecedentes de la historia laboral permiten conocer que en los inicios de la legislación laboral, los estados legislaron no sólo para los trabajadores - y digo mal -, en los inicios legislados para los trabajadores en general, menos para los empleados de los estados.

Y aquí se está planteando que los estados emitan por medio de sus legislaturas, leyes que regulen las relaciones entre el patrón que es el estado y los trabajadores del estado; entre el patrón que es el municipio y los trabajadores del municipio. Yo insisto y reitero que con regularlos con el apartado A del artículo 123 constitucional, se permitiría una garantía muy superior a la que actualmente tienen, porque esto está vigente en la Constitución actual, está vigente; se lograría una garantía mayor, ¿por qué? Porque en la legislación que se deje a la legislatura, se van a crear tribunales especiales para regular los conflictos que se realicen entre los trabajadores del Estado y el Estado que es el patrón, entre los trabajadores de los municipios, el municipio que es el patrón; tribunales que por la carencia de presupuesto en muchos estados, van a estar en las capitales de los estados y se va a obligar a los trabajadores de los municipios más apartados, cuando vean vulnerados sus derechos, a litigar los conflictos en las capitales de los estados con la carga y lo oneroso que ello implica para un trabajador.

En cambio, si están reguladas -repito-, sí están regulados y eso suponiendo objetividad e imparcialidad en los tribunales de arbitraje que impongan los estados. Los estados de la República, los estados de las entidades federativas, suponiendo que sean imparciales, su-

poniendo que no vayan a fallar en el sentido del gobierno del estado; que no vayan a estar de acuerdo con el gobierno de cada una de las entidades federativas; en cambio de esta manera, los conflictos laborales quedarían ventilados en las juntas locales de Conciliación y Arbitraje. Me dirán que las juntas tendrían la misma falla; ¿qué son las juntas de conciliación? tribunales objetivos imparciales apegados en justicia, con justicia pronta y expedita; no señores, ya aquí yo quisiera preguntar al que venga ¿qué pasó con la iniciativa que apoyó la CTM en la LI Legislatura y que aprobó la Cámara de Diputados para federalizar los tribunales del trabajo?

Fue un logro de la CTM, yo recuerdo que todos los diputados de la CTM apoyaron esta iniciativa para federalizar los tribunales del trabajo. Bueno, pues esa iniciativa señores diputados, permanece aun congelada en la Cámara de Senadores, igual que aquella iniciativa para aumentar la prima de antigüedad a 15 días, en lugar de 24 días, como nos decía en un destacado debate el diputado Calleja, en cierta ocasión.

Sigue todavía congelada, dos acuerdos ha habido de esta Cámara para pedir a la colegisladora que informe sobre esta iniciativa y la colegisladora no ha admitido ni siquiera un acuse de recibo -que nosotros sepamos -, de esos acuerdos tomados por esta Cámara de Diputados. Pues señoras y señores diputados, establezco mis objeciones a este párrafo del artículo 17 y a las fracciones que he señalado en materia laboral de los artículos 115 y 116. Muchas gracias.

El C. presidente: -Tiene la palabra el diputado Genaro José Piñeiro López del PST, en contra del artículo 1o.

El C. Genaro José Piñeiro López: -Señor presidente: ciertamente, la discusión en lo particular de este artículo de la iniciativa de reformas a la Constitución, sostiene insistentemente la preocupación para los legisladores, para quienes hemos hecho uso de esta tribuna, fundamentalmente en el aspecto laboral y cierto es que, como lo señalaba Juan de Dios Castro, que en la LI Legislatura el Congreso del Trabajo, el movimiento obrero presentó una iniciativa donde se planteaba la federalización de estos tribunales de estas juntas de trabajo y que, el sueño de los justos a los que fueron sometidos las leyes en el Senado, pues lo tiene empolvado y lo tiene parado en ese sentido; y ésta ha sido una preocupación porque no hace ni ocho o diez días, dirigentes obreros señalaban su inquietud por lograr sacar adelante de la congeladora, muchas de estas iniciativas que sin duda alguna mejorarán y conducirán hacia la federación en materia laboral, porque es lo principal, como objetivo constituyente , este artículo 123.

Nosotros nos adherimos, teníamos muchas propuestas y en el mismo sentido de las presentadas por el compañero Gerardo Unzueta, las traemos, coincidentemente, en cuanto a modificar la fracción VIII en su segundo párrafo del 115 y la fracción V del artículo 116 para no trabar el proceso y el procedimiento laboral, que de hecho esto conduciría, como lo señalaba un compañero, no a fortalecer y a reglamentar el 123 en los estados, sino a crear una legislación estatal que trabara, que obstaculizara y que mediatizara las luchas por las demandas laborales.

Nosotros nos adherimos pues, a la propuesta hecha por el compañero Gerardo Unzueta, en cuanto a estos dos artículos y nuestra preocupación en el sentido de incluir y determinar el carácter del sistema de representación proporcional en los Congresos de los estados, creo que es congruente con el conjunto de modificaciones y de normas que en el Código Federal Electoral ya se han vertido y que debieran de quedar explícitas en el último párrafo de la fracción II del artículo 116.

En este sentido nosotros pedimos se modifique la redacción, se cierre una que permita darle garantía y seguridad al desarrollo de las organizaciones partidarias, a la conquista de sus posiciones de poder y al establecimiento en las legislaciones locales en esta materia del sistema de representación proporcional y someter a la consideración de esta soberanía, una propuesta al último párrafo de la fracción II del artículo 116 para quedar como sigue:

"Artículo 116. .....
. I. . .....
. II. .....
Ultimo párrafo. En la legislación electoral respectiva, se introducirá el sistema de representación proporcional en la elección de las legislaturas locales, propiciando la participación de diputados de minoría, cuando el partido que lo postule alcance por lo menos el 1.5% de la votación".

Porque este señalamiento, se deriva de una desigualdad en la aplicación de oportunidades hacía la conquista de posiciones en los Congresos locales con una gran gama de diversidad en los estados, existiendo estados que casi tienen las puertas cerradas a la participación de las oposiciones, presentando a veces márgenes del 15% de votación o en otras en donde no permite el acceso, aun hasta con porcentajes todavía menores.

Siendo congruentes con el sentido de la Constitución, de las reformas al Código Electoral, sentimos debe dejarse establecido este porcentaje y por ello hemos dejado esta proposición que esperamos sea sometida en forma favorable en esta soberanía. Muchas gracias.

El C. presidente: -Tiene la palabra en pro, el ciudadano diputado César Augusto Santiago Ramírez.

El C. César Augusto Santiago Ramírez: - Señor presidente; compañeras y compañeros diputados: es en verdad el tema que plantea la minuta que hoy discutimos, de una muy señalada importancia, porque además de que como se ha dicho aquí, propone una reordenación de disposiciones que de otra manera estarían ubicados en artículos que no necesariamente corresponden al sentido de aquellas disposiciones que se reordenan; de que esto que digo es cierto, la minuta contiene una serie de avances que yo creo indispensable tratar de reseñar de manera muy breve.

En primer lugar, esta iniciativa nos da la oportunidad como pocas, de penetrar a la esencia de lo que constituye y la creación jurídica, es decir, por esta vía se está dando razón de ser a la labor legislativa, en cuanto que al crear derecho propone la modificación social, como uno de sus objetivos más importantes.

¿Cuáles son los grandes elementos que están detrás de esta iniciativa? En primer lugar, dar una ubicación correcta a todo el sentido que debe permear la organización del Poder Judicial, darle una categoría que corresponda a su capacidad de impartición de justicia con las características que la propia Constitución señala. Y esta es una determinante fundamental de la minuta que hoy estamos analizando.

Al robustecer el Poder Judicial, permitiéndole tener un cuerpo orgánico de normas que muy bien estructuren sus funciones, le den su ubicación constitucional correcta y además promueva la homogenización de las normas por lo que toca a las distintas entidades que conforman el pacto federal, se está dando con esto una estructura nueva, una estructura que permitirá una impartición de justicia con las características y objetivos que están contenidos en el propio proyecto nacional que define la Constitución.

Pero si por un lado la iniciativa se orienta a establecer este orden nuevo, bien estructurado para fortalecer el Poder Judicial, por otro lado, también nos da una idea muy correcta de lo que es el sistema de división de poderes, y yo pienso que éstos son los grandes ejes que quedan muy claros en la exposición de motivos de la iniciativa y en el dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.

Se trata pues de determinar con gran claridad y con el avance en la técnica constitucional de que estamos disfrutando en la época presente, de establecer, por un lado con claridad meridiana, la teoría de la división de poderes y por otro, robustecer el ordenamiento jurídico constitucional que norma la vida del Poder Judicial en la Constitución.

Es por eso, decía yo al inicio, que esta iniciativa nos permite reflexionar muy bien sobre el valor y la majestad de la creación jurídica, la creación jurídica como uno de los instrumentos -para mí el más importante -, para motivar la transformación social de acuerdo con los objetivos y normas que define la propia Constitución, al establecer el proyecto de nación al que aspiramos.

Bien, la minuta contiene además - se ha dicho aquí por todos los que me antecedieron en el uso de la palabra -, una reordenación topográfica de las distintas facultades que otorga, estarían dispersas en diversas disposiciones de la materia. Principia la minuta por proponer una redacción diferente para el artículo 17 constitucional, que a mí me parece de la mayor importancia destacar.

El artículo 17, en la redacción propuesta, reconoce la existencia de la garantía de acceso a la capacidad jurisdiccional y eso es muy importante, es la reafirmación de una garantía individual que debe permear toda la estructura jurídica en defensa de la libertad, la garantía de acceso a la capacidad jurisdiccional ¿cómo la iniciativa elabora este tema tan importante? Primero le pide al ciudadano que en mérito de disfrutar de esta garantía consagrada en este artículo constitucional, él abogue por sí mismo la posibilidad de hacerse justicia por sí mismo y después de hacer uso de la violencia para lograr los objetivos que de otra manera presume, no han sido conseguidos; a cambio de esto, el propio dispositivo constitucional de una serie de categorías que bien se han reseñado aquí por los diputados que me antecedieron en el uso de la palabra, como aportaciones ordenadas de lo que debe ser un sistema jurisdiccional correcto, la impartición de

justicia pronta, expedita, completa e imparcial; cuatro categorías que definen el profundo sentido humanista de esta minuta que hoy estamos discutiendo.

También y es cierto, hay una mención expresa a la prohibición de costa en los procedimientos judiciales. Esta prohibición que ya está en la Constitución vigente, debe interpretarse como debe hacerse con toda la Constitución, desde el punto de vista histórico y desde el punto de vista del sistema que contiene la propia Constitución; y es correcta la observación, cuando habla de costas judiciales, se refiere a la capacidad para que el Estado imparta la justicia de manera gratuita y que no haya la posibilidad de que quienes imparten la justicia, cobren costas por el servicio consubstancial a la naturaleza del Estado.

Es verdad también - y debo reconocerlo aquí -, que en algunas leyes secundarias hay la posibilidad de que se reclame el pago de gastos y costas judiciales, pero esta es otra cosa, la interpretación constitucional perfectamente lo deslinda y esto, en efecto, obedece a la necesidad de que por la legislación ordinaria, haya la posibilidad de que se ponga un hasta aquí a procedimientos frívolos e improcedentes, que simplemente van a causar congestionamiento en la impartición de justicia y que al final de cuentas, no van a conseguir los objetivos que motivaron aquel procedimiento improcedente.

Son dos cosas distintas: los gastos y costas judiciales previstos en las leyes ordinarias, están debidamente reglamentados ahí y la interpretación del precepto constitucional que nos motiva, debe ser en el sentido histórico, como fue concebido en su redacción original, en la Constitución de 1917.

Finalmente, quisiera abordar dos temas más que están en el contexto de las intervenciones que hemos escuchado. El que se refiere a la representación proporcional y el que alude al régimen de los trabajadores, dependientes de las entidades federativas y de los municipios. A este respecto, yo quisiera recordar a mis compañeros diputados, que la Constitución General de la República debe ser observada en su doble categoría; uno, como ley fundamental de los mexicanos y dos, como estatuto nacional común a los estados que integran la federación.

En esta segunda categoría, donde la Constitución sirve de patrón general al que deben referirse las constituciones locales de todas las entidades federativas de la República, sin abrogar la autonomía propia de aquellas instituciones, sirve como marco rector, como documento y como estatuto nacional común a las entidades federativas. Y es en esta categoría, en el que se encuentra explicación para que de manera reiterada, la Constitución haga alusiones a aspectos que deben ser generales en el contexto de las entidades federativas.

Al hablar de que en las constituciones se debe introducir el principio de la representación proporcional, lo hace respetando la autonomía estatal, pero reconociendo el avance de la sociedad contemporánea que ha obligado e impuesto que este sistema de representación proporcional se incluya en todos los órganos de representación popular.

El tema de los trabajadores, quiero decir que este tema y el anterior, han sido motivo de largos debates en esta Cámara de Diputados y que la Constitución actual, en sus preceptos

relativos, ya contiene la redacción que estamos comentando ahora; que yo creo que en el fondo hay una honesta inquietud que no pretendo descalificar de ninguna manera y es el de tratar que el régimen legal de los trabajadores sea uniforme y contenga todos los avances que el movimiento obrero organizado de este país, ha logrado incrustar en la legislación laboral respectiva.

Pero puestos en este sentido, debemos de aceptar cuando menos, que la iniciativa propone un avance frente al régimen que estamos viviendo en la actualidad en materia laboral. Antiguamente cuando esta facultad constitucional no estaba debidamente impresa en el texto de nuestra ley fundamental, las relaciones de los trabajadores de los municipios, estaban supeditados a una multiplicidad de ordenamientos municipales de todo tipo, lo que hace la Constitución, es ejercer su capacidad de estatuto fundamental, común a las entidades federativas y proponer una estructura, que cuando menos rescate este amplio aspecto de la legislación laboral perdida y lo integre al consenso de la legislación laboral de que disfrutan los trabajadores al servicio del Estado, propuestos en el artículo 123 constitucional.

Yo quiero decir que en el fondo, el artículo 123 - este debate que de manera no fundamental se ha dado hoy, porque estos temas no son motivo de la minuta -, ha sido un problema que se ha debatido largamente en esta Cámara de Diputados.

Quiero decir también que el movimiento organizado que milita dentro de mi partido, ha defendido estos criterios con gran preocupación e incluso con vehemencia; la iniciativa pues, no debe verse simplemente en el contexto de estas dos discusiones que se han dado ya en otro momento, debe verse en el contexto de lo que propone, como avance, como mejora al sistema de que disfrutamos y como principio congruente de un régimen que no solamente quiere incidir en la mejora de sus procedimientos ejecutivos, sino que también por la vía de la creación legal, motiva la mejor instrumentación de los distintos poderes de la Unión.

Yo, estimados compañeros y compañeras diputados, pienso que esta es una buena iniciativa que va a mejorar el texto constitucional y por eso pido que la apoyen. Muchas gracias.

El C. presidente: -En turno don Gerardo Unzueta. Se levantó primero el diputado Juan de Dios Castro; tiene la palabra el diputado Juan de Dios Castro y en turno el ciudadano diputado Gerardo Unzueta Lorenzana.

El C. Juan de Dios Castro Lozano: -Señor presidente; señoras y señores diputados: no me contestó el señor diputado las inquietudes que planteé en mi primera intervención.

En lo relativo al artículo 17, lo único que señaló fue la interpretación que se supone debe darse al artículo 17. Si yo digo que "toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla, en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial y que su servicio será gratuito"; hasta ahí, su servicio será gratuito, hasta ahí. Todo mundo entiende que ningún tribunal podrá cobrar por impartir justicia; pero si se le agrega: "...quedando en

consecuencia prohibidas las costas judiciales", me dice el diputado: "claro que las costas judiciales son otra cosa".

¿Qué son las costas judiciales? Son los gastos derivados directamente del proceso y que debe pagar la parte que es condenada por el juez a pagarlos, en algunos casos por imperativo de la ley secundaria, en otros casos por arbitrio del juez, porque el juez en su criterio consideró que obró con mala fe, dolo o con temeridad. Pero si dejamos esa expresión en la Constitución, no se establece la distinción y hay un principio elemental de derecho que dice, que donde la ley no distingue no podemos distinguir.

Entonces si el artículo 117 dice: "Quedando en consecuencia prohibidas las costas judiciales", cuando un juez de un tribunal federal o de un tribunal local dicte en una sentencia, un resolutivo que diga: "se condena a la parte actora a pagar las costas del proceso", la parte actora tendrá una base, no solamente para interponer el recurso de apelación, sino además para interponer el amparo por violación a la garantía del 17, porque el 17 dice: "quedarán prohibidas las costas judiciales" y esto es una cosa judicial. Queda más claro si se suprime, que si se le agrega; estoy señalando que es infortunada la frase: "quedando en consecuencia prohibidas las costas judiciales", queda más claro con decir: "su servicio será gratuito" y punto, porque al agregar "quedando prohibidas las costas judiciales", entra la posibilidad que hasta este momento no ha dilucidado la Corte para poder determinar, si costas judiciales se le llama al servicio de los tribunales o a los gastos derivados del proceso y todo diccionario jurídico les indica, que costa es los gastos que el proceso origina o que se originan directamente de él y sobre lo cual el juez debe responder. Este planteamiento no lo contestó el señor diputado.

Por otra parte, respecto al artículo 115, fracción VIII, segundo párrafo y el artículo 116, señoras y señores diputados, yo sigo esperando que alguien me diga qué van a ganar los trabajadores de los estados y de los municipios con esta disposición, que no hace mas que confirmar lo que la ley, lo que la Constitución, lo que la ley fundamental ya establece actualmente, pero que esto era una oportunidad de poderla reformar en favor de esos trabajadores que a veces son los más desprotegidos, de los empleados al servicio del Estado. Y planteé algunos inconvenientes, señalé algunas posibilidades de contenido de la legislación local de las entidades federativas ¿qué van a hacer los estados de la Federación? Bueno, para empezar van a crear un tribunal especial porque ya existe en algunas entidades el Tribunal de Arbitraje o el Tribunal de Conciliación y Arbitraje para los trabajadores al servicio del Estado y señalé el inconveniente que para muchos empleados del Estado y del municipio tiene ese tribunal, en primer lugar por la carencia de recursos, señalé claramente que nada más tiene su sede en la capital del estado y se obliga al trabajador de un municipio apartado a irse a la capital del estado, a liquidar un conflicto que se tiene que ventilar en el Tribunal de Arbitraje, cuando tenía la posibilidad de acudir a las juntas de conciliación y arbitraje, que con todo lo parciales que sean, por su número facilita más el litigio en materia laboral.

En segundo lugar ¿qué se va establecer? No podrá, porque así lo dice la iniciativa, contrariar el artículo 123 y las leyes reglamentarias de él. Tenemos cuando menos con la iniciativa, la garantía mínima de que se va a respetar el 123 en teoría, en las legislaciones laborales de los estados.

Pero señores, eso mismo se logra con la actual legislación vigente ¿Por qué no remitir a los trabajadores de los estados al apartado A de artículo 123 y a las leyes reglamentarias del artículo 123, sus disposiciones reglamentarias, entre ellas la Ley Federal del Trabajo? ¿Por qué esperar una legislación distinta que va a ser diferente en cada una de las entidades de la República?

Si me dicen que para mejorar en algunos casos las condiciones de los trabajadores, pues señoras y señores diputados, mejórenlas con los contratos colectivos. El contrato colectivo de trabajo no solamente protege a los trabajadores miembros del sindicato en el momento en que se firma; el contrato colectivo de trabajo protege a todos y cada uno de los trabajadores que en lo futuro entren a prestar sus servicios, pero eso ya lo tenemos con la posibilidad que da la Ley Federal del Trabajo de sindicalizarse, de entablar huelgas, de firmar contratos colectivos y de mejorar las prestaciones económicas que reciban los trabajadores.

No se me ha repetido más que lo que la iniciativa dice; no se ha dado respuesta a los planteamientos que hemos hecho en esta tribuna. Muchas gracias.

El C. presidente: -Tiene la palabra el ciudadano diputado Gerardo Unzueta Lorenzana, del Partido Socialista Unificado de México.

El C. Gerardo Unzueta Lorenzana: -Compañeros diputados: en la respuesta, ciertamente muy breve a los planteamientos hechos respecto de las fracciones VIII del 115 y V del 116, se trajo a colación un elemento que es muy importante: el papel de la Constitución, el papel de la Constitución como estatuto general común.

Y se nos decía que la preocupación nuestra era de manera sustancial, la de que existiera un sólo régimen para los trabajadores del país y que en esto, las proposiciones hechas colaboran a que la Constitución ejerciera su papel de estatuto general común.

Pero yo creo que es exactamente lo contrario. Creo que precisamente lo que nos están proponiendo, es una dispersión de la legislación laboral en los estados. Lo que nos están proponiendo es que cada estado con base, se dice en el artículo 123, expida su propia legislación.

Aquí la única posibilidad de que realmente hubiese un régimen general, es atenerse al apartado A del 123. Aquí, lo que es indispensable es que la justicia laboral sea federal precisamente.

Para nosotros los resultados que obtendrían la aplicación de estos textos, que por cierto ya comienzan a ser aplicados en algunos lugares; dado que ésta es una legislación anterior, se aprobó en la legislatura pasada, los resultados serían precisamente la aplicación de la legislación laboral por quienes son parte sujeta de esa legislación, son propiamente los patrones; los patrones son los que aplican la legislación laboral, son ellos quienes tienen en sus manos todas las posibilidades de someter a los trabajadores a una mayor explotación, a una peor situación desde el punto de vista de legislación laboral.

Nosotros creemos que es bastante señalar - y en eso no se nos ha respondido - es bastante señalar en esta discusión, al discutir estas cuestiones, que el artículo 73 y todos los antecedentes que ya hemos oído mencionar aquí. El artículo 73 establece claramente que el Congreso tiene facultad para expedir las leyes del trabajo reglamentaria del artículo 123.

Esto es, que las leyes reglamentarias corresponden a este Congreso de la Unión y no a ningún otro Congreso estatal, que tendrá desde luego que observar particularidades, tendrá que observar características propias, etcétera, pero que debe estar su legislación; la legislación federal del trabajo tiene que ser la legislación que se aplique allá: esto es lo básico, esto es lo principal.

Por otra parte, ya señalábamos que el artículo 123 establece con precisión, que lo único para lo que tienen facultades las autoridades en los estados, es precisamente para aplicar las leyes, no para elaborarlas.

La fracción XXXI del artículo 123 precisa al respecto: "La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades del estado, no a su elaboración", no plantea aquí que las autoridades de los estados expedirán las leyes del trabajo, sino aplicarán las leyes del trabajo.

De esta manera, a mí me parece que nosotros tenemos que buscar la manera, ya se violó el 123, fue violado por la mayoría de la Cámara de Diputados en la legislación LI; ¿vamos a aceptar que así se queden las cosas? Ahora hay la oportunidad, estamos revisando esta legislación, estamos revisando el artículo 115; hay esa oportunidad, ahora podemos modificar ese párrafo de la fracción VIII y la fracción V; hagámoslo corrijamos el error que ya fue cometido y desde luego defendamos a los trabajadores de los ayuntamientos y a los trabajadores de los estados, de la arbitrariedad con que normalmente son tratados en sus respectivas entidades.

Se nos decía aquí que es muy importante el valor y la majestad de la labor jurídica y que eso estábamos haciendo. Pero yo diría que si nosotros nos mantenemos en estas formulaciones hechas en el 115 y en el 116, la labor jurídica quedará bastante devaluada frente a los trabajadores de los ayuntamientos y bastante desmagestizada ante los trabajadores al servicio del Estado de las diferentes entidades.

Aquí también se ha hablado de la federalización de la actividad legislativa, de la federalización de los tribunales del trabajo. Esto, como recordamos, fue aprobado por la LI Legislatura, pero ¿por qué no se ha aplicado? ¿por qué no se ha resuelto por las legislaturas de los estados? ¿fue aprobada ya por el Senado? Fue aprobada por el Senado, pero está perdida entre las legislaturas de los estados; las legislaturas de los estados no las han aprobado y yo creo que ésta es la respuesta. Lo que se intenta, no es que marche la federación de los tribunales del trabajo, lo que se trata es que tengan sus propios tribunales, que tengan sus propias formas de aplicación de la legislación laboral. Yo creo que esta respuesta que ahora se nos está dando, es la razón de por qué no ha avanzado la federalización de los tribunales del trabajo.

Un conjunto de diputados hemos resuelto dirigirnos al presidente de la Cámara de Diputados en el siguiente sentido:

"Los suscritos diputados miembros de esta Cámara, solicitamos que por conducto se pida respetuosamente al Senado de la República, información sobre el estado que guarda en las legislaturas estatales, la iniciativa de reformas constitucionales aprobada por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión en la LI Legislatura, en relación con la federalización de los tribunales del trabajo."

Siquiera que sepamos, yo creo que ahora se está intentando dar un paso atrás bastante fuerte, bastante consistente, bastante serio. Nosotros no debiéramos aceptar este paso atrás, nosotros proponemos que se acepte que los trabajadores de los municipios y del estado, estén regidos en sus relaciones laborales, por el apartado A del artículo 123.

Dejo a la secretaría nuestra petición a la presidencia y pedimos que nuestras proposiciones respecto de la fracción VIII del 115 y de la fracción V del 116, sean aprobadas por esta Cámara.

El C. presidente: - Para hechos, tiene la palabra el diputado Martín Tavira Urióstegui del Partido Popular Socialista.

El C. Martín Tavira Urióstegui: - Señor presidente; señoras y señores diputados: me ha dado gusto que algunos abogados, licenciados en derecho de esta Cámara, hayan hablado como jurisconsultos ahora y no como litigantes. Eso es saludable, porque el respeto que nos merece este cuerpo colegiado, nos debe obligar a elevarnos un poco en nuestra estatura de profesionales y de legisladores.

A mí me hubiera gustado que el diputado César Augusto Santiago, hubiera respondido de una manera concreta a algunos de los cuestionamientos que hemos hecho.

Todos sabemos que un cuerpo jurídico y más la Carta Magna, debe tener una Lógica, no deben entrar en contradicción sus disposiciones. En el caso concreto que nos ocupa, señores diputados, la fracción X del artículo 73, que se refiere a las facultades del Congreso, entra en contradicción con las disposiciones que se han mencionado de los artículos 115 y 116, porque mientras la fracción X - como ya se hizo ver aquí del 73-, estipula que son facultades del Congreso el legislar en materia laboral, le da esa exclusividad al Congreso de la Unión; ahora los artículos 115 y 116 le dan esa facultad también a las legislaturas de los estados.

También me hubiera gustado que el diputado César Augusto hubiera expresado sus ideas respecto de si es o no un retroceso, que a los estados ahora se les faculte legislar en las relaciones laborales entre los trabajadores de los municipios y las autoridades respectivas o los trabajadores de los estados y los gobiernos de los mismos, porque ya habíamos superado esta etapa. Se recordó aquí las leyes Laborales dictadas en Nuevo León y en el estado de México; la ley Vicente Villada si no estoy equivocado, fue una etapa, pero vino el Código del Trabajo de 1931 y las facultades quedaron, de los estados en esta materia, quedaron

totalmente suprimidas. Ahora se vuelve hacia atrás; claro, se ha dicho, son disposiciones que ya estaban en la Constitución, pero es tiempo de reformar estas disposiciones, es tiempo de que volvamos por los fueros del derecho laboral de carácter nacional.

Por otra parte, refiriéndome al artículo 116, me hubiera gustado que el diputado César Augusto Santiago Ramírez se hubiera referido a mi comentario respecto a los diputados de minoría que estipula esa disposición, porque nosotros pensamos que el concepto "diputados de minoría" ya pasó a la historia con los diputados de partido. Y ahora hablamos y hablamos y habla la propia Constitución, de diputados de representación proporcional, ese es el concepto técnico, ese es el concepto correcto. Y hablar de diputados de minoría es un salto hacia atrás de las reformas constitucionales últimas. Estas son algunas de las cuestiones que yo quería expresar, compañeros diputados, como un agregado a los conceptos que ya dije en mi intervención anterior. Muchas gracias.

El C. presidente: - Proceda la secretaría a dar el trámite reglamentario a las proposiciones de modificaciones presentadas por diversos diputados, en lo que se refiere al artículo 1o. del proyecto de decreto en debate. Posteriormente desahogaremos la petición del ciudadano diputado Gerardo Unzueta, en cuanto a la petición de informes al Senado.

Ruego a la secretaría que lea la proposición al artículo a que se refiere y el partido o diputado que apoye la proposición de modificación.

El C. secretario Eliseo Rodríguez Ramírez: - Por disposición de la presidencia, se van a someter a consideración de la honorable asamblea, las proposiciones que han presentado diversos legisladores.

"Propuesta de modificación a la iniciativa de reformas a los artículos 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se modifica la fracción VIII del artículo 115, para quedar como a continuación se señala:

Artículo 115. .....

I. a VII. .....

VIII. Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por lo dispuesto en el apartado A del artículo 123 de esta Constitución y sus disposiciones reglamentarias.

Se modifica la fracción V del artículo 116 para quedar como a continuación se señala:

Artículo 116. .....

I. a IV. . .....

V. Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por lo dispuesto en el apartado A del artículo 123 y sus disposiciones reglamentarias.

Diputado Gerardo Unzueta Lorenzana, por los grupos parlamentarios del PSUM, PMT y PRT."

Por disposición de la presidencia, se consulta a la asamblea en votación económica si se acepta, repito, artículo 115 fracción VIII.

<<Artículo 115. .....

I. a VII. .....

VIII. Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por lo dispuesto en el apartado A del artículo 123 de esta Constitución y sus disposiciones reglamentarias.

Artículo 116. .....

I. a IV. .....

V. Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por lo dispuesto en el apartado A en el artículo 123 y sus disposiciones reglamentarias."

En votación económica se consulta si se aceptan. Los que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo... Los que estén por la negativa, sírvanse manifestarlo. Se desecha, señor presidente.

Igualmente el diputado Juan de Dios Castro Lozano del PAN, hace la siguiente proposición:

<<Que del segundo párrafo del artículo 17 del proyecto que se debate, se suprima la siguiente expresión:

"Quedando en consecuencia prohibidas las costas judiciales">>.

Por acuerdo de la presidencia, en votación económica se pregunta si se acepta esta proposición. Los que estén de acuerdo, sírvanse manifestarlo... Los que estén por la negativa, sírvanse manifestarlo... Desechada, señor presidente.

Por su parte el diputado José Genaro Piñeiro López del PST, hace la siguiente proposición al último párrafo de la fracción II del artículo 116, para quedar como sigue:

"Artículo 116. .....

I. .....

II. .....

Ultimo párrafo. En la legislación electoral respectiva, se introducirá el sistema de representación proporcional, en la elección de las legislaturas locales, propiciando la participación de diputados de minoría cuando el partido que lo postule, alcance por lo menos el 1.5% de la votación."

Por disposición de la presidencia, en votación económica se pregunta a la asamblea si se acepta. Los que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo. Los que estén por la negativa, sírvanse manifestarlo... Desechada, señor presidente.

El C. presidente: - Consulte la secretaría a la asamblea si considera suficientemente discutido el artículo 1o. a discusión.

El C. secretario Eliseo Rodríguez Ramírez: - Por disposición de la presidencia, en votación económica se pregunta a la asamblea, si considera suficientemente discutido el artículo 1o. que fue apartado para su discusión en lo particular. Los que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo. Suficientemente discutido, señor presidente.

El C. presidente: - Sírvase proceder a recoger la votación nominal de este artículo.

El C. secretario Eliseo Rodríguez Ramírez: - Se va a proceder a recoger la votación nominal del artículo primero. Se ruega a la Oficialía Mayor hacer los avisos a que se refiere el artículo 161 del Reglamento para el Gobierno Interior.

(VOTACIÓN.)

Señor presidente, el resultado de la votación es el siguiente: por los artículos 17 y 46: 245 votos en pro y 41 en contra. Por los artículos 115 y 116: 229 votos en pro, 57 en contra. Por la fracción II del artículo 115 y fracción II y V del 116: 229 votos en pro y 57 en contra.

El C. presidente: - Aprobados los artículos 17 y 46 por 245 votos; aprobados los artículos 115 y 116 por 229 votos; aprobada la fracción II del artículo 115 y la fracción II y V del 116, por 229 votos; todos del artículo 1o. del proyecto de dictamen a discusión.

Aprobado en lo general y en lo particular el proyecto de decreto que reforma los artículos 17, 46, 115 y 116 y deroga las fracciones IX y X, del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Pasa a los congresos de los estados para sus efectos constitucionales. (Aplausos.)

Vamos a proceder a dar el trámite reglamentario a la proposición del ciudadano diputado Gerardo Unzueta Lorenzana y suscrito por diputados de otras fracciones parlamentarias. Con el objeto de centrar la atención sobre este asunto, en los términos del artículo 58, ruego a la secretaría dé lectura a la proposición del ciudadano diputado Gerardo Unzueta Lorenzana.

El C. secretario Eliseo Rodríguez Ramírez: - Dice así la proposición:

<<C. presidente de la Cámara de Diputados. Presente.

Los suscritos diputados miembros de esta Cámara, solicitamos que por su conducto se pida respetuosamente al Senado de la República, información sobre el estado que guarda en las legislaturas estatales, la iniciativa de reformas constitucionales aprobada por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión en la LI Legislatura, en relación con la federalización de los tribunales de trabajo>>.

El C. presidente: -¿Alguno de los ciudadanos diputados desea hacer uso de la palabra?

No habiendo quien haga uso de la palabra, en votación económica pregunte la secretaría a la asamblea si se admite o no a discusión la proposición.

El C. secretario Eliseo Rodríguez Ramírez: - Por disposición de la presidencia y con fundamento en la fracción II del artículo 58, en votación económica se pregunta a la asamblea si se admite o no la proposición a la que se acaba de dar lectura. Los diputados que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo... Se admite a discusión, señor presidente.

El C. presidente: - Túrnese a la Comisión de Trabajo y Previsión Social.

LEY DE INVENCIONES Y MARCAS

El C. secretario Eliseo Rodríguez Ramírez:

<<Comisión de Comercio y Fomento Industrial.

Honorable Asamblea: La honorable Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, turnó a esta de Diputados, para su revisión y aprobación, la minuta aprobada en la Colegisladora, que contiene el proyecto de reformas y adiciones a la Ley de Invenciones y Marcas, misma que fue remitida a la Comisión de Comercio para su dictamen.

Con fundamento en los artículos 54 y 56 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 57 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión de Comercio somete a la consideración de esta soberanía el presente

DICTAMEN

El Ejecutivo Federal Sometió a la consideración del H. Congreso de la Unión, por conducto de la H. Cámara de Senadores, la iniciativa de reformas y adiciones a la Ley de Invenciones y Marcas, cuyo objetivo principal pretende modernizar y actualizar dicha ley, para el beneficio del país y una mejor protección jurídica de los particulares que se acogen a ella.

El Senado de la República, consciente de la importancia y trascendencia de estas reformas y adiciones, se avocó a un profundo y exhaustivo examen de la iniciativa, considerando indispensable que se ejerciera el principio constitucional de la consulta entre los sectores

involucrados en este tema, con la finalidad de estar en las mejores condiciones de análisis y dictamen.

Esta Comisión de Comercio ha revisado cuidadosamente el dictamen emitido por las comisiones que intervinieron por parte de la H. Cámara de Senadores y el proyecto que finalmente fue aprobado por dicha Cámara, considerando que para ello, la iniciativa original que envió el Ejecutivo Federal. Habiendo encontrado abundante información analítica que ha facilitado el trabajo de esta comisión, concluyendo que es recomendable la aprobación por parte de esta soberanía, al proyecto enviado por la H. Cámara de Senadores.

Para apoyar esta recomendación, la comisión se permite dar a conocer los elementos que tomó en cuenta, empezando por un resumen de los antecedentes más importantes de esta ley.

Desde hace muchos años ha sido preocupación constante del Estado mexicano, la protección legal de las invenciones y de los signos marcarios conocida también como propiedad industrial. Se inicia su legislación desde el año 1882, año a partir del cual se ha venido reformando y adecuando, al paso de los cambios tecnológicos y la exigencia, para suprimir deficiencias y superar incongruencias, a la vez que se adecúa al contexto internacional sobre esta materia. Desde 1903 suscribe el Convenio de París, cuya última revisión fue en el año de 1967 en Estocolmo, la cual fue ratificada por nuestro país.

La actual ley mexicana sobre Invenciones y Marcas, data del año de 1976; si bien, a la fecha, ha cumplido con su cometido de regulación a la propiedad industrial, es necesario modernizar este instrumento para hacerlo más eficiente y propiciar esquemas de apoyo a los inventores y un mayor respeto y seguridad jurídica de los derechos derivados de marcas y patentes y al mismo tiempo, no aislar a México en las tendencias internacionales en materia.

La exposición de motivos de la iniciativa del Ejecutivo Federal, señala que: "Las reformas propuestas a la Ley de Invenciones y Marcas son cambios estructurales que darán origen a modificaciones respecto del Sistema Nacional Vigen-te de Invenciones y Marcas. Dichos cambios son consecuencia de considerar a las patentes y los signos marcarios no sólo como títulos que establecen el derecho del propietario de una invención o marca determinada frente a los demás, sino como verdaderos instrumentos de información tecnológica y comercial cuya eficiente utilización redunda necesariamente en el progreso y modernización de la industria, el comercio y los servicios".

Conforme a lo anterior, son 62 artículos que sufren reformas de fondo, se adiciona un capítulo III bis, compuesto por cuatro artículos y se adiciona también un artículo 223 bis; sin embargo, se aprovecha la oportunidad para actualizar en 67 artículos, el nombre de la anterior Secretaría de Industria y Comercio, por el actual de Comercio y Fomento Industrial; en cinco artículos más, el anterior nombre de la Dirección General de Invenciones y Marcas, por el de Dirección General de Invenciones, Marcas y Desarrollo Tecnológico y, en tres artículos más, el nombre de la Ley sobre Registro de la Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas, por el de Ley sobre el Control y Registro de la

Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas. Además, se incluye en el proyecto cinco artículos transitorios, uno de los cuales, el tercero, deroga dos artículos (el 128 y el 129).

Antes de comentar los principales artículos que se modifican, la comisión ha considerado conveniente dar a conocer las consideraciones básicas y los aspectos relevantes del proyecto:

I. Consideraciones básicas:

El proyecto de reformas y adiciones a la Ley de Invenciones y Marcas cumple una función fundamental en la actual coyuntura; al respecto cabe destacar las siguientes consideraciones:

1. En México existen disposiciones reglamentarias de marcas y patentes desde hace más de 100 años.

2. La ley actualmente en vigor cumplió 10 años de haber sido promulgada. Es obvio que las condiciones del México de 1976 son bien distintas a 1986.

3. Algunas de las disposiciones de la ley han sido rebasadas por la realidad nacional y las tendencias internacionales. Además, algunas de sus disposiciones han mostrado ser poco eficaces.

4. Una Ley de Invenciones y Marcas no puede ser pensada en función de un solo sector de la economía; debe orientarse para todo el conjunto de la actividad económica y en consecuencia, debe reflejar en su texto los lineamientos de las grandes decisiones macroeconómicas que el Estado ha tomado, por ejemplo, en la eliminación progresiva de conceptos proteccionistas y de esta manera impulsar la reconversión industrial.
5. Es necesario, además, establecer en la ley un esquema de fomento a la inventiva y de difusión del acervo tecnológico que contienen los documentos de patentes.

6. En consecuencia, el proyecto comentado responde a la voluntad de dotar al país de un instrumento más eficiente que responda a la necesidad de alentar la reconversión industrial.

7. Los cambios en el área de la patentabilidad serán graduales (10 años), evitando giros bruscos y permitiendo que el aparato productivo haga los ajustes de reconversión adecuados. La gradualidad de este cambio y la extensión de plazo obedece, además, a la práctica internacional en la materia (cambios en la legislación de patentes de España e Italia, por ejemplo) y coincide de alguna manera con los plazos de salvaguarda que México estableció en sus negociaciones comerciales multilaterales para realizar el esfuerzo central de reconversión.

8. Es necesario, finalmente, reforzar los mecanismos tendientes a combatir la competencia desleal en materia de marcas y patentes, mejor conocidos como actos de "piratería de marcas y patentes".

II. Aspectos relevantes del proyecto:

1. Patentabilidad. De conformidad con la corriente internacional, el proyecto excluyó categóricamente de la posibilidad de ser protegidos por patente, aquellos inventos que no reúnan los requisitos de novedad y de inventiva o aquellos cuya publicación o explotación fuesen contrarias a la ley, al orden público, a la salud, la seguridad pública, la moral o las buenas costumbres.

Para el caso de procesos biotecnológicos y productos químico - farmacéuticos el cambio gradual, se establece un plazo de 10 años, contados a partir de la entrada en vigor de la reforma, para poder solicitar patentes en estas áreas. Este plazo no es una cifra mágica, es el resultado de considerar la experiencia internacional en la materia de México.

A partir de la entrada en vigor de las reformas y adiciones se abre la patentabilidad de procesos químico - farmacéuticos, agroquímicos en general, procesos para producir aleaciones, equipos y aparatos anticontaminantes e invenciones relacionadas con la energía nuclear que no afecten la seguridad nacional.

2. Explotación de las patentes. La concesión del privilegio de la patente se justifica por la obligación del titular de explotarla efectivamente en el territorio nacional. Este concepto se conserva en el proyecto, pero se establecen reglas claras para la caducidad por no explotación, así como la solicitud y eventual concesión de licencias obligatorias de patentes no explotadas en los plazos y términos que prevé la legislación internacional de la que México es parte.

3. Vigencia de las patentes. Como un mecanismo de estímulo a la inventiva, se aumenta la vigencia de las patentes de 10 a 14 años. Esto obedece a considerar la media internacional de la vigencia de las patentes y a una reiterada petición de los inventores nacionales.

4. Examen de novedad de las patentes. Alrededor del 90% de las patentes solicitadas en México, provienen del extranjero y gran parte de éstas, ya han sido calificadas por oficinas reconocidas por los tratados y las prácticas internacionales como oficinas examinadoras. Validar estos exámenes es una medida realista de simplificación administrativa que beneficiará a nacionales y extranjeros, que es práctica corriente en muchos países. El proyecto establece, además, que la oficina mexicana se cerciorará del resultado del examen con toda la documentación pertinente.

5. Marcas vinculadas. La ley de 1976 establece la obligación de vincular marcas extranjeras con nacionales, la entrada en vigor de esta disposición, se pospuso año con año; el proyecto propone la eliminación de tal obligación y dejar la vinculación como opcional a los titulares.

6. Prohibición de uso de marcas y licencias obligatorias de marcas. El definir los casos de interés público que justifiquen la prohibición de uso de marcas y licencias obligatorias de marcas, el proyecto regula la facultad discrecional de la autoridad competente.

7. Sanciones. La penalidad corporal para los delitos es de dos a seis años de prisión y multa a quien incurra en los supuestos que establece la ley para combatir la competencia desleal. El proyecto busca destrabar una serie de impedimentos burocráticos que implican la toma oportuna de medidas destinadas a frenar la actividad delictiva. Este esquema es similar al que es utilizado para proteger los derechos de autor.

El proyecto establece un nuevo tipo de delito para combatir la apropiación o revelación ilícitas de información industrial o tecnológica.

8. Infracciones administrativas. El proyecto propone actualizar el importe de multas, señalando un tope de hasta 10 mil veces el salario mínimo del Distrito Federal. Este tope ya lo recoge la Ley de Transferencia de Tecnología en vigor. El proyecto establece la posibilidad del aseguramiento de mercancías y las clausuras temporales en el caso de delitos o infracciones fehacientemente comprobados, puedan imponerse de manera oportuna, evitando así la práctica cotidiana de utilizar triquiñuelas para eludir la acción de la autoridad competente.

9. Fomento a la inventiva. El proyecto establece una serie de acciones concretas destinadas a estimular la inventiva en México y en especial la de los trabajadores (en los términos que ya reconoce la legislación laboral) y de las micro y pequeñas industrias. Además, se propone que se difunda a través del Banco Nacional de Patentes, el acervo tecnológico que contienen éstas, es decir, la difusión del registro de inventos a través de los bancos de datos electrónicos del Conacyt.

10. Importación de productos patentados. El proyecto aclara, que si bien la patente otorga al titular el derecho exclusivo de explotarla, no debe asimilarse este privilegio que otorga el título de la patente a la licencia de importación pues esta última es materia de comercio exterior y no de invenciones y marcas.

11. Otros aspectos. El proyecto incluye, además, una serie de medidas tendientes a mejorar en lo general la administración del sistema nacional de invenciones y marcas, simplificando trámites, otorgando plazos más razonables a solicitantes, todo lo cual permitirá tener plazos de resolución más cortos y mejorar otros servicios de la oficina mexicana.

Con objeto de precisar aún más, el alcance de las reformas del proyecto, a continuación se da una explicación de los principales artículos modificados:

Artículo 1o. Se amplía el objetivo de la ley, incluyendo medidas de fomento a la inventiva para las micro y pequeñas empresas y los trabajadores.

Artículo 10. Apertura de la patentabilidad de procesos para la obtención de aleaciones, procesos químico - farmacéuticos, aparatos y equipos anticontaminantes y procesos biotecnológicos para agroquímicos en un plazo de 10 años, contados a partir de la entrada en vigor de reformas y adiciones; así como las invenciones relacionadas con la energía y seguridad nucleares.

Artículo 20. Se establece la posibilidad de aceptar los exámenes de novedad, efectuados por oficinas extranjeras en el caso de solicitudes de patentes con prioridad extranjera.

Artículo 40. Se amplía la vigencia de las patentes de 10 a 14 años, contados a partir de la expedición del título respectivo.

Artículo 43. Se establece la obligación de aportar elementos que comprueben la explotación efectiva de las patentes.

Artículo 48. Se adopta la regla que establece el artículo 54 del Convenio de París, por lo que toca a la caducidad de patentes no explotadas.

Artículo 50. Dentro de las hipótesis para solicitar licencias obligatorias de patentes, se establecen excepciones para el caso de empresas con protección cíclica o estacional.

Artículo 67. Se incrementa la vigencia de los certificados de invención de 10 a 14 años, contados a partir de la expedición del título.

Artículo 73. Se clarifica la obligación de proporcionar información en los casos de licencias obligatorias de certificados de invención.

Artículo 86-A y 86-D. Se establecen diversas medidas para impulsar la inventiva y otorgar apoyo para la solicitud de patentes de trabajadores y micro y pequeñas industrias. Se establecen claramente las facultades de la Dirección General de Invenciones, Marcas y Desarrollo Tecnológico, en materia de fomento a la inventiva y apoyo al desarrollo tecnológico industrial.

Artículo 125. Se definen los casos en que se puede prohibir el uso de marcas por causa de interés público.

Artículo 127. La vinculación de marcas se convierte en opcional.

Artículo 132. Se define por causas de actividad pública, se podrán otorgar licencias obligatorias de marcas.

Artículo 189. Se establece el registro central de poderes para facultar los trámites ante la dirección general.

Artículo 211. Se establecen dos nuevos tipos de delito, sancionado en el uso reincidente de marcas parecidas en grado de confusión a otras registradas y la revelación de información industrial.

Artículo 212. Se establece una gradación en las penas relacionadas con los delitos que establece el artículo 211.

Artículo 213. Se destraba el ejercicio de la acción penal.

Artículo 223 bis. Se faculta a los inspectores de la dirección general para imponer medidas cautelares tendientes a combatir la competencia desleal en el área de marcas y patentes.

Artículo 225. Se incrementan las sanciones derivadas de infracciones administrativas.

Artículo segundo transitorio. Establece que las fracciones VIII a XI inclusive, del artículo 10 que se refiere a la patentabilidad, dejarán de tener vigencia en un plazo de 10 años, contados a partir de la entrada en vigor de las reformas y adiciones.

Artículos transitorios cuarto, quinto y sexto. Se establecen mecanismos administrativos de transición necesarias.

La H. Cámara de Senadores, consideró conveniente modificar el texto de algunos artículos, con el objeto de aclarar algunos preceptos, matizar algunas de las disposiciones y en general, dar una mayor flexibilidad y comprensión al proyecto. Estas modificaciones fueron en los artículos 1o.; 10, fracciones I, II, III, IV, V, VI y IX; 20, último párrafo; 43, segundo párrafo; 65, último párrafo; 91, fracciones V y XIII que se derogan; 213, párrafo primero. Adicionalmente, se cambió el término "privilegio" por el de "derecho", en todos aquellos artículos en que aparecían estas connotaciones.

La comisión de Comercio, después de haber analizado estas últimas modificaciones, las considera aceptadas por las razones expuestas.

Artículo 115 Constitucional Vigente hasta 1999

ARTÍCULO 115. TEXTO VIGENTE HASTA 1999.

Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las bases siguientes:

I. Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del estado.
Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes, sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos de que hayan estado en ejercicio.
Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.
En caso de declararse desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebraren nuevas elecciones, las legislaturas designarán entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los periodos respectivos.
Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será substituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley;
II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la Ley.

Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones;

III. Los municipios, con el concurso de los estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

a) Agua potable y alcantarillado;
b) Alumbrado público;
c) Limpia;
d) Mercados y centrales de abasto;
e) Panteones;
f) Rastro;
g) Calles, parques y jardines;
h) Seguridad pública y tránsito, e
i) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Los Municipios de un mismo estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda;

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles. Los municipios podrán celebrar convenios con el estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los estados.

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a y c, ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, a favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los estados o de los municipios estarán exentos de dichas contribuciones.

Las legislaturas de los estados aprobarán las leyes de ingresos de los ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles;

V. Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y

de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios;
VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.
VII. El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente;
VIII. Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.
Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución y sus disposiciones reglamentarias;
IX. Derogada, y
X. Derogada.

Principales Iniciativas de Reformas al Articulo 115 en la LVII Legislatura

(Orden Cronológico)

En los primeros párrafos del Dictamen Aprobado se encuentra una relación general de las nueve iniciativas tomadas en cuenta por los trabajos de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, sin embargo, hemos incluido a continuación algunas de ellas para su análisis detallado.

INICIATIVA PRESENTADA POR EL PARTIDO DEL TRABAJO

INICIATIVA DE DECRETO QUE ADICIONA UN PÁRRAFO SÉPTIMO AL ARTICULO 21 Y UN INCISO J DE LA FRACCIÓN III, DEL ARTICULO 115, EN MATERIA DE PROTECCIÓN CIVIL, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DEL TRABAJO.
Ciudadanos Secretarios de la H. Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión.
PRESENTE

Los suscritos diputados a la LVII Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículo 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración del pleno de la H. Cámara de Diputados, la presente iniciativa de Decreto que adiciona un párrafo séptimo al artículo 21 y un inciso i, corriéndose en su orden el actual inciso i para pasar a ser inciso j de la fracción III del artículo 115, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente:

EXPOSICION DE MOTIVOS
El Estado tiene la obligación de proteger la vida, la libertad, los bienes y derechos de todos los ciudadanos.

Proteger a la sociedad es una de las funciones más importantes e inherentes a la naturaleza del Estado y que corresponde a su esencia.

La protección de los ciudadanos frente a los peligros y riesgos de trastornos o desórdenes provenientes de elementos, agentes o fenómenos perturbadores naturales o humanos es parte de esa tarea del Estado de salvaguardar las vidas humanas, los bienes materiales, el entorno natural del hombre y el transcurrir cotidiano de la comunidad.

El individuo, su familia y la comunidad entera debe tener como garante tras de sí el respaldo permanente de dispositivos materiales, técnicos y socio-organizativos, que sólo el Estado le puede dar, ante situaciones de riesgos o desastre provenientes de agentes perturbadores naturales o humanos.

Estos dispositivos materiales, técnicos y socio-organizativos son los recursos y las instituciones de lo que conocemos como sistema nacional de protección civil.

La protección civil, los recursos materiales, técnicos y humanos que lo integran constituye un servicio público a cargo del Estado.

Es, sin duda, a partir del sacudimiento en la conciencia social de los mexicanos que significó los sismos de 1985 ocurridos en la Ciudad de México, que nace el moderno concepto de protección civil, como un servicio público y una responsabilidad del Estado, con la concurrencia de los particulares.

Las bases para el establecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil se dan por acuerdo administrativo presidencial de fecha 29 de abril de 1986 y hoy, en algunas entidades del país, empieza a surgir leyes y reglamentos que dan vida jurídica y regulan el sistema de protección civil como un servicio público a cargo del Estado y las responsabilidades de la población.

El servicio público de la protección civil tiene valiosos antecedentes en nuestro país.

Desde la época prehispánica se tiene conocimiento de la alta organización y sentido de la planeación de los antiguos mexicanos, con las grandes obras hidráulicas en el Valle de México, para prevenir inundaciones; las jornadas de auxilio médico de muchos de los clérigos españoles durante la época de la colonia en los siglos XVI, XVII y XVIII contra las epidemias y pestes que cobraron miles de víctimas entre los naturales de nuestro país; o mucho más recientemente, con acontecimientos célebres como la aparición de los primeros cuerpos de bomberos y los primeros grupos de voluntarios de la benemérita Cruz Roja.

Sin dejar de reconocer lo significativo de lo realizado desde 1985 hasta la fecha para construir en sus bases jurídicas y materiales el Sistema Nacional de Protección Civil, debe admitirse que las instituciones y los grupos mexicanos que cotidianamente entregan su mejor esfuerzo en brindar a la sociedad los distintos servicios de la protección civil se encuentran sin el reconocimiento jurídico de nuestras leyes en la medida que se requiere.

Nuestras leyes no reconocen ni regulan suficientemente la labor, y la responsabilidad que de ello se deriva, que realizan en nuestro país miles de bomberos de las instituciones públicas, especialmente del nivel municipal o dentro de las empresas privadas; el gran número

de paramédicos socorristas de la Cruz Roja mexicana y todos los grupos voluntarios de rescate y auxilio.

El Servicio Público de la protección civil no se encuentra consignado como tal en la Constitución General de la República, ni en las particulares de los Estados.

No existe, por lo tanto, una ley federal reglamentaria en la materia que defina con claridad el ámbito de responsabilidad de las dependencias del Poder Ejecutivo federal en materia de siniestros o desastres ya sea naturales o provocados por el hombre.

Se tiene la experiencia que ante conflagraciones de alance regional en el país, como un huracán, el incendio de bosques o pastizales, terremotos, inundaciones, etc., las dependencias de los distintos niveles de gobierno actúan en un marco de responsabilidad de la que no existe la certeza de ley que lo deban hacer como obligación de Estado; y eso propicia que frecuentemente se presenten casos de negligencia institucional ante desastres o en el mejor de los casos se actúe más entre el altruismo protagónico y la voluntariedad individual, que la obligación de autoridad.

Se precisa un verdadero sistema normativo en la materia donde el servicio público de la protección civil quede claramente estatuido como tal por mandato constitucional.

Asimismo, que la correspondiente ley reglamentaria, las legislaciones estatales y los reglamentos municipales, establezcan cuál es la responsabilidad del Estado en sus tres niveles de gobierno en la prestación del servicio; y cómo debe darse la intervención reguladora del mismo Estado en alentar la participación de la población en dichas tareas.

Por ello, la propuesta es elevar a rango constitucional la protección civil y consiguientemente, que sea promulgada la Ley Federal de Protección Civil, propiciando la conducente a nivel de las constitucionales particulares de las entidades federativas y sus respectivas leyes estatales reglamentarias y en los municipios del país para que emitan sus propios reglamentos municipales.

Por naturaleza y la dimensión en daños y pérdidas tanto en vidas humanas como materiales que pueden cobrar los riesgos y desastres provenientes tanto de fenómenos naturales, como los provocados por el hombre, se concibe la protección civil como una garantía constitucional del ciudadano y por consecuencia, como un servicio público a cargo del Estado.

Un servicio con responsabilidad primaria para su prestación a cargo del municipio, pero con la concurrencia de los niveles estatales y federal de gobierno, tanto para normar la actividad, como para conjuntar recursos que se canalicen a la prevención y atención de desastres de proporciones regional o nacional .

Con las reformas constitucionales que se promueven a través de la presente iniciativa, y que de llevarse a cabo repercutirán en ordenamientos de carácter federal, estatal y municipal, no sólo se reconocerá y tendrá seguridad jurídica la labor de protector civil, sino que

terminará una suerte de desentendimiento del Estado hacia este servicio público que exige la sociedad.

Pues en efecto, hoy las dependencias prestadores del servicio de protección civil, como los bomberos municipales, trabajan con enormes carencias debido a que en sus municipios no son incluidos en los correspondientes presupuestos anuales, por la falta de contundencia en la ley de su responsabilidad como gobierno en la prestación de este servicio.

Ni qué decir de los servicios, como el de auxilio paramédico y rescate, que dependen de las colectas y donativos que obtengan grupos de ciudadanos voluntarios como la Cruz Roja Mexicana.

La moderna protección civil se concibe como un servicio público al que tiene derecho el ciudadano y que es responsabilidad del Estado, en sus tres niveles de gobierno brindarlo; desde luego, con la participación de la sociedad, particularmente con la colaboración, alentada y regulada por el Estado, de los grupos voluntarios.

Pero lo más importante, con un adecuado sistema normativo en materia de protección civil, que empieza con la reforma a la Constitución de la República y la promulgación de esta ley federal en materia, pasa por las legislaciones estatales y termina con el reglamento municipal. Los particulares, las empresas, cada ciudadano común en la calle o dentro de su hogar, podrán incorporarse a la cultura de la protección civil, adoptando medidas preventivas para evitar accidentes y organizándose para saber actuar junto con los cuerpos institucionales de protección civil ante un desastre.

Compañeras y compañeros diputados, por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículo 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración del pleno de la H. Cámara de Diputados, la presente iniciativa de

DECRETO QUE ADICIONA UN PÁRRAFO SÉPTIMO AL ARTICULO 21 Y UN INCISO I, CORRIÉNDOSE EN SU ORDEN EL ACTUAL INCISO I PARA PASAR A SER INCISO J DE LA FRACCIÓN III DEL ARTICULO 115, AMBOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTICULO PRIMERO.- Se adiciona un séptimo párrafo al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:
Artículo 21.- .....
.....
.....
.....
.....
.....
Para la protección de la población ante riesgos y desastres provocados por fenómenos o agentes, tanto de tipo natural como social, la Federación, el Distrito Federal, los Estados y

los Municipios se coordinarán en sus respectivas competencias, en los términos de la presente Constitución y la ley general que al efecto se expida para establecer un Sistema Nacional de Protección Civil.

ARTICULO SEGUNDO.- Se adiciona la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con un nuevo inciso i, corriéndose en su orden el actual inciso i para pasar a ser inciso j, para quedar como sigue:

Artículo 115.- .....
I.-. .....
II. . .....
III.- Los municipios, con el concurso de los estados, cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:
a) a h) .....
i) Protección Civil, y
j) los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.
IV a X.- .....

TRANSITORIOS

ARTICULO ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los once días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y siete.

Atentamente

Dip. Alejandro González Yánez, Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo (rúbrica), dip Ricardo Cantú Garza, Vicecoordinador (rúbrica), dip. Juan José Cruz Martínez (rúbrica), dip. Ma. Mercedes Maciel Ortíz (rúbrica), dip. Luis Patiño Pozas (rúbrica), dip José Luis López López, dip. Gerardo Acosta Zavala (rúbrica).

INICIATIVA PRESENTADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

DIPUTADO JUAN MARCOS GUTIÉRREZ GONZÁLEZ
GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

INICIATIVA DE REFORMAS A LOS ARTÍCULOS 31, 115 Y 116 CONSTITUCIONALES

Los suscritos, diputados miembros del grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en los artículos 31, 71, 72, 115, 116 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 54, 56, 64 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 87, 88 y demás relativos del reglamento para el gobierno interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, venimos a pre-

sentar la siguiente iniciativa de decreto que reforma y adiciona los artículos 31, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con base en las consideraciones fáctico jurídicas que a continuación se exponen:

Exposición de Motivos

1.- México tiene en el municipio, la célula social y política que conforma el todo nacional. El municipio se ha dicho, integra al estado federado y este al estado nacional. Ya el constituyente de 1917 consideró como la base de la división territorial, política y administrativa de los Estados al municipio libre; pero qué lejos estamos aún de que este adjetivo, en los hechos, sea en la realidad una garantía de vida política y social verdaderamente autónoma, no tan solo como concepción del legislador sino como imperiosa necesidad y aspiración del pueblo mexicano.

La comunidad municipal es comunidad de vida y ampliación subsidiaria del ámbito familiar; es el municipio la casa grande en donde los ciudadanos interactúan con tal intensidad, que hace del contacto permanente de gobernantes y gobernados una vía de mejor solución para los problemas locales; por ello reiteramos que el desarrollo de lo político y social, así como la prestación de los servicios elementales, debe ser solucionado por quienes en carne propia viven esa realidad, de la mano del orden de gobierno de primer contacto: el municipal.

2.- Lo anterior ha sido premisa e intención del constituyente, que empero, a estas alturas ha sido ineficaz dadas las lagunas, omisiones y hasta contradicciones del texto constitucional, así como en razón de las cuestionables leyes emanadas de la carta magna, respecto del ámbito municipal. Se dice que el municipio es libre y sin embargo se le confunde con los gobiernos estatales y federal, a título de concurso o concurrencia.

Al municipio, a través de su ayuntamientos se le confirieron facultades reglamentarias, mas no existe limitación alguna para que las legislaturas estatales y federales, encuentren una frontera entre sus atribuciones y las del municipio de tal manera, que sea efectiva la capacidad cuasilegislativa de los ayuntamientos que de modo incipiente, ya les ha reconocido la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Se les reconoce personalidad jurídica pero hoy por hoy, los gobiernos estatales y las legislaturas locales afectan el ámbito municipal, tomando decisiones en su nombre, sobre todo de carácter administrativo de tal manera que dejan a los ayuntamientos como entidad de despacho o ejecución en asuntos trascendentes.

Se les confiere patrimonio propio mas éste está sujeto a decisiones de las legislaturas estatales como si no existiera la madurez, ni la legitimidad política para que los ayuntamientos tomen decisiones sobre el uso y destino de sus bienes, dando en los casos que lo ameriten la participación ciudadana pertinente.

Se les confiere libertad para el manejo de su hacienda, al mismo tiempo que las legislaturas la limitan a ultranza y sobre manera, fundados en el reenvío que a los congresos locales

hizo el propio constituyente, al referir sin la menor previsión, el que esta libertad se ejercerá conforme a la ley. Así mismo, en materia hacendaría, a lo más que han llegado los municipios respecto de sus ingresos ordinarios, es al derecho de iniciativa de sus respectivas leyes tributarias y particularmente las de ingresos, cuando a estas alturas, merecido y necesario es que los ayuntamientos puedan decidir cuando menos el catálogo de tasas y tarifas que año con año se apliquen a las hipótesis generadoras de contribuciones que como tales, las legislaturas aprueben en las respectivas leyes de hacienda; es decir, aspiramos a introducir en el municipio parte de la potestad tributaria, en lo que se refiere a moderar sus niveles de ingreso limitados desde luego, como toda norma tributaria, por los principios constitucionales de proporcionalidad y equidad.

El constituyente Permanente, les asignó a los municipios un catálogo de servicios a prestar y funciones a ejercer, pero tristemente no se garantizan estas funciones como expresión mínima y exclusiva de este ámbito de competencia con la suficiente claridad, ya que el propio constituyente, en la fracción III del artículo 115, puso de nueva cuenta a la consideración de las legislaturas locales y sin limitación alguna, el que éstas puedan determinar si aquellas funciones primigeniamente municipales pasan a los estados, de tal manera que hoy, en la mayoría de los municipios del país, los congresos estatales les han negado a los municipios la atribución de prestar servicios y ejercer funciones plenas y fundamentales tales como las de agua potable, obras públicas, desarrollo urbano, catastro, seguridad pública, transporte público, etc.

En materia de seguridad pública, particularmente, ha sido mal concebida la facultad de mando de los gobernadores respecto de la fuerza pública, de tal suerte que en muchos municipios específicamente, capitales, los gobernadores tienen a su cargo la organización y operación de las policías preventivas, con un alto grado de ineficiencia por cierto.

La gran paradoja que revela esta realidad, es la perversa dualidad de funciones que en todo y en el mejor de los casos, se manifiesta en muchos estados, en donde dependencias estatales y hasta federales, despliegan y ejercen funciones, auténtica, natural y lógicamente municipales.

3.- Esta realidad, a grandes rasgos expresada pero de todos conocida, porque la vivimos en carne propia como ciudadanos y sobre todo, quienes hemos tenido el Honor de servir en un Gobierno municipal, son motivos suficiente para replantear el texto de los artículos cuya reforma constitucional se propone con el propósito de garantizar una auténtica autonomía municipal, y para ello, pasamos a describir sucintamente las razones y alcances de cada una de ellas:

La presente iniciativa introduce el término de autonomía (actualmente dicho término no existe en el texto vigente del artículo 115) como parte de los atributos del municipio y se concibe, como la potestad que dentro de la noción de estado en su amplio sentido, pueden gozar los municipios para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propios. Este concepto es el sentido del término autonomía, que se propone adicionar al párrafo primero del articulo 115 desarrollándolo en la fracción segunda del citado numeral en su primer párrafo.

Con el objeto de garantizar los alcances cuasilegislativos, de la facultad reglamentaria de los ayuntamientos, se amplía y se hace explícita la potestad que éstos tendrán para expedir bandos de policía y buen gobierno y reglamentos, particularmente los que regulen la organización de la administración pública municipal, respecto de sus órganos administrativos, desconcentrados y descentralizados, la distribución de competencias y facultades entre sus dependencias y el nombramiento de sus titulares que no sean miembros del ayuntamiento como órgano colegiado; así como para normar directa y espontáneamente las materias de su competencia así como procedimientos y servicios; introduciendo para ello un inciso a), de la fracción segunda del artículo 115.

Al efecto las facultades reglamentarias amplias de los ayuntamientos y por ello cuasilegislativas, se remiten a un marco jurídico general que expedirán las legislaturas locales, denominado bases normativas municipales conforme a las cuales los ayuntamientos ejercerán sus potestades; pero a diferencia del texto constitucional vigente, el que ahora se propone limita las bases normativas de las legislaturas locales, al establecimiento de principios generales de procedimiento administrativo garantías de igualdad, transparencia, audiencia, defensa y legalidad, y el que dichas bases deberán estar contenidas en una sola ley. Esta nueva disposición se encuadra en el inciso b) de la propia fracción segunda citada a manera de adición.

También se adiciona un inciso c) de la fracción aludida, en donde se impide que en ningún caso las bases normativas municipales que expidan las legislaturas locales, podrán establecer procedimientos de nombramiento o designación de servidores públicos municipales distintos a los propios miembros del ayuntamiento, esto será pues, facultad exclusiva del referido órgano colegiado municipal según el inciso a) ya explicado; así como la prohibición para que las legislaturas determinen la organización interna de la administración pública municipal, al tiempo que no podrá la legislatura constituirse así misma ni a ningún otro órgano distinto al ayuntamiento como instancia de decisión o resolución administrativa en lugar del ayuntamiento como órgano de gobierno municipal.

Finalmente, se adiciona un inciso d) a dicha fracción II, facultando a las legislaturas para establecer en las bases normativas municipales, las decisiones que por su trascendencia, en todo caso deberán ser tomadas por mayoría calificada de los miembros del ayuntamiento, haciendo especial énfasis en la desincorporación de bienes del dominio público municipal, venta de inmuebles o cambio de destino, así como las resoluciones administrativas o relaciones contractuales que comprometan al municipio más allá del término de la gestión del ayuntamiento o consejo municipal que se trate, sin que en ningún caso puedan las legislaturas, como perversamente hoy sucede, ser la instancia de resolución en materia patrimonial o administrativa de los municipios.

A la fracción tercera del artículo 115 constitucional, se le adiciona un inciso g) relativo a la prestación del servicio de construcción de infraestructura urbana y rural; se expresa en el inciso h) de manera independiente, la función de seguridad pública, recorriendo en sus incisos el servicio de tránsito y transporte público, adicionando la materia de catastro, y conservando el principio de que los municipios tendrán a su cargo las demás materias que las legislaturas determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas que pre-

valezcan, pero eliminando el concurso estatal en estas funciones que discrecionalmente hoy determinan las legislaturas locales, es decir, se les podrán conferir a los municipios mayores atributos, pero ya nunca menos, máxime si es en contra de su voluntad.

De esta manera las funciones y servicios municipales quedan garantizadas como un mínimo ámbito de competencia que no podrá ser trastocado por la legislatura local a no ser a petición y formal declaración del municipio interesado, en cuyo caso la legislatura local regulará la forma y términos en que los gobiernos estatales asumirán funciones municipales; y no como en la actualidad acontece, ya que merced del texto constitucional vigente pueden las legislaturas determinar a priori y sin el consentimiento del municipio su presunta incapacidad para ejercer determinada función dando por resultado que a la fecha, una inmensa cantidad de municipios no prestan los servicios que constitucionalmente les corresponden, con base en disposiciones de ley local, paradójicamente acordes con la constitución, sin que medie justificación y sobre todo, sin la posibilidad de que el municipio interesado exprese su parecer.

Como complemento a esta reforma concreta, es que el propio párrafo tercero de la fracción tercera en comento, regula bajo el principio de subsidiaridad la circunstancia anteriormente expresada, de tal forma que el concurso estatal respecto de dichas materias solo ocurrirá a petición del municipio interesado, y se relaciona directamente, a la propuesta de adición de un tercer y último párrafo de la fracción séptima del articulo 116, donde se impone por su parte, la obligación a los gobiernos estatales de asumir funciones municipales una vez ocurridos los requisitos que esta constitución establece, en el que se destaca la declaración del ayuntamiento por las dos terceras partes de sus miembros respecto de su imposibilidad, por causa grave, para ejercer determinada función, y de conformidad al procedimiento que las legislaturas locales al efecto establezca.

En materia hacendaría, se da vida mediante la correspondiente adición, al concepto de ley de hacienda municipal en el inciso a) de la fracción cuarta del artículo 115, con el objeto de distinguirla de la nueva figura jurídica que en un tercer párrafo del inciso d) de la citada fracción se propone: Acuerdo de observancia general tributario del ayuntamiento, con lo que se introduce la potestad tributaria municipal en forma parcial, de tal manera que el órgano colegiado de gobierno municipal, apruebe anualmente mediante acuerdo de observancia general que sustituye a las anteriores leyes de ingresos municipales: su presupuesto de ingresos, sus tablas de valores, cuotas y tarifas aplicables a la ley de hacienda municipal la cual se limitará a establecer las hipótesis generadoras de contribuciones en cualquiera de sus modalidades, confirmando desde luego la obligación de la autoridad municipal, en el ejercicio de esta atribución, de observar los principios de proporcionalidad y equidad mediante el reenvío correspondiente al artículo 31 fracción cuarta constitucional, subsistiendo la facultad de las legislaturas en materia de cuentas públicas municipales y desde luego la facultad de los ayuntamientos para aprobar sus presupuestos con base en sus ingresos disponibles.

Esta es una de las adiciones más trascendentes, porque creemos que el concepto democrático y republicano de los ayuntamientos en México, les confiere intrínsecamente la legitimidad, autoridad moral y sobre todo política, para moderar el nivel de las contribuciones

municipales a cargo de los ciudadanos, con mayor tino que a las propias legislaturas locales, conservando en estas sin embargo, la potestad general de establecer y moderar como contrapeso y en observancia del pacto federal, las hipótesis de causación.

En relación con esta fracción cuarta, se adiciona un inciso d) que establece como parte integrante de las haciendas municipales y por ende bajo su exclusiva administración y ejercicio, cualquier otra aportación adicional que en los presupuestos federales o estatales se determinen en apoyo del cumplimiento de las funciones y la prestación de servicios del estricto, ahora sí estricto, ámbito municipal.

De igual manera el penúltimo párrafo, de la fracción cuarta que se reforma y adiciona, establece el imperativo de que no serán considerados como bienes del dominio público de la federación o los estados, aquellos bienes que se hayan aportado a entidades paraestatales con personalidad jurídica y patrimonio propios, para los efectos de la exención que el propio párrafo indica, ni los que aún no habiendo salido del dominio del gobierno central se encuentren bajo la explotación de aquellas, o de particulares bajo cualquier forma o concepto.

Congruente con lo anterior se propone en un artículo transitorio la obligación de la legislatura federal y las estatales para adecuar las normas secundarias al principio de referencia, en un termino de ciento veinte días naturales a partir de la vigencia de esta reforma, logrando así una mayor justicia fiscal entre contribuyentes, y de alguna forma una compensación para los municipios respecto del costo que para estos tiene en materia de servicios públicos, la operación de dichas entidades Para Estatales.

A su vez, se adiciona la función de protección civil, de manera expresa en la fracción V del artículo 115, con el único propósito de sentar la base funcional del sistema nacional de protección civil, que tiene en el municipio, su célula fundamental como bien es conocido.

Por último, se reforma la fracción séptima del propio artículo 115, para esclarecer que el mando sobre las fuerzas públicas municipales corresponde en principio al órgano ejecutivo municipal y que en todo caso, los jefes de la fuerza pública municipal acatarán las ordenes del ejecutivo federal o los gobernadores estatales, en ocasión de su residencia habitual o transitoria, exclusivamente cuando se susciten hechos que pongan en peligro su seguridad personal o la estabilidad social del municipio, obligando a aquellos a enterar de inmediato al órgano ejecutivo municipal, adicionando a su vez y expresamente el que los jefes de la fuerza pública no acatarán órdenes contrarias a la ley o que atenten contra las garantías individuales. De esta manera se elimina la perversión que en los hechos, ha ocurrido respecto del texto vigente en estudio, mediante el cual distintos gobernadores operan y administran los cuerpos de seguridad pública concretamente, las policías preventivas, que deben ser todas municipales. Lo anterior sin perjuicio del nuevo mecanismo constitucional propuesto con antelación para que los ayuntamientos, mediando el acuerdo correspondiente, convengan en la asunción de ésta u otras funciones, con los gobiernos estatales.

A efecto de hacer congruente la potestad tributaria municipal que en materia de determinación de tasas, cuotas y tarifas se introduce en la presente iniciativa, se reforma la fracción cuarta del artículo 31 de la constitución para introducir la relación, entre la propia constitu-

ción y normas de observancia general que de ella emanen, como marco del principio de proporcionalidad y equidad que hasta el texto vigente se encuentra referido exclusivamente a la ley, y no dar paso a que los ayuntamientos en el ejercicio de la facultad propuesta, intentaren apartarse de dichos principios imponiendo tasas, cuotas o tarifas inusitadas o irracionales.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 31, 71, 72, 115, 116 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 54, 56, 64 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 87, 88 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente:

INICIATIVA DE DECRETO:

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 31, 115 Y 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTICULO ÚNICO.- Se reforma el articulo 31; se reforma el primer párrafo principal y el primer párrafo de la fracción segunda y se adicionan cuatro incisos a), b), c) y d) de dicha fracción segunda; se reforma la fracción tercera, se reforma la fracción cuarta inciso a) y se adiciona una fracción d), se reforma el párrafo penúltimo y último de la fracción cuarta; se reforma la fracción quinta y séptima del artículo 115; y se adiciona un tercer párrafo al artículo 116; todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

ARTICULO 31.

.....

IV. . .....

.....

de la manera proporcional y equitativa que disponga esta Constitución, las leyes y normas de observancia general que de ella emanen.

115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular y autónomo teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el período inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramientos o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el período inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

En caso de declararse desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebraren nuevas elecciones, las legislaturas designarán entre los vecinos a los Consejos Municipales que concluirán los períodos respectivos.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será substituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley;

II. Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a principios normativos generales que se establezcan en la ley, gozando de autonomía para regir su vida y ámbito de competencia, conforme a lo siguiente:

a).- Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir bandos de policía y buen gobierno, reglamentos que regulen la organización de la administración pública municipal, el funcionamiento de sus órganos administrativos, desconcentrados y descentralizados, la distribución de competencias y facultades entre las dependencias y el nombramiento de sus titulares; así como aquellos que sean necesarios para normar las materias, procedimientos y servicios de su competencia; circulares y disposiciones de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

b).- Las legislaturas expedirán las bases normativas conforme a las cuales los municipios ejercerán las facultades que esta constitución les confiere, limitándose al establecimiento de principios generales de procedimiento administrativo, garantizando los principios de igualdad, transparencia, audiencia y defensa y de legalidad, de acuerdo con la ley que para tal efecto deberán establecer las legislaturas de los Estados.

c).- Las bases normativas municipales a que se refiere la fracción anterior, no podrán en ningún caso, establecer procedimientos de nombramiento o designación de servidores públicos municipales que no sean miembros del ayuntamiento; ni podrán establecer la organización administrativa interna, ni constituir a la propia legislatura ni algún otro órgano distinto a los ayuntamientos como instancia de decisión o resolución administrativa por encima del propio ayuntamiento.

d).- Las bases normativas establecerán, en qué casos se requiere de mayoría calificada de los miembros de un ayuntamiento en las resoluciones administrativas del ayuntamiento que afecten el patrimonio inmobiliario de los Municipios. En todo caso la desincorporación de bienes del Dominio Público Municipal para su venta u otro destino, requerirá de la aprobación de cuando menos las dos terceras partes de los miembros del ayuntamiento así como las resoluciones administrativas o relaciones contractuales que comprometan al Municipio más allá del término de la gestión del ayuntamiento o consejo Municipal de que se trate, sin

que en ningún caso puedan las legislaturas constituirse en instancia de resolución en materia patrimonial o administrativa respectos de los municipios.

III. Los Municipios, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:
a) Agua potable y alcantarillado.
b) Alumbrado público.
c) Limpia.
d) Mercados y centrales de abasto.
e) Panteones.
f) Rastro.
g) Calles, parques jardines y demás infraestructura urbana y rural.
h) Seguridad pública.
i) Tránsito y transporte público
j) Catastro
k) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Los Municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda. Así mismo, los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo en forma subsidiaria de alguna de sus funciones, cuando por su situación particular, se encuentren impedidos para ejercer determinada función, en los términos del ultimo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución.

IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda y para ello se encuentran facultados para ejercer de manera directa y exclusiva los recursos que la integran, pudiendo determinar en el seno de los Ayuntamientos o Concejos Municipales la forma de cuadyuvancia ciudadana o la existencia de organismos Paramunicipales. La hacienda Municipal se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados en las respectivas Leyes de Hacienda Municipales sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados.

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

d) Las aportaciones adicionales o que por cualquier concepto, se destinen en los presupuestos de Egresos Federales o estatales para el cumplimiento de funciones o la prestación de Servicios Municipales.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios estarán exentos de dichas contribuciones. No se consideraran bajo ningún concepto como bienes del Dominio Público Federal ni Estatal, para los efectos del presente artículo, aquellos que se hayan aportado al patrimonio de entidades paraestatales con personalidad jurídica y patrimonio propios, ni los que aun no siendo aportados a dichas entidades se encuentren bajo su explotación o uso, o de particulares bajo cualquier forma o concepto.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de Hacienda Municipales en donde se establecerán las hipótesis normativas que causen el pago de contribuciones y prevean los distintos conceptos de ingresos municipales. Los ayuntamientos aprobarán para cada ejercicio fiscal anual mediante acuerdos de observancia general tributarios, sus tablas de tasas, cuotas, tarifas y valores catastrales aplicables a la citada ley conforme al artículo 31 fracción IV de esta Constitución. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y las legislaturas revisarán sus cuentas públicas;

V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; coordinarse con el estado y la federación en materia de protección civil; autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia;

VII. La policía preventiva será Municipal. Los jefes de la fuerza pública Municipal actuarán bajo el mando inmediato del órgano ejecutivo del Ayuntamiento, y en todo caso acatarán las órdenes que El Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados les transmitan, en ocasión de su residencia habitual o transitoria en el municipio que se trate, exclusivamente cuando se susciten hechos que pongan en peligro la estabilidad social del municipio o su

seguridad personal, haciéndolas del conocimiento inmediato del órgano ejecutivo municipal. En ningún caso los jefes de la fuerza publica acatarán órdenes contrarias a la ley o que atenten contra las garantías individuales.

VIII. Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los Municipios.

Las relaciones de trabajo entre los Municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.

ARTICULO 116. El poder público de los Estados .....

Fracción VII .....

(2º. Párrafo) ..... se refiere al párrafo anterior.

(3º. Párrafo) Las Legislaturas locales garantizarán en la ley, la forma y condiciones en que los Gobiernos estatales deban asumir las funciones de algún Municipio que se declare por acuerdo de las dos terceras partes de los miembros del ayuntamiento, impedido para prestar algún servicio o para ejercer determinada función, mediando causa grave. Una vez asumida la función por el Estado, la ejercerá por el término que la legislatura local autorice, realizando las acciones necesarias para que el servicio o función transferida vuelva al ámbito del Municipio que se trate lo más pronto posible.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO.- El Presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Se deroga cualquier disposición que se oponga al presente decreto.

TERCERO.- La legislaturas locales y la Federal, contarán con un término de ciento veinte días naturales para adecuar su marco Jurídico al presente decreto.

Atentamente
DIPUTADO JUAN MARCOS GUTIÉRREZ GONZÁLEZ; DIPUTADO JUAN MIGUEL ALCÁNTARA SORIA; DIPUTADO FORTUNATO ÁLVAREZ ENRÍQUEZ; DIPUTADO ABELARDO PERALES; DIPUTADO FRANCISCO VERA GONZÁLEZ; DIPUTADO RUBÉN FERNÁNDEZ ACEVES; DIPUTADO FELIPE VICENCIO ÁLVAREZ; DIPUTADA MARIA DEL CARMEN CORRAL; DIPUTADO RAFAEL CASTILLA PENICHE; DIPUTADO FERNANDO CASTELLANOS PACHECO; DIPUTADO JORGE LÓPEZ VERGARA; DIPUTADA MA. SOLEDAD BALTAZAR SEGURA; DIPUTADA SANDRA SEGURA RANGEL; DIPUTADO JULIO FAESLER; DIPUTADO ALBERTO CIFUENTES NEGRETE; DIPUTADO FELIPE DE JESÚS CANTU RODRÍGUEZ; DIPUTADO JAVIER ALGARA COSSIO; DIPUTADO SANTIAGO CREEL MIRANDA; DIPUTADO ÁLVARO ELÍAS LOREDO; DIPUTADO JOSÉ ESPINA VON

ROEHRICH; DIPUTADO JOSÉ DE JESÚS GONZÁLEZ REYES; DIPUTADO JUAN CARLOS GUTIÉRREZ FRAGOSO; DIPUTADO ISRAEL HURTADO ACOSTA; DIPUTADO CESAR JAUREGUI ROBLES; DIPUTADO GERMAN MARTINES CAZARES; DIPUTADO RAMÓN NAVA GONZÁLEZ; DIPUTADO AMERICO RAMÍREZ RODRÍGUEZ; DIPUTADO SALVADOR OLVERA PÉREZ; DIPUTADO CARLOS ARCE MACIAS; DIPUTADO JUAN JOSÉ RODRÍGUEZ PRATS; DIPUTADO BALDEMAR TUDON MARTINES; DIPUTADO FELIPE UBIOLA LEDEZMA; DIPUTADO LUIS GUILLERMO VILLANUEVA VALDOVINOS.

INICIATIVA PRESENTADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

QUE ADICIONA UN PÁRRAFO SEGUNDO, A LA FRACCIÓN V, DEL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL C. DIP. MANUEL GARCÍA CORPUS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

Los que suscribimos, diputados a la LVII Legislatura del Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que nos otorga la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con apoyo en lo previsto en los artículos 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentamos ante ustedes, la presente Iniciativa de Decreto por el que se adiciona un párrafo segundo a la fracción V del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de Motivos

I. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 115 que las entidades federativas adoptarán, 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.

II. El propio artículo establece que cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa, sin que medie autoridad alguna entre aquel y el gobierno del estado.

III. Que igualmente el citado artículo 115 constitucional, dispone que los municipios, con el concurso de los estados, cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

a) Agua potable y alcantarillado.

b) Alumbrado público.

c) Limpia.

d) Mercados y Centrales de Abasto.

e) Panteones.

f) Rastro.

g) Calles, parques y jardines.

h) Seguridad Pública y Tránsito, e

i) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

IV. Que una importante superficie de tierra aprovechable del territorio nacional se dedica a actividades agropecuarias y forestales, que pertenece a ejidos, comunidades y propiedades privadas alcanzando a ser 177 millones de hectáreas, esto es, 9 de cada 10 hectáreas del territorio nacional.

V. Que existen cerca de un millón de lotes urbanos irregulares ubicados en ejidos y comunidades en todo el territorio nacional, con una extensión cercana a las 100 mil hectáreas.

VI. Que falta actualizar y generar la cartografía de los terrenos nacionales, de colonias agrícolas y ganaderas, de cuerpos de agua y de reservas ecológicas.

VII. Que no existe una eficiente coordinación y concertación entre el gobierno municipal con los gobiernos estatales y de la federación para sumar experiencias, voluntades, acciones y recursos para resolver problemas de producción agropecuarios.

VIII. Que la investigación técnica y científica se encuentra desarticulada, careciendo los campesinos de capacitación e información agrarias suficientes, lo que ha frenado la consolidación de la organización socioeconómica ejidal y comunal por carecer la instancia municipal de facultades y recursos para coadyuvar a la atención de la cuestión agraria.

IX. Que las figuras asociativas agropecuarias sufren de una serie de problemas administrativos, contables, fiscales e incluso de desviación de recursos en gran medida porque carecen del apoyo de cualesquiera de esa naturaleza por parte de la Autoridad Municipal.

X. Que en el campo mexicano vive uno de tres mexicanos, lo que numéricamente sustenta la necesidad de que los gobiernos municipales atiendan de manera directa la cuestión agropecuaria.

XI. Que la descapitalización de los núcleos agrarios y de las unidades de producción son factores de estancamiento de la producción rural, que induce a los campesinos con tierra a buscar opciones de ingresos como el trabajo jornalero y el migratorio.

XII. Que la organización social de los campesinos por excelencia, como lo son el ejido y la comunidad, ha sufrido de hecho su desintegración al registrarse la explotación individual de la tierra en superficies menores a la de cinco hectáreas en las dos terceras partes de la propiedad social, al no contar con recursos financieros, tecnológicos, científicos y de infraestructura y administrativos para desarrollarse.

XIII. Que desde hace tres décadas, el crecimiento de la producción agropecuaria ha sido inferior, en promedio, al crecimiento de la producción total. El ingreso agregado del sector agropecuario está rezagado en comparación con el ingreso de otros sectores económicos y acentuada la desigualdad de su distribución. El producto agropecuario, como proporción del Producto Interno Bruto nacional, actualmente representa el 7.2 por ciento, que significa la mitad de la que aportaba en 1960.

XIV. Que todos estos factores han repercutido negativamente en la economía de los campesinos a grado tal que se encuentran circunscritos en la categoría económica de pobreza extrema y pobreza a secas.

XV. Que debe de existir una relación estrecha, directa, objetiva, realista, y eficaz entre el gobierno y los campesinos lo cual habría de mejorarse con la participación del gobierno municipal atendiendo la producción agropecuaria como una facultad constitucional de los ayuntamientos y, en particular, de una Regiduría.

Por ello, y para ser sometida a la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, presentamos la presente Iniciativa

De Decreto por el que adiciona un párrafo segundo a la fracción V del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

ARTICULO ÚNICO. Se adiciona un párrafo segundo a la fracción V del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115.- .....

I a IV. .....
V. .....

Los municipios podrán intervenir directamente en el desarrollo integral de los núcleos agrarios, mediante la aportación de recursos para la diversificación de las actividades económicas, estimular la organización de los campesinos para combatir las desventajas del minifundio, capacitación de los campesinos en aplicación de tecnología y para generar proyectos productivos y comerciales, creación de infraestructura agropecuaria, promover la canalización de recursos al sector rural y a través de aquellos mecanismos idóneos que las circunstancias de cada núcleo agrario requiera, sobre todo tratándose de grupos o comunidades indígenas. Los municipios podrán coordinarse para el cumplimiento de este objetivo en términos del último párrafo de la fracción III del presente artículo.

Transitorio

ÚNICO.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en Diario Oficial de la Federación.

H. Cámara de Diputados.- México, DF, 10 de diciembre de 1998.

INICIATIVA PRESENTADA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

INICIATIVA DE REFORMAS A LOS ARTÍCULOS 40, 41, 115 Y 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL C. DIP. CARMELO ENRÍQUEZ ROSADO, A NOMBRE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

Los suscritos, diputados y diputadas de la fracción parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática, en ejercicio de la facultad que nos reconoce la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, venimos de promover la reforma a los artículos 40, 41, 115 y 116 de la propia Constitución conforme a la siguiente:

Exposición de Motivos

La concepción contemporánea del Estado-Nación se encuentra hoy en crisis, los acontecimientos políticos, económicos, y sociales de las últimas décadas así lo indican. Las formas de organización estatal se ubican en un contexto de fatiga por la carga descomunal que sobre de ellas se ha depositado; la explosión demográfica aunada, por ende, a un creciente nivel de expectativas y de demandas que provienen de la sociedad son elementos que por sí solas han agotado la concepción del Estado-Nación que nos fue legada por corrientes del pensamiento universal, una visión que retomada por los teóricos y revolucionarios de América determinó a la postre los principios de la estructura estatal y se ha convertido ahora en el debate de la más significativa importancia.

Lo que conocemos hoy en día como el modelo de organización estatal o colectiva debemos entenderlo así, es sólo un paso en la evolución política y social de la humanidad, no es algo que se entienda como ya dado, permanente, monolítico e intocable y sobre todo en un escenario en el que las colectividades reclaman cada día más atención, que se cuenta con individuos más enterados, mayor informados y activos partícipes de lo que les concierne, sería peligroso sustentar cualquier postulado ideológico que rechace esa realidad.

La reforma del Estado mexicano requiere de la modernización de su estructura como también la democratización del poder público; en ese tránsito en el que está empeñada la sociedad ahora debe involucrar nuevos ámbitos de las relaciones entre gobernantes y gobernados; los primeros pasos en el recambio institucional se dieron en los planos de la reforma electoral que abrieron los cauces de una verdadera democracia representativa, hoy es necesario dar los siguientes pasos para lograr el ideal de democracia consolidada.

Por ello, es importante destacar en este nuevo paso de la transición, que los temas prevalentes deben involucrar forzosamente los temas y propuestas sobre la participación ciudadana y la ampliación de los centros de decisión política. La crisis del Estado contemporáneo nos obliga a repensar nuestra inserción en él, nuestras obligaciones y nuestros derechos y a rescatar como un deber ineludible aquello que en un acto de verdadera injusticia fue olvidado o relegado a un segundo lugar en la construcción de la arquitectura institucional postrevolucionaria de nuestro país.

Sostenemos que el origen del municipio es de formación natural y anterior al Estado, que representa el derecho de la ciudad dentro del Estado, que es reducto del gobierno propio de los pueblos, forma espontánea y primaria de la organización comunal, que es reconocido como el primer espacio de la lucha no sólo por la autonomía local, sino por la misma democracia en contra del Estado autócrata. Los siglos XIV y XV históricamente señalan el auge de la autonomía municipal en España, la batalla de Villalar en la que los comuneros de Castilla defendieron sus fueros contra el absolutismo de Carlos V, es el episodio relevante que representa el ocaso autonomista y la reafirmación del poder central personificado en el monarca español y el consecuente fortalecimiento de la monarquía absoluta en Europa.

En México durante el siglo XIX los ayuntamientos sufren los vaivenes de los gobiernos centralistas y federalistas, paradójicamente las constituciones federalistas, prácticamente olvidaron la existencia de los municipios, ya no digamos a las comunidades y fueron los gobiernos conservadores con sus constituciones centralistas las que se ocuparon de organizarlos; el liberalismo consideró a los municipios, siguiendo el principio individualista, como una idea corporativa.

Más adelante, con la dictadura del porfiriato, su situación no sólo no mejora sino empeora, Díaz agrupa a los ayuntamientos en divisiones administrativas superiores y se vale de las prefecturas retomadas de la constitución centralista del 36, para imponer la paz porfiriana por medios violentos con la complicidad y ciega obediencia de los gobernadores, uno más de los instrumentos del despotismo gubernamental.

Ya en el siglo XX el constituyente de Querétaro resarció en parte los agravios. Se preocupó por elevar a rango constitucional el principio de la libertad municipal en el artículo 115 con lo que resolvió una situación heredada del siglo XIX, más sin embargo, propició otra injusticia sometiendo los intereses de las comunidades y las regiones de todo el país a favor de los gobiernos de los estados y de la misma Federación y en ello, también al municipio le valió la pérdida de capacidad política para resolver sus propios problemas.

Las reformas posteriores al artículo 115 tienen que ver con el sistema electoral, el voto de la mujer en elecciones municipales, la no reelección inmediata, la adecuación de su marco de competencias al resto de la Constitución inclusive sobre sus propias circunscripciones territoriales o bien para otorgar mayores facultades a los congresos locales sobre la vida municipal. El ámbito de lo municipal decrece en beneficio de las entidades federativas y de la Federación, pese a que se cuenta con marco de competencias más específico, sobre todo con las últimas reformas emprendidas en el sexenio de Miguel de la Madrid, éstas adolecen de un criterio administrativista.

El municipio, en una visión administrativa, es contemplado como un fenómeno de descentralización, que no admite entre otras cosas que se pueda dar su propia constitución, a diferencia de las entidades federativas cuya autonomía sí lo permite así como también legislar dentro de su esfera de competencias, una facultad que es considerada como la primera forma de descentralización, lo que en principio hace posible que surja cualquier federación.

La autoridad municipal se encuentra restringida en la función legislativa aunque materialmente los bandos de policía y buen gobierno contengan la característica de generalidad de las leyes emitidas por los órganos legislativos, se consideran como desarrollo de las legislaciones locales. Sin embargo, como lo señala claramente el constitucionalista Felipe Tena Ramírez " existe la tendencia a reconocer al municipio la facultad de elaborar su propia ley orgánica ", conclusión a la que se llegó en el ler. Congreso Nacional de Municipios de Brasil en 1950, de acuerdo con la formulación de los postulados del municipalismo americano transcritos por los jurisconsultos Alcídes Greca y Tito Oliveira en 1948. El arreglo institucional que se ensayó y finalmente fue recogido en nuestra Carta Magna ha entendido que la función legislativa no corresponde al orden municipal y optó en cambio por seguir la concepción clásica de la división de poderes.

Otro arreglo institucional, afirma que la legislación local fijará las condiciones que deba satisfacer toda comunidad que pretenda llegar a formar un municipio, que al ser reconocido por la autoridad surge con la personalidad jurídica que les reconoce la Constitución. Al dejar el problema del nacimiento a la esfera del derecho de los municipios a la legislación local, se resolvió tan sólo un problema de competencias que sigue la concepción del municipio como circunscripción territorial o como denominación de las partes en que se dividen los estados, para que éstos resuelvan inclusive sobre la misma autodeterminación de los pueblos de constituirse en municipio. Esta decisión si bien requiere para su validez que se haga conforme al derecho local, siempre ha sido un verdadero cuello de botella y un pretexto para mayores injusticias.

Si el Estado Nacional, es decir, la Federación, estados y municipios es depositario de la soberanía y esta soberanía se expresa a través del voto popular en elecciones federales, locales y también municipales, por qué entonces en la Constitución sólo se reconoce al poder federal y al poder estatal como órganos que la ejercen, qué sucede con el poder municipal,

¿No es acaso un poder que ejerce también soberanía? ¿ Cuál es la naturaleza jurídica del poder de los ayuntamientos? ¿Para qué sirven las elecciones municipales? Lo que debiera ser evidente para todos, es que son la primera expresión del ejercicio de esa soberanía y base de la voluntad ciudadana porque es el ámbito de gobierno más inmediato a los ciudadanos, el primer vínculo con el sistema de gobierno y el orden jurídico. Este poder debe reunir los atributos constitucionales del orden público; legislativo, ejecutivo y judicial.

Solamente una propuesta para el fortalecimiento de nuestro federalismo sería viable siempre y cuando se planteara como objetivo el fortalecimiento de la organización estatal de tal manera que se comprendieran cabalmente las nuevas tareas del Estado, la necesidad de un nuevo marco de competencias entre los órdenes de gobierno, y la necesidad de otorgar los instrumentos más adecuados que le permitan resolver el conflicto desde el lugar donde se origina; para ello, es imprescindible rescatar del atraso político a nuestra institución municipal.

Ese es el sentido en el que interpretamos la reforma al artículo 105 constitucional publicada en el diario oficial el 31 de diciembre de 1994 que tuvo el efecto directo del reconocimiento

explícito al municipio como un poder político, una reforma que significó una verdadera evolución para la concepción municipalista. Si bien, hay que reconocer que por interpretación jurisprudencial de dicho precepto ya tenían la legitimación legal y procesal para promover controversias constitucionales como así lo reconoce la tesis de pleno de la Suprema Corte de Justicia XLIII/ 96 publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta de marzo 18 de 1996 como dice textualmente "los municipios ya tenían legitimación para intentar la acción de controversia constitucional, porque este alto tribunal, interpretando dicho precepto como a la sazón estaba vigente, había establecido criterio en el sentido de considerar al municipio como un poder, para efectos de que pudiera tener acción constitucional" y si se le reconoce como poder del Estado, este poder no es otro que el que deviene del sufragio como expresión de la soberanía.

Existen otras tesis que interpretan en el mismo sentido esa disposición constitucional como la P/J 72/96

IV, noviembre de 1996, que hace referencia que la Suprema Corte de justicia "haya considerado al resolver el amparo en revisión 4521/90, promovido por el ayuntamiento de Mexicali, Baja California y posteriormente, al fallar las controversias constitucionales l/93 y 1/95 promovidas respectivamente, por los ayuntamientos de Delicias, Chihuahua y Monterrey, Nuevo León, que el municipio es un poder del Estado" el precepto referido en su redacción anterior dejaba en un evidente estado de indefensión a los municipios frente a los actos de la federación o de los estados.

Por ello el propósito de la presente iniciativa no es otro, que el de fortalecer al Estado mexicano desde sus cimientos institucionales, pero también, desde sus realidades político-sociales, adecuando el marco jurídico que le dio vida a la libertad municipal en el constituyente de 1916-17.

La Constitución y un nuevo concepto de nación necesitan acercarse a la nación real que está conformada por una diversidad de pueblos, de culturas, de regiones y grupos. El contrato social hoy más que nunca debe convocar a todos; sobre la base no de un modelo homogeneizante sino de un principio de igualdad que se imprima en un Estado plural que reconoce, junto al derecho de igualdad, el derecho a las diferencias, esto es, no una idea de nación en la que ese contrato social se hizo pasar por un contrato de todos, que impuso una concepción de Estado-Nación homogéneo, sino como equidad, es decir, en el respeto y tratamiento igual de las diferencias. El Estado plural deberá ser producto de un acuerdo de individuos con identidades propias y de la diversidad cultural a la que pertenecen. El proyecto de nación ya no puede basarse en la imposición del modelo homogéneo. En el Estado plural se sustituye la unidad, producto de la coerción por la construcción de espacios de diálogo y colaboración; ese contrato es resultado del acuerdo voluntario y negociado. El Estado plural finca su unidad en la cooperación y la solidaridad de las colectividades que viven y se desarrollan en el territorio nacional. Esta es la evolución del Estado-Nación que pretendemos, la del Estado plural y solidario. La Constitución formal debe reflejar la condición de la Constitución real, para ello, es necesario que nuestra Carta Magna contenga las normas que le den sustento a esa colaboración en el respeto a las diferencias, para que cualquier proyecto de nación triunfe, se requiere el concurso de la sociedad, ninguno ha tenido éxito sin contar con su respaldo.

Cualquier intento de fortalecer el marco de nuestro federalismo que implique solamente a la relación de las entidades federativas frente a los poderes de la federación resultaría insuficiente, ya que la profundidad de las relaciones entre los órdenes de gobierno, hoy en día, es otra; hacerlo así sería tanto como negar y marginar a la diversidad de centros de decisión activos que se desarrollan en los municipios mexicanos, las relaciones institucionales requieren una reformulación teórica y práctica, un nuevo marco constitucional y legal que construya a la federación de abajo hacia arriba, que no llegue solamente a abarcar a los otros dos órdenes de gobierno y se quede a la mitad del camino.

Para lograr la consolidación de la autonomía municipal y su capacidad de decisión es necesario ampliar sus facultades y potestades en lo político, en lo financiero y en lo social, en un nuevo marco jurídico que transforme la soberanía popular del ámbito municipal de tal forma que pueda ser cauce de la participación ciudadana, que le permitan prestar los servicios públicos que sus habitantes le exigen y convertirse en agente activo del desarrollo económico y social. Por ello, es necesario dotarlo de la capacidad jurídica plena para que las ejerza; es así que planteamos esta reforma al orden de gobierno municipal para que se respete y se logre fortalecer verdaderamente la unidad de la Federación pero sobre bases más justas.

Por ello es necesario reconocer formalmente que el pueblo ejerce su soberanía a partir de los municipios, reformando el texto de los artículos 40 y 41 constitucionales y fortalecer la libertad y autonomía que deben gozar los municipios de acuerdo con las bases que establece el artículo 115.
En consecuencia presentamos ante vuestra soberanía el siguiente proyecto de Decreto que reforma y adiciona los artículos 40, 41, 115 Y 1 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Decreto

ARTICULO ÚNICO.- Se reforman: Los artículos 40 y 41 párrafo primero; los párrafos primero, segundo y tercero de la fracción I; El párrafo primero de la fracción II; el párrafo primero, los incisos h), i) y j), y el párrafo segundo de la fracción III; las fracciones V y VII, del artículo 115 constitucional; y se adicionan: los incisos a), b) y c) de la fracción II; el inciso j), los párrafos tercero y cuarto a la fracción III; un párrafo segundo, los incisos a), b), c), d), e) y f) de la fracción IV, del artículo 115 constitucional; y un párrafo tercero de la fracción VII del artículo 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados y municipios libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión en los casos de la competencia de éstos y por los de los estados y los municipios en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente

Constitución Federal, las particulares de los estados y los Estatutos Orgánicos Municipales, los que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal.

Artículo 115.- El municipio como base del poder político soberano se regirá por un estatuto orgánico municipal para que, gozando de la personalidad jurídica plena, promueva dentro de su esfera de competencia el desarrollo económico y social y la participación ciudadana.

I. Cada Municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, estará integrado por un Presidente Municipal, regidores y síndicos y no habrá ninguna autoridad o instancia intermedia entre éste y los poderes del Estado.

Los miembros de los Ayuntamientos o las personas que por elección directa, nombramiento o designación desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, durarán en su encargo el término que señale la ley local, y podrán ser reelectos para el período inmediato conforme a lo que determinen las constituciones, leyes estatales y los estatutos orgánicos municipales.

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender o declarar que han desaparecido Ayuntamientos, y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley prevenga, otorgándoles oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

II. Los Municipios investidos de personalidad jurídica plena podrán manejar su patrimonio conforme a las bases normativas que se establezcan en la ley, y ejercerán su autonomía en su ámbito de competencia, conforme a lo siguiente:

a) Los ayuntamientos tendrán facultades para expedir: estatutos orgánicos municipales, reglamentos que regulen la organización de la administración pública municipal, así como aquellos que sean necesarios para normar las materias, procedimientos y servicios de su competencia, circulares y disposiciones de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

b) Las legislaturas de los Estados podrán expedir bases normativas comunes a todos los municipios siempre y cuando se respeten las facultades que esta Constitución les confiere, limitándose a:

1. Establecer normas generales de procedimientos administrativo, que garanticen los principios de igualdad, transparencia, audiencia, defensa y de legalidad;

2. Los casos en que se requerirá para aprobar la desincorporación de bienes del Dominio Público Municipal de mayoría calificada de los miembros del ayuntamiento, las resoluciones administrativas o relaciones contractuales que comprometan al Municipio mas allá del termino de la gestión respectiva;

3. La forma y condiciones en que los gobiernos estatales asuman la prestación de un servicio público para que lo ejerza por el término que la legislatura local autorice, cuando no se

pueda hacer dentro de la administración municipal así como de las acciones necesarias para que el servicio transferido pueda ser prestado por el municipio.

4. Establecer los medios de impugnación necesarios para resolver los conflictos que surjan en el ejercicio de las funciones municipales.

c) Las bases normativas no podrán en ningún caso:

1. Establecer la organización administrativa interna de los Municipios;

2. Establecer procedimientos de nombramiento o designación de servidores públicos municipales que no sean miembros del Ayuntamiento.

3. Constituir a la propia legislatura o a algún otro órgano o ente distinto a los Ayuntamientos, como instancia de decisión administrativa o patrimonial.

III. Los Municipios tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:
a) Agua potable y alcantarillado
b) Alumbrado público
c) Limpia
d) Mercados y centrales de abasto e) Panteones
f) Rastro
g) Calles, parques, jardines, y demás infraestructura urbana y rural
h) Seguridad Pública;
i) Tránsito y transporte público;
j) Catastro;
k) Plantas para el tratamiento de aguas residuales
l) Instalaciones para el tratamiento de desechos sólidos
m) Los demás que las legislaturas locales determinen en concurrencia con los municipios según las condiciones territoriales, socioeconómicas y la capacidad administrativa y financiera de cada uno de ellos.

Los Municipios de un mismo estado, previo acuerdo entre su ayuntamiento y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos. Asimismo, podrán celebrar convenios con el Estado para que se haga cargo en forma subsidiaria y temporal de alguno de sus servicios públicos, cuando por sus situaciones particulares, se encuentren impedidos para ejercerlas.

Los municipios se coordinarán con las instancias de los estados y la Federación para integrar el Sistema Estatal y Nacional de Seguridad Pública.
Los municipios podrán constituir asociaciones conforme a la ley, para la consecución de fines comunes; estas asociaciones serán sujetos de derecho público y gozarán de las prerrogativas que la ley señale.

V. Los municipios en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para coordinarse con el estado y la federación en materia de protección civil;

formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración de programas de ordenamiento ecológico local; autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración de programas de ordenamiento ecológico local. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios;

VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

VII. La policía preventiva será municipal. Los jefes de la fuerza pública municipal actuarán bajo el mando inmediato de los presidentes municipales. Los jefes de la Fuerza Pública Municipal, en todo caso acatarán las órdenes que el Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los estados les transmitan, en ocasión de su residencia habitual o transitoria en el Municipio de que se trate, exclusivamente cuando se susciten hechos que pongan en peligro la seguridad personal de dichos servidores públicos, o la estabilidad social de manera inminente, haciéndolas del conocimiento inmediato del Presidente Municipal.

VII. Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los Municipios.
Las relaciones de trabajo entre los Municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.

Artículo 116.- Los Estados adoptarán para régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio Libre y Autónomo.

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

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

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

La elección de los gobernadores de los Estados y de las Legislaturas Locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.

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

Nunca podrán ser electos para el periodo inmediato:

a) El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el periodo en caso de falta absoluta del constitucional, aun cuando tenga distinta denominación.

b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquiera denominación supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del periodo.

Sólo podrá ser gobernador constitucional de un estado, un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección;

II. El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población no exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los estados cuya población sea superior a esta última cifra.

Los diputados a las legislaturas de los estados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para él periodo inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.

Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes;

III. El poder Judicial de los estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.

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

Los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales, deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser Magistrados las personas que hayan ocupado el cargo de Secretario o su equivalente, Procurador de Justicia o diputado local, en sus respectivos estados, durante el año previo al día de la designación.

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

Los magistrados durarán en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones Locales, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados.

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

IV. Las Constituciones y leyes de los estados en materia electoral garantizarán que:

a) Las elecciones de los gobernadores de los Estados, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo;

b) En el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia;

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones:

d) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad;

e) Se fijen los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnadas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales;

f) De acuerdo con las disposiciones presupuéstales, los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal;

g) Se propicien condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social;

h) Se fijen los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; se establezcan, asimismo, las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias:

i) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse;

V. Las Constituciones y leyes de los estados podrán instituir tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre Administración Pública Estatal y los particulares estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones;

VI. Las relaciones de trabajo ente los estados y sus trabajadores se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias, y

VII. La Federación y los estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos cuando el desarrollo económico y social lo haga necesaria.

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

Las legislaturas locales garantizarán en la ley, la forma y condiciones en que los gobiernos estatales deban asumir la prestación de un servicio público de algún municipio que se declare impedido para hacerlo mediando causa grave. Una vez asumida la función por el Estado, la ejercerá por el término que la legislatura local autorice, realizando las acciones necesarias para que el servicio transferido vuelva al ámbito del Municipio que se trate lo más pronto posible.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en
Diario Oficial de la Federación.

ARTICULO SEGUNDO.- Se deroga cualquier disposición que se oponga al presente decreto.

ARTICULO TERCERO.- Las legislaturas locales y la federal, contarán con un término de ciento veinte días naturales para adecuar su marco jurídico al presente decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los quince días del mes de abril de mil novecientos noventa y nueve.

Dictamen Aprobado de las Reformas al Artículo 115 Constitucional

Dictamen Aprobado de las Reformas al Artículo 115 Constitucional

JUEVES 17 DE JUNIO DE 1999; (INCLUYE ADICIONES PRESENTADAS EN EL DEBATE DEL PLENO DE LA CÁMARA)

COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES
HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales y para la opinión de la Comisión de Fortalecimiento Municipal de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, fueron turnadas para su estudio y dictamen las iniciativas siguientes:

1. Iniciativa de reforma al párrafo segundo del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 23 de octubre de 1997 por los Diputados Federales Alejandro González Yáñez, Ricardo Cantú Garza, María Mercedes Maciel, Juan Cruz Martínez, José Luis López López, Luis Patiño Pozas y Gerardo Acosta Zavala integrantes del grupo parlamentario del Partido del Trabajo, al pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que les confiere la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

2. Iniciativa que propone derogar la fracción VII del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 13 de noviembre de 1997, por los Diputados Federales Américo A. Ramírez, José Armando Jasso Silva y Humberto Treviño Landois, integrantes del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, al pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que les confiere la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dicha iniciativa también está firmada por el C.P. Jesús María Elizondo González presidente del Ayuntamiento de Monterrey, Nuevo León, quien de acuerdo con el precepto constitucional citado no tiene la facultad para presentar iniciativas de ley;

3. Iniciativa para adicionar un párrafo séptimo al artículo 21 y un inciso i), corriéndose en su orden el actual inciso i) para pasar a ser inciso j) de la fracción III del artículo 115, ambos de

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 11 de diciembre de 1997, por los Diputados Federales Alejandro González Yañez, Ricardo Cantú Garza, Juan José Cruz Martínez, María Mercedes Maciel Ortíz, Luis Patiño Posas, José Luis López López y Gerardo Acosta Zavala, integrantes del grupo parlamentario del Partido del Trabajo, al pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que les confiere la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

4. Iniciativa para reformar y adicionar los artículos 31, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 31 de marzo de 1998, por los Diputados Federales Juan Marcos Gutiérrez González, Juan Miguel Alcántara Soria, Fortunato Álvarez Enríquez, Abelardo Perales, Francisco Vera González, Rubén Fernández Aceves, María del Carmen Corral, Rafael Castilla Peniche, Fernando Castellanos Pacheco, Sandra Segura Rangel, Julio Faesler, Felipe de Jesús Cantú Rodríguez, Santiago Creel Miranda, José de Jesús González Reyes, Juan Carlos Gutiérrez Fragoso, César Jauregui Robles, Germán Martínez Cázares, Ramón Nava González, Américo Ramírez Rodríguez, Carlos Arce Macías, Juan José Rodríguez Prats, Baldemar Tudón Martínez, Felipe Urbiola Ledezma y Antonio Galaviz Olais, integrantes del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, al pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que les confiere la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

5. Iniciativa de reforma a los artículos 115 y 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 2 de abril de 1998, por la Diputada Federal María de la Luz Nuñez Ramos, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, al pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que le confiere la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

6. Iniciativa de reforma a los artículos 25 párrafos 1º y 6º, 27 párrafo tercero y fracción VII, 73 fracción XXXIX-G y 115 fracción V; y de adición de una fracción II inciso B al artículo 3o, un párrafo V al artículo 4º, un segundo párrafo al artículo 6º, un segundo párrafo al artículo 26, un inciso k al artículo 72, una fracción VI al artículo 104 y una fracción IX al artículo 115, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 23 de abril de 1998, por los Diputados Federales Laura Itzel Castillo Juárez, Roselia Barajas Olea, María Guadalupe Sánchez, Gonzalo A. de la Cruz, Antonio Palomino Rivera, Manuel Pérez García, Elsa Patria Jiménez Flores, Enrique Santillán Viveros, Martha Dalia Gastelum, Esperanza Villalobos, Susana Esquivel Farías, Alberto López Rosas, Alma Angelina Vucovich Seele, Primitivo Ortega Olays, Dolores Padierna, Marcelino Díaz de Jesús, Enrique Bautista Villegas, Carlos Morales V., Pedro Salcedo García, Clara M. Brugarda, Joaquín A. Hernández C., y Rosalío Hernández B., integrantes del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, al pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que le confiere la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

7. Iniciativa para adicionar un segundo párrafo a la fracción V del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 11 de diciembre de 1998, por los Diputados Federales Artemio Camaal, Luisa Cortés Carrillo, Jorge Galo Medina Torres, Francisco Fernández Arteaga y José Gascón Mercado, integrantes del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, al pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que le confiere la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

8. Iniciativa para reformar los artículos 40, 41, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 30 de abril de 1999, por los Diputados Federales Carmelo Enríquez Rosado, Pedro Magaña Guerrero, Isael Petronio Cantú Nájera, José Luis Sánchez Campos, Mario del Carmen Escobedo Pérez, María de la Luz Nuñez Ramos, Gilberto Parra Rodríguez, Plutarco García Jiménez, Gerardo Ramírez Vidal., Jesús Flores G., Anastacio Solís Lezo y Laurentino Sánchez Luna, integrantes del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, al pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que le confiere la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

9. Iniciativa para adicionar la fracción IX del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 26 de mayo de 1999 por los diputados Marcos Augusto Bucio Mújica, Gil Rafael Oceguera Ramos, Ricardo Castillo Peralta, Enrique Tito González Isunza, Fernando Gómez Esparza, Juan Oscar Trinidad Palacios, Jorge Durán Chávez, Antonia Mónica García Velázquez, David Dávila Domínguez y Manuel Cárdenas Fonseca, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, al pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que les confiere la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

Esta Comisión, con fundamento en las facultades que le confieren los artículos 42, 43 fracción II, 48, 56 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 60, 65, 87, 88 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea, el presente Dictamen, de acuerdo con los siguientes:

A N T E C E D E N T E S

a) El objetivo principal que se proponen las iniciativas objeto del presente dictamen, consiste en reformar y adicionar diversos artículos constitucionales, para ampliar las facultades que actualmente tienen los municipios en México, y lograr el fortalecimiento municipal;

b) En la mayoría de las iniciativas presentadas, también se proponen reformas y adiciones a otros preceptos constitucionales; sin embargo, por razón de técnica legislativa, esta Comisión considera que dichas propuestas deben ser motivo de un dictamen por separado, de tal manera que el presente dictamen, sólo se abocará al estudio de las reformas y adiciones relacionadas con los aspectos municipales;

c) Para respetar el turno legislativo de las iniciativas que se dictaminan, se formaron grupos de trabajo con la participación de miembros de las Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Fortalecimiento Municipal, en donde se escucharon y recogieron sus opiniones, que se toman en cuenta en el presente dictamen.

d) En la iniciativa presentada el 23 de octubre de 1997, por los integrantes del grupo parlamentario del Partido del Trabajo, se propone reformar el párrafo segundo del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer que todas las dependencias del Gobierno Federal y estatal, de dominio público o privado, de la Administración Pública Centralizada o Paraestatal, paguen el impuesto predial;

e) En la iniciativa presentada el 13 de noviembre de 1997, por los Diputados Federales Américo A. Ramírez, José Armando Jasso Silva y Humberto Treviño Landois, se propone derogar el texto de la fracción VII del artículo 115 constitucional, para suprimir la facultad que tienen el Ejecutivo Federal y los gobernadores de los Estados, consistente en tener el mando de la fuerza pública en los municipios en donde residen habitual o transitoriamente;

f) En la iniciativa presentada el 11 de diciembre de 1997, por los Diputados Federales integrantes del grupo parlamentario del Partido del Trabajo, se propone adicionar un inciso i), corriéndose en su orden el actual inciso i) para pasar a ser inciso j) de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para otorgarles a los Municipios la facultad de tener a su cargo el servicio público de protección civil;

g) En la iniciativa presentada el 31 de marzo de 1998, por los Diputados Federales integrantes del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, se propone:

1. Reformar la fracción IV del artículo 31 constitucional para incluir en el texto, que las contribuciones también se determinen en la Constitución y en normas de observancia general.

2. Reformar el primer párrafo del artículo 115 constitucional, para incluir la palabra "autónomo", referida al régimen interior de los Estados.

3. Reformar el párrafo primero de la fracción II del artículo 115 constitucional, para incluir que los municipios gocen de autonomía para regir su vida y ámbito de competencia.

4. Adicionar un inciso a) a la fracción II del artículo 115 constitucional, para que se amplíen y precisen las facultades que actualmente se establecen en el párrafo primero de dicha fracción, en materia de organismos administrativos, distribución de competencias entre los órganos internos, nombramiento de titulares, así como las que sean necesarias para regular procedimientos y servicios públicos.

5. Adicionar un inciso b) a la fracción II del artículo 115 constitucional, para establecer la facultad de expedir bases normativas en materia de procedimiento administrativo, en donde se respeten las garantías de igualdad, transparencia, audiencia, defensa, legalidad de acuerdo con las leyes que para tal efecto expidan las legislaturas de los Estados.

6. Adicionar un inciso c) a la fracción II del artículo 115 constitucional, en donde se acote el alcance de las bases normativas municipales, para impedir que se designen servidores públicos municipales que no pertenezcan a los Ayuntamientos, y se prohíba que haya órganos en la administración interna municipal por encima de los Ayuntamientos.

7. Adicionar un inciso d) a la fracción II del artículo 115 constitucional, para que las bases normativas municipales establezcan qué tipo de resoluciones administrativas, requieran de mayoría calificada por parte de los Ayuntamientos, tales como las que afecten el patrimonio inmobiliario municipal, la desincorporación de Bienes de Dominio Público Municipal para su venta u otro destino, relaciones contractuales que se extiendan por un tiempo mayor al periodo de su gestión; así como, para impedir que las legislaturas de los Estados, se constituyan en instancia de resolución en materia patrimonial o administrativa municipal.

8. Reformar el párrafo primero de la fracción III del artículo 115 constitucional, para que se elimine el concurso de los Estados en la prestación de los servicios públicos municipales.

9. Reformar el inciso g) de la fracción III del artículo 115 constitucional, para incluir lo relacionado con la infraestructura urbana y rural.

10. Reformar el inciso h) de la fracción III del artículo 115 constitucional, para eliminar lo relacionado con el servicio público de tránsito.

11. Adicionar un nuevo inciso i) a la fracción III del artículo 115 constitucional, para incluir el servicio público de tránsito y transporte público.

12. Adicionar un inciso j) a la fracción III del artículo 115 constitucional, para incluir el servicio público de catastro.

13. Reformar el último párrafo de la fracción III del artículo 115 constitucional, en donde se faculte a los municipios para celebrar convenios con el Estado, para que se haga cargo en forma subsidiaria de alguna de sus funciones, cuando aquellos se encuentren impedidos.

14. Reformar la fracción IV del artículo 115 constitucional, para facultar a los municipios a ejercer de manera directa y exclusiva los recursos de la hacienda municipal, pudiendo determinar a través de su órgano representativo la coadyuvancia ciudadana.

15. Reformar el inciso a) de la fracción IV del artículo 115 constitucional, para incluir las Leyes de Hacienda Municipales.

16. Adicionar un inciso d) a la fracción IV del artículo 115 constitucional, para que se incluyan como parte de la hacienda municipal las aportaciones adicionales, que por cualquier concepto destinen los presupuestos de egresos federales o estatales, para el cumplimiento de sus funciones o la prestación de servicios públicos.

17. Reformar el párrafo primero del actual inciso c), que pasaría a ser el párrafo segundo del nuevo inciso d) del artículo 115 constitucional, para establecer que no podrán ser exclui-

dos del pago de contribuciones municipales en materia inmobiliaria, los Bienes del Dominio Público Federal y Estatal, que hayan sido destinados al patrimonio de entidades paraestatales con personalidad jurídica y patrimonio propio, ni aquellos que se encuentren bajo explotación o uso de particulares, bajo cualquier concepto.

18. Adicionar un párrafo segundo al nuevo inciso d) del artículo 115 constitucional, para establecer: que las Leyes de Hacienda Municipal, determinen las hipótesis normativas para el pago de contribuciones y los distintos conceptos de ingresos municipales; la facultad para que los Ayuntamientos aprueben en cada ejercicio fiscal anual, sus tablas de tasas, cuotas tarifas y valores catastrales de acuerdo con las Leyes de Hacienda Municipal y la fracción IV del artículo 31 constitucional; que los Ayuntamientos aprueben sus presupuestos de egresos con base en sus ingresos disponibles y; para que las legislaturas locales revisen las cuentas públicas municipales.

19. Reformar la fracción V del artículo 115 constitucional para facultar a los Municipios a coordinarse con el estado y la federación en materia de protección civil, y autorizar la utilización del suelo;

20. Reformar la fracción VII del artículo 115 constitucional, para establecer que la policía preventiva será municipal, la cual estará bajo el mando del órgano ejecutivo del Ayuntamiento; y excepcionalmente, acatarán las órdenes del Ejecutivo Federal o Estatal, cuando en el municipio en donde residan habitual o transitoriamente dichos funcionarios, se susciten hechos que pongan en peligro la estabilidad social o su seguridad personal, lo cual harán del conocimiento de la autoridad ejecutiva municipal. En tales casos, la policía municipal siempre deberá respetar la ley y las garantías individuales.

21. Adicionar un párrafo tercero a la fracción VII del artículo 116 constitucional, para establecer: que las legislaturas de los Estados garanticen la forma y condiciones en que los gobiernos estatales deban asumir las funciones o la prestación de servicios públicos municipales, lo cual será mediante acuerdo de las dos terceras partes de los miembros del Ayuntamiento y por el tiempo que dichas legislaturas determinen; así como, la obligación para los Estados de realizar las acciones necesarias para que el servicio o las función transferida, vuelva al ámbito municipal.

22. Establecer en el tercer artículo transitorio, un término de ciento veinte días naturales, para que las legislaturas de los Estados y federales realicen las adecuaciones a las reformas y adiciones propuestas.

h. En la iniciativa presentada por la Diputada Federal María de la Luz Núñez Ramos, propone:

1. Reformar el párrafo primero del artículo 115 constitucional, para establecer que la República y el poder federal existe en los órganos nacional, estatal y municipal.

2. Adicionar un párrafo segundo al artículo 115 constitucional, para establecer que el Ayuntamiento sea un órgano de gobierno municipal con facultades plenas dentro de su jurisdic-

ción, en donde ejerza el poder federal en desarrollo económico, político, social y de preservación del medio ambiente; así como, para que el Municipio sea depositario de la propiedad de la Nación de los recursos naturales no considerados estratégicos por la Constitución.

3. Adicionar un párrafo segundo a la fracción I del artículo 115 constitucional, para establecer la separación entre el órgano ejecutivo del Ayuntamiento, que sería el Presidente Municipal, y el órgano de legislación y control, que sería el Cabildo; así como, la existencia de organismos auxiliares y consejos locales de planeación, integrados con la participación social.

4. Adicionar un párrafo quinto a la fracción I artículo 115 constitucional, para establecer que la elección de Presidente Municipal y Cabildo se hará simultáneamente, pero en boleta separada, cuando lo determinen las legislaturas de los Estados.

5. Reformar el actual párrafo cuarto de la fracción I del artículo 115 constitucional, para establecer que las legislaturas de los Estados, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, reciban las solicitudes de suspensión de Ayuntamientos, y organizarán los procedimientos para declarar que han desaparecido, y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, siempre mediante referéndum, para determinar si procede elegir a los sustitutos.

6. Reformar el actual párrafo quinto de la fracción I del artículo 115 constitucional, para incluir la obligación de las legislaturas de los Estados para designar entre los vecinos del municipio, a los Consejos Municipales.

7. Reformar el párrafo segundo de la fracción II del artículo 115 constitucional, para establecer que las bases normativas municipales serán elaboradas con la participación de los ayuntamientos, los cuales formularán junto con la sociedad el Plan Municipal de Desarrollo y el Programa Operativo Anual. Además se propone que en cada municipio funcione un consejo de desarrollo municipal.

8. Reformar el inciso a) de la fracción IV del artículo 115 constitucional, para establecer que cada municipio determinará el valor de la propiedad inmobiliaria, de acuerdo a las condiciones socioeconómicas.

9. Reformar el inciso b) de la fracción IV del artículo 115 constitucional, para establecer que serán parte de la hacienda municipal las participaciones y aportaciones federales, las cuales se entregarán directamente a los municipios en mensualidades adelantadas, calendarizadas de acuerdo a las particularidades de cada región; los montos y calendarios deberán darse a conocer a principio del año fiscal; además que del total de las participaciones federales, se entreguen a los municipios, por lo menos el 50 por ciento.

10. Reformar el párrafo tercero del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 constitucional, para establecer: que los Ayuntamientos aprobarán las leyes de ingresos municipales, las cuales serán conocidas y vigiladas por las legislaturas de los estados; que los Municipios deberán rendir informes trimestrales de sus movimientos económicos y sus resultados y;

que en cada Municipio deberá existir una contraloría social, con la participación de ciudadanos de derecho idóneo.

11. Reformar la fracción V del artículo 115 constitucional, para facultar a los municipios a que administren recursos naturales propiedad de la Nación.

12. Reformar la fracción VII del artículo 115 constitucional, para incluir que en todos los casos, los municipios dispondrán de una fuerza pública municipal y participarán en el consejo coordinador de mando.

13. Reformar la fracción IX del artículo 115 constitucional, para facultar a los municipios a que funden y concesión en medios masivos de comunicación adecuados, de acuerdo con la disponibilidad de frecuencias.

14. Adicionar una fracción V al artículo 71 constitucional para que los Ayuntamientos tengan derecho de iniciativa de ley en los asuntos que la Constitución les otorga.

i. En la iniciativa presentada el 23 de abril de 1998, por los Diputados Federales integrantes del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, se propone :

1. Reformar la fracción V del artículo 115 constitucional, para establecer que los Municipios tengan facultades para elaborar programas de ordenamiento ecológico local.

2. Reformar la fracción IX del artículo 115 constitucional, para establecer que los Municipios protejan la biodiversidad.

j. En la iniciativa presentada el 11 de diciembre de 1998, por los Diputados Federales integrantes del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, se propone adicionar una fracción V al artículo 115 constitucional, para facultar a los municipios a intervenir directamente en el desarrollo integral de los núcleos agrarios.

k. La iniciativa presentada el 30 de abril de 1999, por los Diputados Federales integrantes del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, plantea propuestas coincidentes a las iniciativas antes referidas; principalmente con la presentada el 31 de marzo de 1998, por los Diputados Federales integrantes del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, y también con algunas de las elaboradas por los grupos de trabajo que a efecto se constituyeron

Por otra parte, esta iniciativa, propone además modificaciones para reformar el párrafo primero del artículo 115 constitucional, con el objeto de considerar al municipio, como base del poder político soberano, que se regirá por un estatuto orgánico municipal, y tendrá personalidad jurídica plena.

l. En la iniciativa presentada el 26 de mayo de 1999 por diversos diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional para adicionar la fracción IX del artículo 115 constitucional, plantea la participación de la sociedad civil y la concertación

como instrumentos para lograr el desarrollo integral de los municipios y para ello se prevé la creación de un Consejo Municipal de Concertación en cada Municipio.

Las iniciativas motivo del presente dictamen, presentan las siguientes coincidencias y divergencias:

1. Las iniciativas presentadas por los Diputados Federales Américo A. Ramírez, José Armando Jasso Silva y Humberto Treviño Landois; por los Diputados Federales integrantes del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional y por la Diputada Federal María de la Luz Núñez Ramos; Carmelo Enríquez Rosado, Pedro Magaña Guerrero, Isael Petronio Cantú Nájera, José Luis Sánchez Campos, Mario del Carmen Escobedo Pérez, María de la Luz Nuñez Ramos, Gilberto Parra Rodríguez, Plutarco García Jiménez, Gerardo Ramírez Vidal, Jesús Flores G., Anastacio Solís Lezo y Laurentino Sánchez Luna, integrantes del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, coinciden en modificar el texto de la fracción VII del artículo 115 constitucional, que se refiere a la facultad que tienen el Ejecutivo Federal o los gobernadores de los Estados del mando de la fuerza pública en los municipios en donde residan habitual o transitoriamente. Sin embargo, las propuestas específicas de modificación se orientan en distintos sentidos:

a) Los Diputados Federales Américo A. Ramírez, José Armando Jasso Silva y Humberto Treviño, proponen la derogación de la fracción VII del artículo 115 constitucional.

b) Los Diputados Federales integrantes del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, proponen reformar el texto actual de la fracción VII del artículo 115 constitucional, para establecer que la policía municipal acate las órdenes del Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados, sólo en caso de que se susciten hechos que pongan en peligro la estabilidad social del municipio o su seguridad personal, respetando siempre las garantías individuales.

c) Por su parte, la Diputada Federal María de la Luz Nuñez Ramos, propone reformar la fracción VII del artículo 115 constitucional, manteniendo la facultad que tienen el Ejecutivo Federal y los gobernadores de los Estados de tener el mando de la fuerza pública en lo municipios donde residan habitual o transitoriamente; pero con una adición en su parte final, consistente que en todos los casos, los municipios dispondrán de una fuerza pública municipal y participarán en el consejo coordinador de mando.

2. Las iniciativas presentadas por los Diputados Federales integrantes del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional y por la Diputada Federal María de la Luz Núñez Ramos, coinciden en que se incluya dentro de los ingresos municipales a que se refiere la fracción IV del artículo 115 constitucional, lo relacionado con las aportaciones federales.

En el caso de los diputados del PAN, proponen que se adicione un inciso d) a dicha fracción, en donde se considere cualquier aportación adicional, sea de la federación o de los estados; y en la propuesta de la Diputada María de la Luz Nuñez Ramos, se propone reformar el inciso b) para establecer que dichas aportaciones federales, que serán por lo menos de un cincuenta por ciento, las cuales se conocerán al principio del año fiscal y previo calendario,

y además le deberán entregar directamente a los municipios en mensualidades adelantadas.

En cuanto al pago del impuesto predial, en la iniciativas presentadas por el grupo parlamentario del Partido del Trabajo, el 23 de octubre de 1997, y por el grupo parlamentario del PAN, presentada el 31 de marzo de 1998, proponen que las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada o Paraestatal, así como los gobiernos de los Estados, estén obligados a pagar el impuesto predial de todos sus bienes inmuebles, tanto de dominio público como de dominio privado;

3. Las iniciativas presentadas por los Diputados Federales integrantes del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional y de la Diputada Federal María de la Luz Nuñez Ramos, coinciden en que el valor catastral sea determinado por los ayuntamientos.

j. Los aspectos específicos de cada iniciativa ya fueron expuestos, y serán analizados en forma integral en el apartado de considerandos.

Con base en los antecedentes anteriores, esta Comisión dictaminadora, expone las siguientes:

C O N S I D E R A C I O N E S

1. Esta Comisión coincide con los autores de las iniciativas objeto del presente dictamen, en el sentido de que el Municipio es la célula básica de organización política, social, territorial y administrativa en nuestro país.

2. Diversas circunstancias de orden político y económico, han propiciado que el Municipio presente carencias de tipo financiero, así como debilidad política y jurídica en relación con los órganos federales y de las entidades federativas, que han impedido su funcionamiento autónomo y libre.

3. Por ello, esta Comisión está de acuerdo con los autores de las iniciativas que se dictaminan, en la necesidad de reformar el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para propiciar el fortalecimiento del Municipio en México. En este sentido, coincidimos también con el titular del ejecutivo federal, quien ha sostenido que, "el compromiso con la renovación del federalismo, también implica la promoción del municipio como espacio de gobierno, vinculado a las necesidades cotidianas de la población; y que la integración plural de los ayuntamientos y la fuerza de la participación ciudadana constituyen un gran activo para lograrlo. Municipios con mayor libertad y autonomía serán fuentes de creatividad y de nuevas iniciativas; municipios con mayores responsabilidades públicas serán fuente de mayores gobiernos". De ahí que esta Comisión dictaminadora procure las siguientes características en el presente dictamen: reconocimiento y protección del ámbito exclusivo municipal, precisión jurídica y reenvío de la normatividad secundaria a las legislaturas de los Estados y a los Ayuntamientos según sea el caso, conforme a los lineamientos de la reforma que se dictamina.

4. Esta comisión, considera que es conveniente incluir nuevas disposiciones al artículo 115 constitucional. Así todas las iniciativas analizadas con motivo del presente dictamen coinciden en que el municipio sea el eje de desarrollo nacional. Ya que a través de la consolidación del municipio se logrará el impulso al desarrollo regional y urbano en concordancia con los objetivos del crecimiento económico.

4.1 Es procedente reformar la fracción I en su primer párrafo, con la intención de reconocer expresamente el carácter del municipio como un ámbito de gobierno. Para ello, es necesario sustituir en ese párrafo el término "administrar" por el de "gobernar", para dejar claro el cometido general del Ayuntamiento como órgano de gobierno del municipio.

Mediante la reforma correspondiente, se pretende que en el ámbito de gobierno del municipio se ejerzan competencias exclusivas a favor del Ayuntamiento; lo que supone la exclusión, no solo de autoridades intermedias entre el gobierno del Estado y el ayuntamiento, sino de cualquier otro ente, organismo o institución que creado por los poderes federales o estatales sin base constitucional, pretenda ejercer funciones municipales. Lo anterior sin embargo, no afecta la posibilidad que se creen instancias de coordinación, asociación o concertación, o bien concesión, autorización y contratación de cualquier índole, siempre y cuando sean aprobadas por el propio Ayuntamiento. De esta forma se elimina la práctica incorrecta de que se constituyan organismos o instancias paralelas a la figura del Ayuntamiento o Concejos Municipales . Igualmente, en esta fracción se expresa la fórmula básica de integración de los ayuntamientos, a partir de un Presidente Municipal y el número de síndicos y regidores que de acuerdo a su circunstancia deben señalar las leyes estatales.

Por otra parte, en aras de un perfeccionamiento técnico y para dar congruencia al texto constitucional, se utiliza en todo el artículo 115 la expresión "estatales" y no "locales", para referirnos consistentemente al ámbito de competencia de la entidad federativa o de cualquiera de sus poderes, en relación con los municipios.

Para lograr un orden lógico de las prevenciones de la fracción I en estudio, el párrafo quinto pasa a ser cuarto y el párrafo cuarto pasa a ser quinto, al cual a su vez, se le adiciona el requisito de que los Concejos Municipales estén integrados por el número de miembros que determine la ley estatal. Además de que en tales supuestos se deberán cubrir las exigencias legales impuestas para ser regidor de un ayuntamiento.

4.2 La intención de esta comisión dictaminadora, consiste en fortalecer al ámbito de competencia municipal y las facultades de su órgano de gobierno. Por ello se propone tal y como lo plantean los autores de las iniciativas antes descritas, delimitar el objeto y los alcances de las leyes estatales que versan sobre cuestiones municipales. Lo que se traduce en que la competencia reglamentaria del municipio, implique de forma exclusiva, los aspectos fundamentales para su desarrollo. De ahí que se defina y modifique en la fracción II, el concepto de bases normativas, por el de leyes estatales en materia municipal, conforme a las cuales los ayuntamientos expiden sus reglamentos, y otras disposiciones administrativas de orden general.

Dichas leyes se deben orientar a las cuestiones generales sustantivas y adjetivas, que le den un marco normativo homogéneo a los municipios de un Estado, sin intervenir en las cuestiones específicas de cada municipio.

En consecuencia, queda para el ámbito reglamentario como facultad de los ayuntamientos, todo lo relativo a su organización y funcionamiento interno y de la administración pública municipal; así como para la regulación sustantiva y adjetiva de las materias de su competencia a través de bandos, reglamentos, circulares y demás disposiciones de carácter general; mientras que las leyes estatales en materia municipal, contemplarán lo referente al procedimiento administrativo, conforme a los principios que se enuncian en los nuevos incisos, y demás aspectos que contienen lo siguiente:

4.2.1 En el inciso a) se establecen los medios de impugnación y los órganos correspondientes, para dirimir controversias entre los particulares y la administración pública municipal, los cuales deberán conducir a la observancia de los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad. Se deja a salvo para cada ayuntamiento decidir, a través de disposiciones reglamentarias, formas y procedimientos de participación ciudadana y vecinal. La ley, solo contemplará los principios generales en este rubro.

4.2.2 En el inciso b), se establece que la ley deberá prever el requisito de mayoría calificada de los miembros de un Ayuntamiento en las decisiones relativas a la afectación de su patrimonio inmobiliario y la firma de convenios que por su trascendencia lo requieran; sin embargo, en dichas decisiones la legislatura estatal ya no intervendrá en la toma de la decisión a los ayuntamientos.

4.2.3 En el inciso c), se señala que las leyes estatales incluirán normas de aplicación general para la celebración de convenios de asociación entre dos o más municipios, entre uno o varios municipios y el estado, incluyendo la hipótesis a que se refiere la fracción VII del artículo 116 constitucional, para fines de derecho público.

4.2.4 En el inciso d), se prevé que la ley estatal contemple, con base en el ámbito de competencia exclusiva municipal, el procedimiento y las condiciones para que el Ayuntamiento transfiera la prestación de un servicio público o el ejercicio de una función a su cargo, en favor del Estado. Ello mediante la solicitud del Ayuntamiento a la legislatura, cuando no haya convenio con el gobierno estatal de que se trate.

4.2.5 En el inciso e), se establece que las legislaturas estatales expedirán las normas aplicables a los municipios que no cuenten con los reglamentos correspondientes. Es decir, la norma que emita el legislativo para suplir en estos casos, la falta de reglamentos básicos y esenciales de los municipios, será de aplicación temporal en tanto el municipio de que se trate, emita sus propios reglamentos.

Por último, la Comisión considera necesario prever en un nuevo párrafo cuarto de la fracción II en análisis, que las legislaturas estatales establezcan las normas de procedimiento para resolver los conflictos que pudieran surgir entre los gobiernos estatales y los municipios con motivo de la realización de los actos a que se refieren los incisos b) y d) de la

fracción segunda en comento. Para dirimir tales diferencias, el órgano competente será la legislatura estatal correspondiente. Esta previsión desde luego, se entiende sin perjuicio del derecho de los gobiernos estatales y de los municipios de acudir en controversia constitucional en los términos del artículo 105 Constitucional y su ley reglamentaria.

4.3 Una de las reformas más importantes que se introducen en el presente decreto es, sin duda, la referente a la fracción III que contiene un catálogo de competencias exclusivas.

Este aspecto, está planteado en las iniciativas en estudio, por lo cual, la comisión que suscribe estima procedente eliminar el concurso de los estados en las funciones y servicios establecidos en la nueva fracción III, para que queden con dicho doble carácter (función y servicio público), las materias descritas en los incisos correspondientes en calidad de competencias municipales exclusivas, sin perjuicio del mecanismo de transferencia previsto en los incisos c) y d) de la ya explicada nueva fracción II.

En referencia a las materias cuyo concepto se amplía o aclara, tenemos lo siguiente:

En el inciso a) de la fracción III, a la materia de agua potable y alcantarillado se le agrega drenaje, tratamiento y disposición de aguas residuales.

En el inciso c), que contempla limpia, se precisa que se trata también de los servicios para recolectar, trasladar, tratar y disponer de residuos, obviamente de los que su tratamiento no esté reservado a la competencia de otros ámbitos de gobierno, según la ley de la materia, en los términos de la fracción XXIX-G del artículo 73 de la Constitución General de la República.

En el inciso g), al concepto de calles, parques y jardines, se le agrega genéricamente el equipamiento que se entiende como la obra, mobiliario e infraestructura accesoria a los conceptos principales ya enunciados.

En el inciso h), se adecua la noción de seguridad pública, y se reenvía al artículo 21 Constitucional para aclarar que la exclusividad en este aspecto resulta de la parte específica que el nuevo concepto, en esta materia, le asigna al ámbito municipal, lo cual incluye lo que se refiere a la policía preventiva municipal y se mantiene la facultad en materia de tránsito municipal.

De todo lo anterior, se debe concluir que se trata de funciones y servicios del ámbito municipal, para que se ejerzan o se presten exclusivamente por su órgano de Gobierno: el ayuntamiento y la administración Pública Municipal que le deriva.

Se agrega un nuevo párrafo segundo para prevenir que, sin perjuicio de sus competencias, en las materias que tienen regulación federal o estatal especial, los municipios observarán las leyes de la materia sin que éstas, puedan desvirtuar la competencia del municipio al efecto. Esto significa, por ejemplo, que si bien el municipio tiene en exclusiva el servicio de agua potable en su jurisdicción, ello no implica que no deba observar la ley federal de aguas nacionales o las leyes estatales para la distribución de agua en bloque; no obstante, dichas

leyes no podrán sustraer del ámbito del municipio su potestad primigenia de distribuir entre la población el vital líquido si no media la el acuerdo o resolución de su órgano de Gobierno.

Por último, se recorre el actual párrafo segundo para convertirse en tercero, eliminando la taxativa de que los municipios se puedan asociar sólo entre municipios de un mismo estado y solo para la prestación de servicios. Con la nueva redacción, los municipios se podrán asociar libremente para los fines de la fracción en estudio, si son de un mismo Estado, y si son de dos o más Estados tendrán que acudir a la legislatura para su aprobación. En ambos casos, se amplía la posibilidad de asociación no sólo para la más eficaz prestación de servicios públicos sino también para el ejercicio de sus funciones públicas. A lo anterior se suma la vía de convenir con el Estado un esquema de asunción de servicios o funciones municipales o bien, de coordinación entre ambos.

Esta comisión considera necesario señalar, que la facultad que se otorga a las legislaturas para que autoricen la asociación de municipios de diferentes estados, de ninguna manera debe entenderse en demérito de las asociaciones municipales de derecho privado que existan bajo la figura de asociaciones civiles y las que se puedan crear a futuro, ya que en este supuesto estamos en presencia de una asociación, ilimitada en términos de derecho común, atendiendo al doble carácter de la persona moral denominada municipio. En este último caso, -a diferencia del que se ocupa la presente reforma-, el municipio actúa en términos de persona moral de derecho privado como atributo de su personalidad jurídica.

4.4 La fracción IV es de reformarse, atentos a las motivaciones expresadas en las iniciativas en estudio.

En efecto, el segundo párrafo debe ser modificado en relación a la prohibición para exentar u otorgar subsidios respecto de las contribuciones municipales a las que dicho párrafo se refiere, para dejar el término amplio de "personas" con lo cual se entiende que se trata de "personas físicas o morales" indistintamente, lo mismo que la denominación genérica de "institución", ya que nos referimos a "instituciones públicas o privadas."

Por tal razón, los bienes del dominio público de los tres órdenes de gobierno, que utilicen las entidades Paraestatales o cualquier forma de concesión, contrato o autorización, mediante los cuales particulares hagan uso de dichos bienes para actividades accesorias al objeto público principal.

Lo anterior responde al hecho de que dichos bienes e instituciones o personas que los utilizan, demandan los mismos servicios municipales que otros bienes que no tienen la calidad de bienes del dominio público y que sin embargo sí tributan impuesto predial.

Además del principio de equidad, se busca fortalecer el ámbito municipal en lo que se refiere a sus ingresos propios, por lo que a partir de la presente reforma, debe verificarse en contrapartida, un esfuerzo recaudatorio municipal en donde la tasa y los valores que le sirvan de base sean justos, y no se concedan subsidios, (como ya lo previene la Constitución en el párrafo que se reforma en su parte subsistente) y las tasas sean la pauta de los principios de proporcionalidad y equidad para los causantes.

Se agrega un nuevo párrafo tercero recorriendo el actual al cuarto, con el objeto de garantizar leyes de ingresos municipales en las que anualmente las legislaturas estatales, fijen las tasas, cuotas y tarifas a propuesta del ayuntamiento interesado y respecto de las contribuciones de mejoras, impuestos y derechos.

En materia de cuentas públicas, se confirma la tarea exclusiva de las legislaturas no solo de "revisar" sino de fiscalizar las cuentas públicas de los ayuntamientos. Con lo anterior se robustece la función fiscalizadora de los congresos estatales respecto de los municipios.

Por tanto la evaluación de los programas municipales corresponderá al Ayuntamiento, respecto del desempeño que tenga la Administración Pública Municipal.

A juicio de la comisión suscrita, la incorporación del término fiscalización atiende el sentido que anima la reforma constitucional en curso de su artículo 79, misma que daría lugar a la creación de la entidad de fiscalización superior.

Por último, se aclara en un párrafo quinto, que la libertad de hacienda implica un ejercicio exclusivo de sus recursos por parte de los ayuntamientos, sin perjuicio de que autoricen a terceros para ello. Lo anterior evita la posibilidad de que mediante actos o leyes de los poderes federales o estatales se afecte de cualquier modo la hacienda municipal.

Por lo tanto, serán incompatibles con el nuevo precepto constitucional los actos de cualquier órgano legislativo o ejecutivo distinto al ayuntamiento, que se comprometan o predeterminen cualquier elemento de su presupuesto de egresos, incluso dietas o salarios de los miembros de los ayuntamientos o sus funcionarios, puesto que para cualquier caso, es una disposición presupuestal propia del ayuntamiento en el hoy exclusivo ejercicio de administrar su hacienda.

4.5 Se corrige el actual modelo de redacción que contiene la fracción V del artículo 115 constitucional para abrirlo en incisos y dar mayor claridad a cada una de las materias concurrentes del municipio. En consecuencia, para atender al espíritu de las iniciativas, se faculta al municipio para no sólo controlar y vigilar el uso de suelo sino para autorizarlo; a la par que se le faculta constitucionalmente para intervenir en la elaboración y aplicación de programas de transporte urbano, y participar en lo relativo a la materia ecológica y de protección ambiental, así como en aquello que se vincule a la planeación regional.

4.6 Se resuelve otorgar en todo caso el mando de las policías preventivas municipales a los presidentes municipales, mando que desde luego podrá ser delegado en los términos del reglamento que el ayuntamiento respectivo autorice. No obstante, congruentes con el sistema nacional de coordinación en materia de seguridad pública, dichos mandos policiacos deberán acatar las órdenes del Gobernador que corresponda en los casos que bajo su responsabilidad, califique como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

5. Con el objeto de dar un periodo razonable de tiempo para la difusión de esta reforma, por su trascendencia, en un primer artículo transitorio se establece la entrada en vigor del pre-

sente decreto ocurrirá a los 90 días de publicación en el diario oficial de la federación, sin perjuicio de las excepciones que se prevén en los transitorios subsecuentes.

6. Con el propósito de que las reformas y adiciones constitucionales sean incluidas en la legislación estatal correspondiente, ésta Comisión considera que en un artículo segundo transitorio se otorgue un plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para que los Estados adecuen su marco jurídico. Así mismo, en dicho transitorio se establece un plazo hasta el 30 de abril del año 2001 para que a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación del presente decreto, los Estados adecuen sus constituciones y leyes al mismo.

Por tanto, para no dejar una laguna legal temporal, en segundo párrafo se previene que serán aplicables las disposiciones vigentes durante los términos y plazos a que se refiere el párrafo anterior.

7. Se establece en un tercer artículo transitorio, un plazo de 90 días para que los Estados elaboren los programas de transferencia de los servicios públicos o funciones municipales exclusivas conforme al presente decreto, contados a partir de la respectiva solicitud. Congruente con lo anterior, se prevé que mientras ocurre la solicitud y el proceso de transferencia en devolución, de una materia municipal a cargo del gobierno estatal a la entrada en vigor del presente decreto, la función o servicio público que se trate deberá continuar ejerciéndose o prestándose en los términos que se haya venido haciendo, protegiendo el interés de la ciudadanía.

Así mismo se prevé en un segundo párrafo del artículo transitorio en comento que, solo para el caso de los servicios de agua potable, alcantarillado, drenaje y tratamiento de sus aguas residuales a que se refiere el inciso a) de la fracción III que se reforma, los gobiernos estatales que a la entrada en vigor de la presente reforma tuvieran a su cargo dichos servicios, podrán solicitar a la legislatura que los faculte a conservarlos en su ámbito estatal, siempre y cuando de ser transferido a los municipios, genere una afectación que perjudique sustancialmente la prestación o ejercicio de dichos servicios y funciones. Al efecto, el municipio interesado deberá ser oído y sin perjuicio de su derecho de acudir a la suprema corte de justicia de la nación en controversia constitucional, cuando la legislatura resuelva a favor del gobierno estatal, sin reunir los requisitos expresados en este párrafo.

8. Se prevé en un artículo cuarto transitorio, para que los Estados y Municipios ajusten sus convenios a lo establecido en este decreto, a las constituciones y leyes locales.

9. Así mismo, se establece un quinto artículo transitorio para prever el desarrollo de la recaudación de impuestos sobre la propiedad inmobiliaria con que enfáticamente la presente reforma le da un impulso económico a los municipios del país. Para ello, antes del año 2002, las legislaturas y los municipios según les corresponda harán lo necesario para que los valores unitarios de suelo que sirven de base para dichas contribuciones sean equiparables a los valores de mercado o comerciales.

10. Por su parte, se propone un artículo sexto transitorio, para que en las acciones que se deriven del presente decreto, se respeten los derechos y obligaciones contraídos con terceros previamente a la publicación del mismo, así como con los derechos de los trabajadores estatales y municipales.

11. Por último, los integrantes de esta Comisión dictaminadora señalamos que el proyecto de decreto de modificación constitucional que sometemos a la consideración de esta Asamblea, es el resultado de un proceso de estudio y análisis de todas y cada una de las iniciativas mencionadas. En consecuencia, las proposiciones de los proyectos que no fueron incorporadas deben considerarse desechadas.

Como resultado de los razonamientos expuestos en el presente dictamen, esta Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, se permite someter a la consideración del Pleno de la H. Cámara de Diputados, el siguiente Proyecto de Decreto de reforma y adición del los artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

"DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:

ARTICULO ÚNICO. Se reforman los párrafos primero, cuarto y quinto a la fracción HI; se reforma el párrafo segundo y se adicionan un párrafo tercero y uno cuarto a la fracción II; se reforma el párrafo primero y sus incisos a), c), g), h), e i), el párrafo segundo y se adiciona un párrafo tercero a la fracción III; se reforman los párrafos segundo y tercero, y se adicionan los párrafos cuarto y quinto a la fracción IV; y se reforman las fracciones V y VII; todas del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115. .....

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. Las competencias que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerán por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre aquel y el gobierno del Estado.

.....

.....

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores.

II. .....

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno; los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad..

b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;

c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;

d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y

e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquellos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores.

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;
b) .....
c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
d) .....
e) .....

f) .....
g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;
h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e
i) .....

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo, cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio.

IV. .....

a) a c) .....

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen conforme a la ley.

V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;

b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;

c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;
d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;
e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;
f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;
g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;
h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e
i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

VI. .....

VII. La policía preventiva municipal estará al mando del presidente Municipal, en los términos del reglamento correspondiente. Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.
El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en donde resida habitual o transitoriamente; y

VIII. .....
.....

IX. .....

X. .....

ARTICULOS TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor noventa días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo lo previsto en los artículos siguientes:

ARTICULO SEGUNDO. Los Estados deberán adecuar sus constituciones y leyes conforme a lo dispuesto en este decreto a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor. En su

caso, el Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones a las leyes federales a más tardar el 30 de abril del año 2001.

En tanto se realizan las adecuaciones a que se refiere el párrafo anterior, se continuarán aplicando las disposiciones vigentes.

ARTICULO TERCERO. Tratándose de funciones y servicios que conforme al presente Decreto sean competencia de los municipios y que a la entrada en vigor de las reformas a que se refiere el artículo transitorio anterior sean prestados por los gobiernos estatales, o de manera coordinada con los municipios, éstos podrán asumirlos, previa aprobación del ayuntamiento. Los gobiernos de los estados dispondrán lo necesario para que la función o servicio público de que se trate se transfiera al municipio de manera ordenada, conforme al programa de transferencia que presente el gobierno del estado, en un plazo máximo de 90 días contados a partir de la recepción de la correspondiente solicitud.

En el caso del inciso a) de la fracción III del artículo 115, dentro del plazo señalado en el párrafo anterior, los gobiernos estatales podrán solicitar a la legislatura correspondiente, conservar en su ámbito de competencia los servicios a que se refiere el citado inciso, cuando la transferencia de estado a municipio afecte, en perjuicio de la población, su prestación. La legislatura estatal resolverá lo conducente.

En tanto se realiza la transferencia a que se refiere el primer párrafo, las funciones y servicios públicos seguirán ejerciéndose o prestándose en los términos y condiciones vigentes.

ARTICULO CUARTO. Los estados y municipios realizarán los actos conducentes a efecto de que los convenios que, en su caso, hubiesen celebrado con anterioridad, se ajusten a lo establecido en este decreto y a las constituciones y leyes estatales.

ARTICULO QUINTO. Antes del inicio del ejercicio fiscal de 2002, las legislaturas de los estados, en coordinación con los municipios respectivos, adoptarán las medidas conducentes a fin de que los valores unitarios de suelo que sirven de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria sean equiparables a los valores de mercado de dicha propiedad, y procederán, en su caso, a realizar las adecuaciones correspondientes a las tasas aplicables para el cobro de las mencionadas contribuciones, a fin de garantizar su apego a los principios de proporcionalidad y equidad.

ARTICULO SEXTO. En la realización de las acciones conducentes al cumplimiento del presente decreto, se respetarán los derechos y obligaciones contraídos previamente con terceros, así como los derechos de los trabajadores estatales y municipales.

Dado en la Sala de Comisiones del Palacio Legislativo de San Lázaro a los quince días del mes de junio de mil novecientos noventa y nueve.

Debate Legislativo del Jueves 17 de Junio de 1999 en la Cámara de Diputados.

Aprobación de la Reforma (Orden Cronológico)

DIP. ANTONIA MONICA GARCIA VELAZQUEZ; PRI.

HONORABLE ASAMBLEA:

Los suscritos, Diputados de la LVII Legislatura, en los términos del artículo 124 del Reglamento Interno de esta soberanía, venimos a formular, la siguiente propuesta de adiciones al capítulo de considerandos del dictamen y al decreto de reformas al artículo 115 constitucional:

PRIMERO.- Por lo que respecta al punto 4.2.1, deseamos ampliar la explicación de los alcances del inciso a) de la fracción II del artículo que se reforma, por lo que se refiere a los medios de impugnación y órganos para dirimir las controversias entre la administración pública y los particulares. Al efecto, deberá entenderse que el interés que asiste en lo medular a esta reforma específica, es el asegurar al ciudadano una instancia efectiva y expedita, para obtener justicia administrativa respecto de los actos de la autoridad municipal que lo agravie. Por tanto será un asunto del legislador local la forma en que esto opere, así como la dimensión del órgano que en primera instancia, cuando menos imparta justicia administrativa, pudiendo ser desde un propio órgano de la administración central municipal quien sea competente para una revisión o revocación administrativa, hasta el caso del establecimiento de tribunales o juntas para la contención administrativa en aquellos municipios cuyas características lo demanden según determine la ley a que se refiere la propia fracción II en su inciso a). Ello no perjudica que en alzada, los tribunales de lo contencioso administrativo pudieran conocer de dichos asuntos, siempre y cuando sean tribunales autónomos para evitar intromisiones en el ámbito municipal.

SEGUNDO.- Respecto del punto 4.3 relativo a las materias municipales, es necesario aclarar que si bien temas como el tratamiento de residuos en materia de limpia, y de aguas residuales respectivamente, demandarán más recursos materiales y económicos, ello no implica que la materia no deba ser municipal, puesto que en todo caso se cuenta con la potestad del municipio para convenir con el gobierno estatal y otros ayuntamientos la asun-

ción de dichas funciones todo o en parte, a cargo del Estado, o bien, asumir esquemas de coordinación, por lo que los recursos financieros en apoyo a esta actividad, tendrán perfecta licencia constitucional. Además el artículo transitorio relativo, previene que el gobierno estatal podrá conservar, la materia del agua y sus derivaciones cuando a juicio de la legislatura y por petición del propio estado, se estime que se perjudicaría a la población en la prestación del servicio si se transfiere a un municipio. Por último, dichas competencias municipales nunca podrán ir en menoscabo de la ley federal de la materia tal y como se previene en el nuevo párrafo segundo de la fracción III desarticulo 115 a que se contrae el presente considerando.

Es decir, la preocupación de los casos de manejo de aguas residuales que, eventualmente no puedan ser materias municipales, está resuelto en la medida de que en el párrafo segundo de la citada fracción, lo hemos previsto: "En el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales".

Dentro de las leyes federales, se inscriben desde luego cualquier tratado internacional de conformidad con el Artículo 133 de la propia Constitución; de tal manera que tratándose de aguas residuales o sistemas de agua y drenaje, que sean materia de un tratado internacional, como lo sería el caso de plantas binacionales, ya esta previsto que los municipios se sometan a dichas disposiciones en lo particular.

Con relación a la misma fracción III, por lo que corresponde a la preocupación del tratamiento y disposición final de residuos, de nueva cuenta, nos encontramos en el caso de que se aplique la ley federal o estatal que corresponda, para determinar específicamente que tipo de residuos son de competencia municipal. Es decir, siendo la materia ecológica, desde la perspectiva del control y la regulación, una materia concurrente entre los tres órdenes de gobierno según ya lo dispone el Artículo 73 fracción XXIX-G de la propia Constitución, será la ley federal la que determine el tipo de residuos específicos que será competencia de los municipios. Es decir, la disposición constitucional citada, tiene la tarea fundamental de precisar a cada ámbito de gobierno su nivel de concurrencia; resultando claro que el sentido del segundo párrafo de la fracción III que se reforma, es precisamente el de vincular las competencias exclusivas municipales a su exacta dimensión y alcance, que en este tipo de casos otorga una ley federal.

TERCERO.- Por lo que respecta a los dos últimos párrafos del considerando 4.3 del dictamen, la comisión reafirma que las bases y normas generales a que se refiere la fracción 11 en sus incisos a), b), c) y d) son desde luego aplicables en lo conducente, a todos los aspectos de las funciones municipales en la medida que guardan las características de normas básicas o generales. En tal virtud, en el caso de las asociaciones entre municipios o los esquemas de coordinación entre éstos o con el estado, para la prestación de servicios públicos, dichos actos de los ayuntamientos deberán arreglarse a las previsiones de la ley, pues así ha quedado establecido en el decreto de la reforma constitucional, particularmente en el inciso c) de la fracción II, que establece que las leyes estatales sobre materia municipal contendrán, entre otras, las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refiere tanto las fracciones III y IV del artículo 115 así como la fracción VII del artículo

116 constitucionales, de ahí que quede claro el principio de legalidad en los términos expresados.

CUARTO.- con relación al punto 4.4 relativo a la reforma de la fracción IV del articulo 115, la comisión considera pertinente agregar que las propuestas de valores catastrales comprendidas como facultad de los ayuntamientos, son sin perjuicio de la materia catastral la cual claramente no es materia exclusiva de los municipios, sino en la medida de las facultades que la ley estatal establece. Por tanto el método, organismo y procedimiento para que el ayuntamiento integre su propuesta de valores catastrales deberá estar sin duda establecido en la ley estatal de la materia.

QUINTO.- con relación al mismo punto de los considerandos, tocantes a la reforma de la fracción IV y concretamente el último párrafo de la citada fracción que establece que la hacienda municipal será ejercida directamente por el ayuntamiento o por quien ellos autoricen, significa que las formas de apoyo para la administración de la hacienda podrán ser las que el ayuntamiento opte y por los montos y destinos que él decida sin que valga en contrario acto que le imponga una decisión hacendaría proveniente de otro poder salvo el judicial. No obstante, dichas formas de administración, deberán estar previstas como parte de las bases de la administración pública municipal que se prevean en la ley estatal sobre materia municipal a se refiere la nueva fracción II, concretamente en su inciso a). Por tanto, no cabe duda que los apoyos y relaciones contractuales que se derivan de la facultad de ejercicio directo de los recursos que la integran, tendrán siempre bases jurídicas en la ley general y los reglamentos municipales, destacando para ello las formas de administración y ejercicio de recursos, centralizada descentralizada, desconcentrada y paramunicipal, as¡ como los actos, contratos y convenios que los ayuntamientos realicen al efecto, siempre conforme a las bases generales que establezca la ley, en los términos de la nueva fracción II inciso a).

En virtud de lo anterior y con fundamento en el artículo 124 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos se propone adicionar el párrafo quinto de la fracción IV del proyecto de decreto de reforma al articulo 115, para quedar como sigue:

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quienes ellos autoricen, conforme a la ley.

SEXTO.- Para guardar concordancia en lo dispuesto en el párrafo "E" Base Quinta del artículo 122 Constitucional se propone adicionar el segundo párrafo de la fracción VII para precisar que le mando que ejerza el titular del Ejecutivo Federal será en el lugar de su residencia habitual o transitoria; Por tanto el texto quedará como sigue:

Fracción VII, Segundo Párrafo

El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente.

DIP. BERNARDO BATIZ VAZQUEZ; PRD.

Con su venia señor Presidente; señoras y señores diputados:

Me refiero al inciso l) de la fracción III del artículo 115, en su párrafo tercero. Esta fracción tercera se refiere a los servicios públicos que pueden prestar los municipios, y el inciso l), segundo párrafo, tal como está redactado, establece que los municipios pueden tomar acuerdos entre sí para la prestación de algunos servicios públicos o para el desempeño de algunas de sus funciones. Pero establecen una reserva en el proyecto, tal como está presentado por la Comisión que en mi opinión, va en contra del principio de la autonomía municipal, y yo diría que va también en contra del principio de la soberanía ciudadana que tienen los integrantes de los municipios, porque se establece una limitante para el caso en que el acuerdo que se llegue a firmar, sea un acuerdo entre municipios de estados diferentes, de estados distintos. Para este caso, se establece que la legislatura del estado debe ciar la autorización del acuerdo intermunicipal.

En mi opinión esa disposición es contraria al principio de autonomía municipal, al principio de soberanía popular de los integrantes de los municipios, de los ciudadanos, de los pobladores que integran el municipio y que podríamos buscar una fórmula en la que quedara alguna reserva, algún derecho al Poder Legislativo de los estados, pero no necesariamente que se pasara de antemano por la aprobación del congreso estatal para el caso de los acuerdos intermunicipales cuando se trata de municipios de estados diferentes.

Con ese motivo yo propongo una redacción que traigo por escrito y que dejaré aquí en la Secretaria, que diga lo siguiente:

Los municipios, previo acuerdo de sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que te correspondan..." Hasta ahí va idéntico el presentado por la Comisión. El texto alternativo se inicia en este momento:

Tratándose de asociación de municipios de estados diferentes, los congresos de cualquiera de los estados a que correspondan los municipios asociados, podrán previa audiencia de los ayuntamientos interesados y con fundamento en la ley o en las constituciones estatal o federal, declarar la ineficacia del acuerdo."

Mi propuesta consiste en que no se exija de antemano la aprobación del Congreso para un acuerdo municipal, sino que se permita con libertad a los ayuntamientos, a los municipios, llevar a cabo sus acuerdos, y sólo para el caso de que un congreso estatal considerara que hay una violación a la ley, a la Constitución, a la soberanía del estado y previa la audiencia al ayuntamiento, se pueda decretar la in eficacia del acuerdo. De otra manera, estamos dándole a la legislatura del estado un poder discrecional, de antemano, sin oír, sin ningún procedimiento de audiencia a los ayuntamientos interesados y pueden haber acuerdos de diferentes índoles que no requieran necesariamente el acuerdo previo del Congreso que tiene muchas otras ocupaciones, puede haber acuerdos sobre cuestiones administrativas cobre panteones o mercados o comunicaciones, caminos, etcétera, que no necesiten el

acuerdo previo, solemne de un congreso pero que sí tenga el congreso local, de cualquiera de los estados firmantes, la posibilidad de revisar a posteriori y escuchando a los ayuntamientos decretar la ineficacia del acuerdo, pero no de antemano exigirles algo que me parece excesivo, atentatorio a la autonomía municipal y atentatorio también a la soberanía municipal y de los estados.

Quedaría de esta manera la propuesta que les hago aquí, tal y como está previsto por escrito y a disposición de ustedes.

Muchas gracias.

EL C. PRESIDENTE: Muchas gracias, diputado Batiz.

Esta Presidencia se permite hacer las siguientes precisiones, previamente solicitando su atención, señoras y señores diputados.

Estamos en la discusión de una modificación constitucional; el procedimiento está debidamente señalado en nuestro Reglamento y en el Acuerdo Parlamentario. Se requiere de una atención a todo el procedimiento y a las diversas proposiciones que en base al artículo 124 las señoras diputadas y los señores diputados tienen derecho de presentar.

Una vez que se presenten se someterá cada una de las que en base a lo que el artículo 124 señala, a consideración del pleno, si se admiten o no a discusión. De manera que vamos a desahogar, exactamente como lo hicimos con la diputada Mónica, la propuesta del diputado Batiz y todas aquellas que por escrito sean presentadas en este pleno.

Por lo tanto para agotar esta propuesta, antes de darles la palabra a otros señores diputados que han solicitado el uso de la palabra, a preguntar si se admite a discusión, si no tienen ustedes inconveniente alguno.

De acuerdo a lo que señala el Artículo 125 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, consulte la Secretaría a la Asamblea si se acepta a discusión la proposición de adición presentada por el diputado Bernardo Bátiz al dictamen en discusión.

EL C. SECRETARIO LIBRADO SILVA GARCÍA: 'Por instrucciones de la presidencia en votación económica se pregunta a la Asamblea, si se acepta para su discusión la proposición de adiciones al dictamen.

Los ciudadanos diputados que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo. (Votación)

Los ciudadanos diputados que estén por la negativa, sírvanse manifestarlo. (Votación)

Se desecha señor presidente.

EL C. PRESIDENTE: Permítame las ciudadanas y ciudadanos diputados, en virtud de que existe confusión del resultado de la votación...

(Desorden en el Salón)
... permítame la Asamblea. Esta presidencia solicita a la Oficialía Mayor que se sirva apagar el sistema de asistencia, para proceder a activar posteriormente el sistema de votación.

Le pido atentamente a los señores y señoras diputados que mantengamos el orden.

Perdón, diputado, se requiere una explicación técnica, para que se pueda registrar en computadora la asistencia de todos los ciudadanos y ciudadanas diputadas y diputados, se requiere que pase unos momentos antes de prender el sistema de votación.

Sírvase la Oficialía Mayor activar el sistema de votación electrónica por cinco minutos, a fin de que la Secretaría pueda consultar si se admite o no a discusión la propuesta de adiciones presentada por el diputado Bernardo Bátiz.

EL C. SECRETARIO LIBRADO,SILVA GARCIA: Se ruega a la Oficialía Mayor haga los avisos a que se refiere el Artículo 161 del Reglamento Interior.

Abrase el sistema electrónico por cinco minutos para tomar la votación en lo general, en relación a la propuesta antes leída.

Se precisa que el sentido de la votación es: si se admite o no a discusión la propuesta de adiciones presentada por el diputado Bernardo Bátiz.

V 0 T A C I 0 N

SECRETARIO: Se informa a la presidencia que se emitieron 132 votos en pro, 268 votos en contra y 13 abstenciones.

No se acepta la propuesta del diputado Bernardo Bátiz, señor presidente.

DIP. JUAN JOSÉ CRUZ MARTÍNEZ; PT.

Con su permiso señor presidente. El grupo parlamentario del Partido del Trabajo, propone la modificación al segundo párrafo de la fracción IV del Artículo 115 toda vez que consideramos que resulta notoriamente insuficiente el texto propuesto para lograr el fortalecimiento de las haciendas municipales...

EL C. PRESIDENTE: Permítame el orador. Ciudadanas diputadas. Ciudadanos diputados. Estamos en la discusión de una modificación constitucional que reclama de todos la atención debida a las diversas propuestas. Reitero el llamado para que se le preste la debida atención a las diversas propuestas. Pido al diputado que espere unos segundos a que preste atención a la Asamblea a las propuestas a fin de saber el sentido del voto. Adelante diputado Cruz.

EL C. DIPUTADO JUAN JOSE CRUZ MARTINEZ: Por tanto para lograr que los municipios puedan ser plenamente autosuficientes en materia financiera, es pertinente retomar el contenido de la iniciativa que nuestro grupo parlamentario presentó el contenido de la iniciativa que nuestro grupo ante esta Soberanía.

Debemos manifestar que nuestra oposición a la forma en la que está planteado el texto de la reforma que se comenta, es en el sentido de que Cínicamente las oficinas administrativas de las entidades cubren el impuesto predial las oficinas a paraestatales. Consideramos que esto es incorrecto, ya que dichas oficinas administrativas se encuentran situadas, o bien en las capitales de los estados o en los municipios más importantes o que cuentan con mejor infraestructura, y sin tan solo éstos pagaran el correspondiente impuesto predial, no se beneficia a la mayoría de los municipios del país, y si no, pongamos los siguientes ejemplos:

En el caso del organismo público descentralizado Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, éstos cuentan con instalaciones de explotación del hidrocarburo o de refinación del mismo, y por esas instalaciones no pagarían impuesto predial, además de que sus oficinas administrativas centrales se sitúan en la Ciudad de México y aquí tampoco pagarían Impuesto Predial en su respectivo municipio donde están instaladas.

En el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social o del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, cuentan con red hospitalaria en todo el país. Las oficinas administrativas centrales de ambos órganos, se encuentran en la Ciudad de México y además en cada centro hospitalario, de manera paralela a la prestación estricta de los servicios médicos existen oficinas administrativas para las direcciones de cada centro hospitalario.

La pregunta es: ¿qué criterio se utilizaría para determinar si estos hospitales cubrirían o no el Impuesto Predial?

Si nos atuviéramos al criterio de que lo accesorio sigue la suerte de lo principal, entonces las oficinas administrativas serían meramente accesorias de lo principal, que es la prestación de un servicio público.

Como en los casos anteriores, pudiéramos señalar un sin fin de ejemplos en donde coinciden en el mismo espacio físico oficinas administrativas y las que se encarguen de prestar el servicio público de que se trate. Tan solo para fortalecer lo anterior debemos señalar el caso de Comisión Federal de Electricidad, la que en gran parte del territorio nacional cuenta con plantas generadores de energía en sus diferentes modalidades, que por ninguno de los inmuebles que posee cubre a los municipios Impuesto Predial alguno.

Aunado a lo anterior, existen empresas privadas que tampoco tributan dicho impuesto, en virtud de verse favorecidas con exenciones fiscales so pretexto de que dicha exención forma parte de programas o políticas de captación de inversiones.

Por las razones expuestas, entre muchas otras, el grupo parlamentario del Partido del Trabajo reivindica el que no sólo las oficinas administrativas de las entidades paraestatales, sino todos sus inmuebles, independientemente del fin al que estén destinados, deben de cubrir dicho impuesto. Además, también deben de hacerlo los bienes inmuebles de la Administración Pública Federal centralizada y de las administraciones centralizadas y paraestatales de las entidades federativas.

Conforme a lo que establece el artículo 40 en relación con el artículo 115, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nuestro sistema federal cuenta con tres niveles de gobierno a saber: federal, estatal y municipal. Sin embargo, es el nivel de gobierno más directamente vinculado a la población el que afronta mayores penurias económicas.

Para el grupo parlamentario del Partido del Trabajo, nuestro sistema federal, en consecuencia México como país sólo será fuerte en la medida en que seamos capaces de invertir las bases del desarrollo. No queremos un gobierno federal fuerte y autoritario, con estados sin fuerza económica propia y con municipios que reciben sus recursos fundamentalmente a través de la coordinación fiscal. Nosotros aspiramos a que haya municipios fuertes, con estados fuertes y cuya resultante sea un gobierno federal fuerte, pero para ello requerimos dotar a los municipios de los instrumentos legales que les permitan fortalecer su hacienda pública.

Compañeras y compañeros diputados, por las razones antes expuestas y con fundamento en lo que dispone el artículo 124 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, nos permite proponer a la consideración de esta Asamblea, la modificación al párrafo segundo de la fracción IV del artículo 115 constitucional para quedar como sigue:

Las leyes federales no limitarán las facultades de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. La leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios a favor de personas o institución alguna, respecto de dichas contribuciones.

La propuesta de modificación que hacemos es la siguiente:

El Gobierno estará obligado al pago del correspondiente impuesto predial por todos sus bienes, tanto de dominio público como de dominio privado, sean de las dependencias de la administración pública centralizada o de las entidades de la administración pública paraestatal; de igual forma, los Gobierno de los Estados estarán obligados al pago del impuesto predial correspondiente por todos sus bienes inmuebles, tanto de dominio público como de dominio privado, sea de las dependencias de la administración pública centralizada o de las entidades de la administración pública paraestatal.

Dejo en manos de la Secretaría la propuesta.

DIP. MARIA DE LA LUZ NUÑEZ RAMOS; PRD.

Gracias, señor Presidente. Uno de los temas principales, probablemente el que más repercute en todos los ciudadanos con la ominosa excepción de los del Distrito Federal, es la reforma del artículo 115 constitucional.

Creo que con voluntad política podríamos lograr algunos pasos adelante. La coyuntura favorable es ahora, los textos constitucionales no se reforman cada instante y si hoy no avanzamos hasta donde reclama la sociedad, dejaremos pasar una ocasión difícilmente repetible.

Legislará, para mí, es también proponer recoger de la sociedad y la experiencia personal del conocimiento y construir entendimientos; es aceptar las propuestas de otros grupos legislativos, aportar lo propio, ceder y diferir aquello que no ha madurado para otros esfuerzos.

El dictamen recoge 14 de mis principales propuestas, pienso que los avances son fruto de nuestras luchas; considero que la Declaración de Atoyac está en punto y en buena medida de convertirse en reforma constitucional y ésta es una victoria de todos.

Sin embargo, sin señalar lo que en mi opinión son los avances de esta reforma al artículo 115, considero que uno de los asuntos de mayor importancia que no quedan resueltos en este dictamen presentado, es el del mando de la policía preventiva en las capitales de los Estados y en la República.

La fracción VII, reconoce el mando del Alcalde sobre de la policía preventiva, pero incorpora una inadecuada capacidad discrecional de mando de los gobernadores; y esto en mi opinión es inadmisible, amerita una discusión especial y sin cambio, un voto en contra y sin cambio, un voto en contra en lo particular.

Como ejemplo quiero acudir a la experiencia personal que tuve en Atoyac el 18 de mayo del 95, cuando la organización campesina de la Sierra del Sur tomó el palacio municipal de Atoyac. La reacción inmediata del gobernador Figueroa, lejos de intentar una solución política de diálogo, planteó la intervención policiaca. Yo como alcaldesa me opuse, legalmente podía hacerlo y gracias a ello pudimos evitar una masacre que parecía el propósito deliberado para provocar un fuego cruzado y aniquilarnos.

Por lo tanto el nuevo texto debe ser adecuado insisto en que el problema es solucionar las facultades de los ayuntamientos en las capitales y de una vez prever una salida para el Distrito Federal.

Mi propuesta original es crear en las capitales una coordinación que asegure el mando cotidiano del municipio sobre la policía preventiva y una instancia que reconozca la autoridad suprema y transitoria del Presidente de la República cuando estén ellos, y de los gobernadores.

Compañeros diputados y diputadas: los perredistas somos luchadores por la democracia y sabemos que éste es un proceso vital y permanente; que en política no hay nada definitivo y eterno. Nosotros somos eternamente inconformes.

Muchas gracias.

DIP. JOSE LUIS SANCHEZ CAMPOS; PRD.

Con su permiso señor presidente:

En espera del nuevo milenio el pueblo de México requiere una transformación política, una transformación del estado, que vaya a fondo.

No podemos repetir los antecedentes del Constituyente de 1917. Podemos recordar al Gral. Heriberto Jara, al Constituyente, en la discusión del artículo 115 constitucional en donde señalaba que sin la libertad económica era imposible que existiera la libertad municipal. Había que dotar a los ayuntamientos, a los municipios, del país de recursos propios para que tuviera una hacienda pública propia y pudieran desarrollar las facultades que les establece la Constitución.

Sin embargo, la discusión tardó hasta 1982, fue en 1982 con la reforma municipal, el llamado "Parto de los Montes", en donde por primera vez se le dio al municipio la facultad de establecer el impuesto predial a su favor.

El municipio en el país ha carecido de recursos suficientes para impulsar su desarrollo económico, político y social. Para hacer una escuela de la democracia, como lo planteaba el Constituyente Lizarde.

El atraso en el que están sumidos los municipios es un hecho patente que esta 57 legislatura debe corregir. Hoy se discute una reforma municipal light, una reforma municipal que es un atraso y una regresión para las propias propuestas del Partido Acción Nacional.

Si no, documentémoslo en los diarios de los debates, documentémoslo en las propuestas de Acción Nacional cuando levantaba en la 55 legislatura el Diputado Garza la cuestión del federalismo fiscal, cuando se levantaba la voz por parte de los panistas de transformar a, este país dándole la facultad a los ayuntamientos de tener la libertad económica.

EL C. PRESIDENTE: Permítame el orador. Esta Presidencia hace un llamado a los integrantes de la Asamblea a que permitamos que desahogue la propuesta con las argumentaciones que considere convenientes el orador en turno.

EL C. DIPUTADO JOSE LUIS SANCHEZ CAMPOS: Con fundamento…
No cabe duda que cuando se habla con la verdad a los concertacesionadores…

EL C. PRESIDENTE: Permítame el Diputado orador. Con qué propósito, Diputado Ramírez Pech.

EL C. DIPUTADO EDGAR MARTIN RAMIREZ PECH: Señor Presidente, para hacer una moción de orden. Usted, como Presidente, debe invitar a que nos haga la propuesta --si finalmente va a tener alguna propuesta-y que la haga. No estamos en el debate del dictamen, se le dio el uso de la palabra para que presentara una propuesta y hasta el momento no la ha hecho, está debatiendo el dictamen que ha sido presentado. Le pido a usted, señor Presidente, le llame la atención al señor orador.

EL C. PRESIDENTE: Muchas gracias, Diputado Ramírez Pech. Esta Presidencia hace un recordatorio al Diputado en turno de la voz para que, con las argumentaciones que considere convenientes; proceda a desahogar su propuesta de adición.

EL C. DIPUTADO JOSE LUIS SANCHEZ CAMPOS: Es un argumento fundamental el sostener las diferentes posiciones en relación a la discusión de la libertad económica y de la hacienda pública de los municipios y de la hacienda pública de los municipios. Es parte del argumento. No vine a debatir, vine a argumentar mi propuesta, Diputado Pech.

Con fundamento en los artículos 120, 124, 125 y demás relativos al Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, solicitamos a la Presidencia que somete a la consideración del pleno la siguiente modificación al dictamen en discusión:

Artículo 115, antepenúltimo párrafo de la fracción IV. Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, determinarán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarias de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Con fundamento en los artículos 120, 124, 125 y demás relativos al Reglamento, pongo a la consideración del pleno la siguiente modificación al dictamen en discusión.

Artículo 115, fracción VII. La policía preventiva será municipal. Los jefes de la fuerza pública municipal, actuarán bajo el mando inmediato de los presidentes municipales. Los jefes de la fuerza pública municipal en todo caso acatarán las órdenes que el, Ejecutivo Federal los gobernadores de los estados les transmitan en ocasión de su residencia habitual o transitoria en el municipio de que se trate, exclusivamente cuando se susciten hechos que pongan en peligro la seguridad personal de dichos servidores públicos o la estabilidad social de manera inminente, haciéndolas del conocimiento inmediato del presidente municipal.

Por sus atenciones muchas gracias

DIP. AURORA BAZAN LOPEZ; PVEM.

Con su permiso, señor Presidente.

Las raíces del federalismo se sustentan en la adecuada distribución de funciones y competencias en los tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal. Precisar las competen-

cias de uno u otro orden permitirá definir el índice de actuación de una esfera pública para evitar que otra invada sus funciones hasta ahora no debidamente claras y que se han prestado a confusión.

La rectificación de las ambigüedades adicionando novedosas funciones al tercer piso de gobierno, permitirá un mayor avance en el fortalecimiento de los ayuntamientos para que sea el propio municipio el que determine sus lineamientos.

Lo anterior forma parte de una aspiración fundamental encaminada a la construcción de un modelo de desarrollo integral para la constitución del municipio, base de nuestra organización política, social, territorial y administrativa.

La precisión en la delimitación de funciones de los órdenes de gobierno en la razón que mueve a todos los grupos parlamentarios a impulsar una reforma constitucional, enriqueciendo con ello el funcionamiento del federalismo, pero sobre todo generando mecanismos que sirvan como catalizador en la consolidación de nuestro régimen de desarrollo democrático adoptado por nuestra República.

La debilidad jurídica con la que actualmente se muestra la conducción de las políticas de desarrollo municipales dirigidas principalmente por una indebida intervención del Estado en la realización de funciones en la prestación de servicios municipales aunada a la escasez de recursos financieros, para el cumplimiento de metas y fines planteados por el ayuntamiento, denota las carencias en las que se encuentra inmerso este orden de gobierno y la explicación del nulo desarrollo en muchos de los municipios de la República. Su debilidad sólo ha servido hasta ahora para afianzar la posición del Estado como continente de los municipios que lo integran, pero al alto costo del sacrificio de la funcionalidad de los mismos.

La postura del fortalecimiento municipal junto con la consolidación de su autonomía, que debe ser reconocida expresamente en el texto constitucional, es simplemente una tendencia irreversible para la creación de las condiciones mínimas de desarrollo nacional. Para lograr este objetivo se ha requerido de reformas constitucionales orientadas principalmente a los siguientes puntos.

1.- Establecer un sistema claro y bien definido de competencias, donde lo municipal encuentre armonía con lo estatal e incluso con lo federal, donde se fijen competencias exclusivas del ayuntamiento, pero sin negarles la posibilidad de coordinarse con los estados. Por ello, las autoridades estatales tendrán bien definida su esfera de competencia, en tanto que las leyes que expidan sus Congresos Locales en materia municipal, servirán de marco a las competencias reconocidas expresamente por la Constitución a los municipios, de tal modo que las actuales bases normativas que sirven de parámetro para que los ayuntamientos emitan sus disposiciones legales, sean substituidas por estas leyes marco sin vulnerar sus competencias. Esto permitirá aclarar la incierta cuestión de las bases generales, especificando claramente los alcances de las disposiciones estatales relacionadas con los municipios.

Esos mismos lineamientos generales que serían proporcionados por los estados en sus leyes marco, servirán para definir detalladamente la forma de organización interna de los municipios, aclarando que esto último sólo sucedería en los municipios que no cuenten con los reglamentos correspondientes. Al respecto se hace la aclaración dentro de las reformas propuestas, que la mención expresa de "competencias municipales", no implica de manera excluyente que los municipios dejen de atender la normatividad que sobre el mismo tema exista a nivel federal y local, por el contrario, dentro de esos causes se deberán conducir las disposiciones legales que emitan los ayuntamientos.

En este rubro la aplicación de materias y regularización expresa municipal deviene lo necesario, el manejo de las aguas residuales hasta ahora no contemplado; se agrega lo relativo al alcantarillado y agua potable, el tratamiento y disposición final de residuos se suman al ya contemplado de limpia al mismo tiempo que se incluye como un término general el del "equipamiento urbano" para substituir al ya rebasado concepto de "calles, parques y jardines". También se faculta al municipio no sólo para contar y vigilar el uso del suelo, sino también para autorizarlo, al tiempo que se le faculta participar en la elaboración y aplicación de programas de transporte urbano, de materia ecológica, protección ambiental y planeación regional.

En lo relativo a los servicios públicos en los que con frecuencia el Estado participa conjuntamente con los municipios, las reformas proporcionan una solución inmediata, debido a que hay servicios que exclusivamente pueden y deben proporcionar los municipios y los que debido a que en ocasiones éstos no tienen la capacidad de proporcionarlos, ante la disyuntiva de que de manera exclusiva sea sólo el municipio quien proporcione esos servicios determinados, pero que en ocasiones por limitaciones de infraestructura o por insuficiencias presupuestases no pueda hacerlo, no se excluya la posibilidad de que participe el estado en la proporción de esos servicios, pero siempre que el municipio así lo haya convenido previamente con el estado o lo haya solicitado al Congreso Local y éste haya aprobado; así se respeta el que los municipios de manera exclusiva proporcionen determinados servicios, pero que tampoco esta exclusividad derive en insuficiencias, proporcionándose una solución práctica.

Esto también contribuyó a que se empleara la posibilidad de que los municipios de distintas entidades federativas puedan asociarse para la presentación de servicios y ahora en el ejercicio de función pública hasta ahora inexistentes, debido a la licitante de que sólo podía llevarse a cabo con municipios de un mismo estado.

Nos preocupa de nuevo el desaire a los pueblos indígenas. No se pretende promover partidas especiales, pero sí la obligación del Estado de reconocer la especificidad indígena y sus propias formas de elección de gobierno, a través de sus usos y costumbres. Claro, para el sistema político no es importante tomar en cuenta a cerca de 900 ayuntamientos indígenas, sólo que no pasemos por alto que suman más de la tercera parte del total de municipios en país.

Sobre la disposición que el Ejecutivo Federal y Local tiene de la fuerza pública en los municipios donde residan habitualmente transitoriamente se determinó que el mando de las

policías preventivas municipales corresponderá a los presidentes municipales pero tomando en cuenta además que si se presentan situaciones de fuerza mayor o alteraciones graves del orden público, dichos mandos policíacos deberán obedecer al Gobernador del Estado logrando de esta manera ser congruentes con el Sistema Nacional de Coordinación en materia de Seguridad Pública.

2.- La reforma a la Fracción IV del Artículo 115 Constitucional relativa a los casos excepcionales en los que la exención constitucional de bienes del dominio público se aplica, consideramos, no quede determinada con precisión al limitar la exención de manera tal que ni a los particulares ni al sector Paraestatal les favorezca y circunscribirla al uso de tales bienes en actividades accesorias del objeto principal queda un tanto parco ambiguo.

Si encontramos un fideicomiso público que es considerado corno entidad Paraestatal y se dedica sólo a labores no productivas de manera indirecta, por los bienes que ocupe, no quedará incluido dentro de la exención constitucional lo que nos lleva a que ningún fideicomiso cabrá en este supuesto.

Consideramos que más bien siguiendo la tesitura del Dictamen, el criterio con el que se determina la aplicabilidad de la exención, debe radicar en que sólo a los sectores productivos o de servicio público inmediato de las entidades paraestatales se les aplicara la exención.

Sin embargo, aún así no coincidimos completamente con este criterio, en tanto que los bienes donde se desarrollan actividades productivas o de servicios inmediatas como mediatas, requieren de una infraestructura que a su vez necesita de constantes recursos del municipio y que ambas actividades impactan al medio ambiente en tanto que consumen recursos que bien pudieron ser utilizados para otras actividades y que sin embargo les son destinados a las mismas.

No debe ocultarse, ni fomentarse los efectos que sobre el medio ambiente producen las entidades paraestatales productivas, de ser alto el daño que al medio ambiente se produce no solo por la producción de contaminantes sino también por el uso y aplicación exclusivo de recursos aunque se proporcionen servicios a la comunidad inmediato el daño a largo plazo es perjuicio de toda la sociedad. NO acaban de justificar la aplicación y la exención para estos casos, lo más recomendable es implementación de una exención hasta de un 50% no de la totalidad, a la exención constitucional debe darse un enfoque adecuado en tanto que debe favorecerse el régimen hacendario de los municipios simultáneo con la necesidad de facilitar los servicios necesarios que requiere la población.

La dispensa sólo se justificará si efectivamente el bien se destina a esa finalidad inmediata donde lo que compense la exención sea el beneficio inmediato que reciba la población. De no ser así, la prerrogativa no tendrá fundamento ni aplicación.

Retomando este último aspecto de la materia hacendaría del municipio, debemos considerar la importancia de la reforma tanto para que el municipio pueda contar con una Ley de Ingresos Municipal como el hecho de que las Legislaturas de los Estados fiscalicen las

cuentas públicas de los Ayuntamientos posterior a su ejercicio, a la determinación del valor catastral de los bienes inmuebles que en él se ubican mediante la autorización de tablas de valores de suelo y construcciones sin acudir a las Legislaturas refuerza la economía y la autonomía municipales.

Quedaron pendientes en la Agenda Parlamentaria las propuestas de reforma al Régimen Hacendario de los Municipios que también es urgente precisar si lo que deseamos es motivar el desarrollo de nuestro fundamento y sustento en la organización económico-social y cultural de nuestro país. La inclusión dentro de los ingresos municipales de aquellos provenientes de las aportaciones federales de nuestro país; la inclusión dentro de los ingresos municipales de aquellos provenientes de las aportaciones federales o de cualquier otra aportación adicional, sea de la Federación o de los Estados, no quedó concretada, pero aun así después de tanto tiempo y esfuerzo en la toma de consensos, la reforma del Estado en esta ocasión la relativa al municipio empieza a materializarse.

Los diputados del Grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, esperamos que en el mismo ímpetu con el que se ha conducido la reforma municipal, conduzcan la de otros rubros de similar importancia.

Muchas gracias.

DIP. RICARDO CANTU GARZA; PT.

Con su venia diputada Presidenta. Compañeras y compañeros diputados:

El grupo parlamentario del Partido del Trabajo acude a esta tribuna para fijar su posición acerca del dictamen que presenta la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, mediante el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Desde que en abril de 1519 se funda por parte de Hernán Cortés el primer ayuntamiento en lo que actualmente es el Estado de Veracruz, dicha institución de gobierno, así como el ámbito territorial en el cual el mismo se ejerce, se ha arraigado de manera definitiva tanto en nuestros textos legales como en la conciencia y forma de vida de quienes ahí vivimos.

Para el grupo parlamentario del Partido del Trabajo, la reforma que hoy se discute y vota, es de vital importancia ya que desde le reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 3 de febrero de 1983, dicho precepto no había sufrido modificaciones realmente trascendentes.

La aspiración del Partido del Trabajo respecto a la regulación de la vida municipal, es la de trascender la concepción de mera forma de descentralización territorial que la doctrina le otorga y que en muchas ocasiones los gobiernos, tanto federal como locales, siguen al pie de la letra para evitar o limitar el sano desarrollo de la forma de vida municipal.

Por el contrario, nuestro partido y su grupo parlamentario, estiman pertinente el que se dé el reconocimiento del municipio como un nivel de gobierno y que por tanto se le asignen toda una serie de facultades expresas que de manera exclusiva este órgano del gobierno debe atender.

Por ser el municipio el espacio territorial en donde vive la mayor parte de la población del país, recordemos que todos los que viven fuera del Distrito Federal, lo hacen en algunos de los poco más de 2,400 municipios existentes en nuestro país, por lo que resulta imperativo fortalecer este nivel de gobierno máxime que es el que más directamente se encuentra vinculado a la población.

El municipio como nivel de gobierno, está obligado por imperativo constitucional y legal a proveer de servicios públicos, al menos los más indispensables a la población que en su ámbito territorial reside, por lo que la eficiencia o ineficiencia de los gobiernos, lo miden de manera directa con la actuación de su gobierno municipal.

Para el grupo parlamentario del Partido del Trabajo, es prioritario que el municipio libre sea eso, no solo porque así se llame una avenida de la ciudad de México, sino porque tenga la capacidad de fortalecerse financieramente con la obtención de recursos fiscales propios.

Esta aspiración no es nueva, desde el Constituyente de 1916, 1917, el diputado Heríberto Jara, planteaba la necesidad de que los municipios tuvieran autosuficiencia económica, para que de esa forma ejercieran sus atribuciones sin intervención o injerencia de los gobiernos estatales.

Basta tan sólo recordar la nociva institución de las Jefaturas Políticas, las cuales eran órganos políticos administrativos que ejercían control o de plano sustituían a los municipios en la función de gobierno.

Por ello, en lo que se refiere particularmente al fortalecimiento a la hacienda municipal, debemos ir más allá del reconocimiento que la fracción IV del artículo 31 constitucional impone como obligación de los ciudadanos de contribuir a los gastos públicos de la Federación, Estado y Municipio, en que residan de manera proporcional y equitativa, que dispongan las leyes para pasar a una nueva etapa en donde, no sólo los gobernados, personas físicas o morales, sino también las personas morales de derecho público paguen impuestos a los municipios, particularmente el Impuesto Predial.

En congruencia con lo anterior, el grupo parlamentario del Partido del Trabajo presentó al Pleno de esta Soberanía una iniciativa en la cual se propone fundamental que como forma de fortalecer las haciendas municipales, el gobierno federal pague Impuesto Predial por sus bienes inmuebles, tanto de dominio público como de dominio privado, sean de las dependencias de la administración pública centralizada o de las entidades de la administración pública paraestatal.

De igual forma, los gobiernos de los estados estarán obligados al pago del correspondiente Impuesto Predial, por todos sus bienes inmuebles, tanto de dominio público como privado,

sean de las dependencias de la administración pública centralizada o de las entidades de la administración pública paraestatal.

Con ello pretendemos que el Constituyente Permanente dé un vigoro avance en la regulación de las relaciones Federacíón-Estado-Municipio, reconociendo la obligación tributario de los dos primeros niveles de gobierno, respecto del gobierno municipal, pasando sobre esta materia específica de sujetos activos a sujetos pasivos de la relación tributario.

Desde luego, nuestra aspiración de fortalecimiento de las haciendas municipales, si bien es cierto que por si misma es benéfica, no sirve de mucho si no se permite la activa y vigorosa participación de los ciudadanos en la toma de decisiones políticas y en la ejecución de las mismas.

No queremos gobiernos divorciados de la población. Por ello, y en congruencia por lo que establecen nuestros documentos básicos, junto con la autoridad, se debe promover al interior de los municipios la cogestión y la gestión compartida de todos los actores involucrados en la vida municipal.

De manera complementaria a lo aquí expuesto, presentamos ante esta Soberanía, en noviembre de 1997, una iniciativa de reformas constitucionales donde se establecen formas de democracia semidirecta.

No obstante lo anterior, en el dictamen a discusión no se quiso ir más allá en el fortalecimiento de la vida municipal, estableciéndose tan sólo el pago del Impuesto Predial en las oficinas administrativas de las entidades paraestatales, y no respecto a todos sus bienes.

Compañeras y compañeros diputados: Nos parece positivo el que se defina con claridad, en las modificaciones a la fracción II, las relaciones entre estados y municipios, así como la forma de dirimir los conflictos que entre ellos se susciten, además de establecer en el inciso A de dicha fracción, la instauración de un procedimiento contencioso administrativo para resolver controversias entre particulares y autoridades.

Aunado a ello, el contenido del inciso B de la fracción en comento, es adecuado, ya que se establece la exigencia de una mayoría calificada de los integrantes del ayuntamiento, cuando se trate de celebrar actos o convenios que afecten el patrimonio inmobiliario del municipio.

Ahora bien, en el inciso B de esta fracción, se prevé el procedimiento para que los gobiernos de los estados asuman una función o servicio, que originalmente su prestación corresponde al municipio, indicándose la previa solicitud del municipio que lo requiera y la aprobación por parte de la legislatura de la entidad de que se trate.

Este procedimiento garantiza el que discrecionalmente los gobiernos de los estados no pueden interferir la prestación por parte del ayuntamiento de estos servicios públicos. Además, y sin perjuicio de ocurrir en controversia constitucional, en términos de la fracción I del artículo 105, se disponen en el último párrafo de la fracción II, un procedimiento para dirimir conflictos entre el gobierno estatal y sus municipios.

Además de lo que se refiere a la ampliación de la fracción III, en lo que corresponde a los servicios públicos que a los municipios les corresponde prestar con carácter de exclusividad; esto resulta positivo para fortalecer su presencia como nivel de gobierno, pero como lo señalamos previamente, posibilitando la cogestión y autogestión por parte de la ciudadanía.

De manera complementaria a lo ya señalado previamente respecto a la hacienda municipal, resulta positivo el que se establezca en la fracción IV el que los ayuntamientos propongan a las legislaturas de los estados las cuotas y tarifas aplicables a las distintas modalidades de contribuciones, toda vez que son precisamente los integrantes del ayuntamiento, quienes conocen de mejor manera el manejo desigual de valores catastrales de los terrenos ubicados el algún municipio, por citar un ejemplo.

También resulta apropiado el establecer la facultad de fiscalización por parte de las legislaturas de los Estados, de las cuentas públicas de los municipios para transparentar el correcto ejercicio de los recursos públicos.

En lo que corresponde al contenido de la fracción V, resulta adecuado establecer de manera clara las facultades del municipio para intervenir en todo lo referente a su unificación y planes de desarrollo urbano municipal, así como en la creación y administración de reservas territoriales en general, en todo lo que tiene que ver con el desarrollo urbano municipal.

Además resulta adecuado el régimen previsto de los artículos transitorios del dictamen a discusión, particularmente la obligación de modificar las constituciones de los estados al contenido del presente decreto, en un plazo no mayor de un año a la entrada en vigor de las reformas que hoy se proponen, pero también la obligación del Congreso de la Unión, de efectuar las modificaciones correspondientes a las leyes federales que tienen relación con el ámbito municipal.

En el artículo tercero transitorio, se prevé lo referente a la asunción por parte de los gobiernos de los estados de los servicios públicos, previa autorización de los ayuntamientos, y por otra parte el que los gobiernos de los estados deben disponer lo necesario para que los municipios reciban los servicios públicos que los gobiernos de los estados les transfieren.

Y en el artículo quinto transitorio, la obligación para que la legislatura de los estados, para que antes del inicio el ejercicio fiscal del 2002 o de la otra forma a más tardar el 31 de diciembre del 2001, los municipios para efecto del impuesto predial, equiparen los valores unitarios de los inmuebles a los valores de mercado de dichas propiedades. Esto resultan interesante, ya que sabemos que los valores catastrales que son base para fijar el impuesto predial, siempre resulta notoriamente inferiores a los valores que los inmuebles tienen como valor comercial por sí mismos o por la especulación inmobiliaria.

Compañeras y compañeros diputados, por las consideraciones antes expuestas, y aún con las limitaciones que el dictamen posee y que ha quedado expuesto, votaremos a favor en lo general del presente dictamen.

Por otra parte, refrendamos el compromiso de nuestro grupo parlamentario de continuar presentando iniciativas de ley que tiendan a fortalecer este nivel de gobierno, y que esperamos que en su oportunidad sean aprobadas.

Es cuanto diputada Presidenta.

DIP. JUAN MARCOS GUTIÉRREZ GONZÁLEZ; PAN.

Con el permiso de la presidencia.

Honorable Asamblea:

El municipio es la forma primera de la sociedad civil, con autoridades propias y funciones específicas, cuya misión consiste en proteger y fomentar los valores de la convivencia local y prestar a la comunidad los servicios básicos que la capacidad de las familias no alcanza a proporcionar.

El municipio, base de la organización política nacional, debe ser comunidad de vida y no simple circunscripción política; fuente y apoyo de libertad, de eficacia en el gobierno y de limpieza en la vida publica.

El municipio es para Acción Nacional, la asignatura pendiente, en la medida que las anteriores premisas no se cumplan a cabalidad.

Hoy, nos damos cita con la historia para cumplimentar la tarea que nos propusimos desde 1939. Hoy, venimos a cumplir con uno de los compromisos fundamentales de nuestra agenda legislativa expuesta desde el primer periodo ordinario de sesiones, con que se inauguró nuestra singular legislatura.

El fortalecimiento municipal es, sin duda, un tema generoso. Tanto que ha sido capaz de atraer los esfuerzos y voluntades de todas las fuerzas políticas, en el noble cometido de buscar la reforma que hoy se propone, para liberar al municipio de su injusta postración y de su innegable retraso.

Desde el año pasado en que se propuso una agenda legislativa común, entre todas las fuerzas políticas, la reforma municipal ocupó siempre uno de los primeros lugares. Varios intentos de dictaminación preceden este momento, mediando para ello, decenas y decenas de horas de trabajo, argumentando en favor de nuestras convicciones, escuchando las razones de los demás para llegar, finalmente, a espacios de encuentro en donde construimos el resultado que hoy se presenta a esta soberanía: un nuevo modelo de municipio mexicano que refleja la pluralidad y diversidad de país que somos.

El resultado legislativo de un congreso plural equivale al más fiel producto de la democracia. La democracia, sostiene uno de los mas destacados ideólogos del pan, es resultado de la pacífica confrontación de pareceres distintos, serena decantación de razones y argumentos, multiplicación de espacios de dialogo, corrección meditada de rumbo, y aceptación de la perfectibilidad humana.

El anterior, y no otro, es el marco en el que se da la presente reforma, aunque haya quienes añoren lo contrario, o apuesten a la lógica del todo o nada.

Para Acción Nacional, el municipio debe tener autonomía política y recursos propios suficientes para cumplir con sus fines. Para conciliar la autonomía del municipio con su integración en el sistema político nacional, se requiere el reconocimiento constitucional de las funciones municipales básicas, y la atribución de los recursos suficientes para cumplirlas.

Más aun, la naturaleza del municipio exige la aplicación de sus autoridades propias al servicio, defensa y fomento de los intereses locales, tanto los económicos y, en general materiales, como los que corresponden al orden superior del espíritu.

El municipio debe ser para la familia, escudo protector, atmósfera de libertad y providencia coadyuvante. El municipio será obra de la unión radical de conciencias y voluntades en el interés común, en el esfuerzo común, en el bien común: será un ayuntamiento. Surge así, la forma política inicial en la mejor cimiente y en la mejor de las tierras, en que una institución puede nacer. El municipio, brota directamente en el centro mismo de nuestras mas vitales exigencias.

La presente reforma, se perfila con claridad en el rumbo de nuestros más caros anhelos municipalistas, pues obvio es decir que el texto constitucional vigente no era el vehículo seguro, para llegar al destino propuesto: una autentica autonomía municipal.

De 1917 a la fecha, el articulo 115 en relación al municipio, se ha modificado en diversas ocasiones, en los años de 1933, 1946, 1976, 1977, 1983 y 1987.

En la primera de ellas se introdujo el principio de no reelección inmediata en la vida municipal; en la segunda reforma se estableció el voto femenino en las elecciones municipales, cuyo párrafo fue suprimido en 1953 al obtener las mujeres, el derecho nacional de voto, asunto que entre paréntesis, fue propuesta original del partido Acción Nacional.

En 1976 se faculta a los municipios para reglamentar el desarrollo urbano y en 1977 se introduce el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos.

Las últimas dos reformas se dan en 1983 y 1987, destacando la de '83 por el intento de fortalecer al municipio en lo político y administrativo. La reforma de '87 se ocupó del reacomodo y organización de las disposiciones del articulo 115 en relación con el 116, sin conllevar ninguna modificación sustantiva.

Al revisar no obstante, la transformación del municipio mexicano a través de las reformas descritas, encontramos, más allá de lo que pudiera atribuírsele a las indebidas prácticas políticas, o al centralismo asfixiante que ha padecido este país por décadas, tenemos que el gran defecto está en el texto constitucional vigente.

Efectivamente, la presunta libertad con que se pretendió revestir al municipio en lo político y administrativo, no fue acompañada de un mecanismo protector de dicha libertad. Por

contrario, fue una curiosa propuesta libertaria sujeta al capricho y voluntad de gobernadores y legislaturas locales, que le han sustraído a lo largo de las ultimas décadas, cuestiones tan esenciales como la prestación de servicios públicos básicos, o la decisión real del ejercicio del gasto publico municipal. Por tal contradicción, la citada reforma de 1983 se negó a sí misma.

El tratamiento del municipio, como dependencia o acto de descentralización por región respecto de los gobiernos estatales, es sin duda, el agravio histórico más agudo respecto de nuestro mas antiguo orden de gobierno, ya que el municipio es anterior al mismísimo estado mexicano.

Es por ello que la reivindicación del municipio como un ámbito de gobierno, implica el reconocimiento de su mayoría de edad y por ello de su emancipación. Hoy, asistimos a la inauguración constitucional de lo que siempre debió ser: espacio de vida común, primer responsable de su propio desarrollo.

Así mismo, en la presente reforma y congruentes con lo anterior, logramos introducir un elemento fundamental de la autonomía municipal: la existencia de una serie de competencias exclusivas.

Dicha exclusividad, no significa que el municipio no pueda ceder dichas competencias, como lo son, a saber, y a la luz de la presente reforma, los servicios públicos básicos. Significa, por tanto, que no le podrán ser sustraídas en contra de su voluntad.

Otro aspecto trascendente de esta reforma, en lo tocante a las materias exclusivas, es el novedoso mecanismo mediante el cual el municipio a partir de su propia voluntad puede transmitir hacia el gobierno estatal alguna competencia que le resulte imposible cumplir.

El mecanismo privilegiado obviamente es el convenio, ya que implica un necesario acuerdo de voluntades. A la falta de éste y por petición del municipio, la legislatura correspondiente será la que resuelva los términos y condiciones en que un gobierno estatal asuma o deje de asumir una función primogénitamente municipal.

Es evidente pues, la diferencia de la reforma en relación al texto vigente, ya que, hoy por hoy, los estados mediante la ley local correspondiente han sustraído y pueden sustraer materias municipales a favor de aquél, sin haber justificación. Se trata entonces, de que sea el propio municipio quien evalúe sus carencias y debilidades para luego resolverlas, de la mano de la sociedad y de los otros órdenes de gobierno en la medida que al municipio le resulte indispensable.

Es encomiable la alternativa ampliada que en la presente reforma se genera, para que los municipios puedan asociarse y coordinarse entre sí en la prestación de servicios o el ejercicio de funciones propias. Dicha ampliación consiste no solo en el concepto de función municipal, sino en la posibilidad de que los municipios de dos o más estados se asocien con dichos fines de derecho público.

En este ultimo caso, el esquema de coordinación y eventual asociación, tendrá que ser aprobado por las legislaturas, salvaguardando así, la soberanía de los estados.

La presente reforma contiene también un vigoroso impulso a la función normativa, es decir reglamentaria, del ayuntamiento como cuerpo colegiado. Este aspecto está contenido en la nueva fracción segunda, misma que al entrar en vigor delimitará con claridad los alcances de las leyes estatales sobre la vida municipal, ciñéndolas a verdaderas bases generales.

Se propicia así la ampliación de los aspectos que deben ser normados en un reglamento municipal. De ahí que mientras las legislaturas solo preverán los aspectos básicos de la administración y del procedimiento administrativo, los ayuntamientos podrán darse a sí mismos, con amplitud y flexibilidad, sus normas de organización y funcionamiento, previendo desde luego, los procedimientos específicos para cada una de las materias de su competencia.

En relación a dichas materias, no son otras sino las que ya existen en el texto vigente en su fracción tercera. Sin embargo, algunos conceptos como el agua potable y alcantarillado, se complementan con el servicio de drenaje, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.

De igual manera, tenemos la actualización del concepto de limpia, agregando la recolección, traslado y tratamiento final de residuos; o bien en el tema de calles, parques y jardines se agrega lo relativo a su equipamiento accesorio.
En materia de seguridad pública, se reenvía su concepto al articulo 21 constitucional que, en su reciente reforma, acuñó un sentido amplio y complejo, siendo por ello que a dicha materia se le distingue con claridad la función de policía preventiva municipal.

Todas estas materias, se entienden como competencia exclusiva municipal, para los efectos que ya hemos explicado; pero sobre todo, se entienden sin perjuicio de que los municipios deban observar las leyes federales y estatales que en determinados casos sean aplicables, resaltando lo relativo a la exacta dimensión de las competencias que se obtienen de leyes federales en materias concurrentes.

De ahí que al hablar de residuos, por ejemplo, no estamos hablando de otros sino los que la ley federal del equilibrio ecológico asigna como competencia municipal, o bien, lo referente a la disposición de aguas residuales, pues tiene su dimensión, no más allá de lo que prevenga la ley federal de aguas nacionales.

En materia hacendaría son cuatro los aspectos relevantes de la reforma. Primero, lo relativo a la inclusión inequívoca de los organismos descentralizados, empresas paraestatales, particulares o fideicomisos, como causantes de impuesto predial cuando utilicen bienes del dominio público, para fines distintos al de su objeto principal.

Por tanto, sin duda que Comisión Federal de Electricidad, lo mismo que Pemex y otros importantes organismos, a partir de esta reforma y en adelante, sin excusa a pagar impuesto predial.

El segundo aspecto, es el relativo a que todo municipio tendrá constitucional derecho a proponer a la legislatura estatal, sus cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras.

Igual derecho tendrán, respecto de las tablas de valores de suelo de construcciones que sirvan de base para el cobro de contribuciones sobre propiedad inmobiliaria. Esto resuelve sin duda un añejo problema en los estados en los que el ejecutivo local, suplanta arbitrariamente al derecho de iniciativa de los municipios.

El tercer aspecto consiste en que se aclara, que la libertad de hacienda implica el ejercicio directo de los ayuntamientos respecto de la totalidad de los recursos que la integran.

Lo anterior no es contrario a que los propios municipios decidan administrar a través de cualquier entidad paramunicipal, concesión, contrato, convenio y en general, de cualquier acto, siempre y cuando implique la voluntad libre del ayuntamiento.

Esta reforma, conjura así la indebida práctica de que los otros órdenes de gobierno comprometan destinos o conceptos de gasto del presupuesto municipal, es decir de su hacienda, misma práctica que en la historia ha incluido la aberración de que las legislaturas fijen las dietas de los miembros de los ayuntamientos.

El cuarto aspecto, en concordancia con la reciente reforma al artículo 79 que se encuentra en el proceso del constituyente permanente, consiste en la introducción del concepto de fiscalización de las cuentas públicas municipales como una atribución de las legislaturas de los estados.

Por otro lado, hemos realizado una reforma técnica a la fracción quinta, desagregando su abigarrado texto, para desglosarlo en incisos, clarificando así todas y cada una de las materias que, por su naturaleza, son plenamente concurrentes entre los tres órdenes de gobierno.

A ello hemos agregado tres temas sustantivos en los que el municipio mexicano tendrá certidumbre jurídica para concurrir: en primer término, la planeación regional; en segundo término, los programas ecológicos y de protección al ambiente y en tercer término, el municipio intervendrá, ya sin duda, en la materia del transporte publico por lo que toque a su ámbito territorial.

En lo correspondiente al mando de las policías preventivas, estamos reformando la fracción séptima para asegurar dicho mando en favor del presidente municipal.

Obviamente los alcaldes podrán delegar tal facultad, en los términos del reglamento que el ayuntamiento autorice.

No obstante, la policía preventiva municipal acatará órdenes en casos concretos, que dicte el gobernador ante la presencia de causas de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

Con esta reforma se logra, en resumen, el que todo municipio, particularmente las capitales de los estados del país, puedan tener si así lo desean, una policía preventiva municipal sin menoscabo de las funciones de los órdenes federal y estatal, en materia de seguridad pública.

Por ultimo, cabe resaltar que en un artículo transitorio, se previene la obligación para que antes del ejercicio fiscal del 2001, las legislaturas de los estados tomen las medidas necesarias para que los valores catastrales que sirven de base para el cobro de contribuciones inmobiliarias, se actualicen permanentemente de manera tal que resulten equiparables a los valores comerciales.

Solo así comenzará en nuestro país una justa tributación predial a favor de los gobiernos municipales y, por tanto, a favor de más y mejores obras y servicios públicos para quienes menos tienen.

En síntesis, mediante la presente reforma se logra:

1.- Reconocimiento del municipio como un ámbito de gobierno.

2.- El robustecimiento de sus capacidades reglamentarias.

3.- Competencias exclusivas a favor del municipio, transferibles, siempre y cuando medie la voluntad del ayuntamiento.

4.- Fortalecimiento de la capacidad recaudatoria municipal y seguridad jurídica de cobro de impuesto predial, en lo que respecta a bienes del dominio publico, en casos de excepción.

5.- Policía preventiva municipal para todo el país; y,

6.- Auténtica libertad de hacienda

Por todo lo anterior, los diputados del Partido Acción Nacional, votaremos a favor de la presente reforma, porque nace de lo mas profundo de nuestro desideratum.

Ya en 1942, don Efraín González Luna sentenciaba: "el verdadero renacimiento municipal, está por hacerse.

Si no se emprende pronta y eficazmente, se compromete sin remedio todo esfuerzo nacional.

El municipio es el cimiento y es la clave.

Necesitamos restituirle la conciencia de su ser, de su dignidad, de su misión; devolverle su ámbito propio y dejarlo surgir de sus ruinas, reconstruyendo su propia vida. Solo así podrá ser unidad viva y sana de una patria fuerte.

Acción Nacional, llama a la conciencia de los mexicanos, con premioso encarecimiento, para que abran los ojos del cuerpo y los del alma, sobre esta gran piedad del municipio en trance de muerte, y este gran deber de su defensa, de su restauración total".

Los diputados de Acción Nacional, mediante la presente reforma hemos dado respuesta a tan urgente llamado: ¡Servido, Don Efraín !

DIP. JOSE DEL CARMEN ENRIQUEZ ROSADA; PRD.

Compañeras diputadas, compañeros diputados; honorable Asamblea.

Para analizar el proyecto de dictamen a discusión sobre la reforma del artículo 115 de nuestra Constitución Política, debemos recordar o hacer memoria al pleno de esta sesión, que cuando se iniciaron los trabajos de esta Legislatura, se generaron legítimas expectativas acerca de la posibilidad de realizar importantes transformaciones a nuestras instituciones políticas; entrar de lleno a la democratización de todos los ámbitos de la vida nacional, limitar el presidencialismo, acotar al viejo régimen y transitar hacia uno nuevo y sin embargo no ha sido. En este año el Gobierno de Ernesto Zedillo, demostró con hechos que no le interesaba llevar a cabo una reforma política profunda. Esta reforma al marco constitucional del Municipio, es una muestra evidente de ello.

Las características del dictamen que aquí se presenta, no pueden ser consideradas ni con mucho, una verdadera reforma del Estado, como se ha pretendido exaltar en los medios de comunicación como ampliación de la autonomía municipal; por el contrario, incluso partiendo de las formas, en esta Cámara, se han recrudecido las nocivas prácticas de la subordinación y la decisión inconsulta y por ello elevamos nuestra más enérgica protesta por el desaseado proceso seguido en la elaboración del dictamen que hoy discutimos. Se rompieron todas las formas y prácticas parlamentarias. La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales no tuvo su sesión respectiva para aprobarlo.

Tampoco, como se dice en el proyecto de dictamen, la Comisión de Fortalecimiento Municipal se reunió para opinar. Falso. Nunca se reunió. Sólo un grupo reducido del PRI y el PAN en Gobernación, se reunieron, al grado de que el dictamen circuló para su firma el día en que el pleno la debatiría.

Tan burda fue la maniobra, que esta serie de torpezas políticas provocaron desconcierto y oposición incluso entre diputados de Acción Nacional y del PRI.

La forma atropellada, casi secreta de elaborar el dictamen, debe quedar atrás como un signo omilnoso de la sumisión del Poder Legislativo que lo caracterizó en otros tiempos cuando el PRI era mayoría absoluta en est a Cámara. Este proceso ha resultado un acto de gran indignidad para todos los diputados que pertenecemos a esta Legislatura.

Por lo demás y como ya se ha hecho costumbre, este grupo reducido que no toma en cuenta a la Cámara de Diputados, han sostenido acuerdos. Casi en el último momento algunas observaciones de nuestro partido fueron consideradas. Pero al final de cuentas no

es lo más importante, lo grave, la gran omisión cometida se hizo en contra de los más interesados: en contra de los ciudadanos y aquéllos directamente interesados, los propios gobiernos municipales a quienes no se tomó en cuenta en las decisiones centrales de esta reforma.

Este método de legisla empezando por un gran paquete, rebajando las demandas al mínimo, es altamente redituable para el Gobierno Federal puesto que le permite conservar lo más, concediendo lo menos y que otros salgan con banderas al aire diciendo que hicieron la gran reforma municipal.

Nosotros habíamos considerado al principio de esta Legislatura, que había condiciones excelentes para avanzar en transformaciones importantes y no sólo compañeras y compañeros diputados, por la correlación de fuerzas que había en esta Cámara, que hay en esta Cámara o lo que aparentaba ser una correlación de fuerzas favorables a las fuerzas democráticas. No. Las condiciones favorables eran el hecho mismo de que en nuestro país hay 2421 municipios, de una enorme diversidad, en los que se asientan 1153, en donde viven 14 millones de habitantes, con una extensión territorial de 551 318 kilómetros, con grandes insuficiencias crónicas de recursos económicos que afectan el desempeño de sus actividades principales como la dotación de los servicios públicos y la promoción de su desarrollo.

Elementos importantes como el hecho que cabría recordar que hasta antes de 1988, el conjunto de las fuerzas de oposición gobernaban apenas 64 municipios y que hoy se gobierna 590 municipios y donde viven casi 52 millones de mexicanos. Es decir, que había una base social importante de mexicanos que estaban demandando el cambio no solamente en la alternancia del gobierno municipal, sino un cambio también en aquella legislación que ameritaba soltar las amarras para que los ciudadanos pudieran tener una participación libre y democrática y que pudieran ser factores de desarrollo en sus lugares.

Elementos importante: la existencia de un fenómeno nuevo como la existencia de asociaciones de municipios en nuestro país, que antes no había, y que ahora recogen, concitan las demandas generales más importantes de los municipios y que se convierten en interlocutores válidos y legítimos para lograr demandas fundamentales para la vida municipal de este país.

No sólo eran entonces elementos importantes de una correlación de fuerzas en esta Cámara; habrá también, en los propios dirigentes de las comunidades, elementos suficientes para avanzar y convertirse en la vanguardia para convertir al municipio en un lugar digno y en una instancia de gobierno favorable a la vida política del país.

Los gobiernos locales, los gobiernos municipales tienen problemas, como la falta de recursos, el desequilibrio regional, el centralismo político y el autoritarismo, la limitación de facultades y atribuciones y su sometimiento a los poderes estatales y federal.

Por si hiciera falta mencionarlo de nuevo, porque aquí lo hemos dicho en cada ocasión en que discutimos la Ley de ingresos y el Presupuesto de Egresos, del total de las recaudaciones sólo se distribuye a los municipios, en promedio, de la recaudación total participable, el 4.5% de esta recaudación.

Hay otro elemento importante también: el hecho de que la nueva experiencia municipal de gobiernos democráticos llevaba a considerar que si cada 3 años se renuevan aproximadamente 20 mil cargos de elección popular municipal podríamos nosotros visualizar las enormes dificultades que existen para el cumplimiento de metas de trabajo, enormes limitaciones entre las propias autoridades municipales, limitaciones para desarrollar al máximo sus propias capacidades, limitaciones para aprovechar la experiencia y la capacidad de dichas autoridades municipales.

Y es en este escenario como habrá un ambiente propicio para propiciar una reforma municipal importante, destacada, para que nuestro país pusiera al municipio en un lugar digno, como le corresponde en la vida política y en los cambios políticos que se están generando en nuestro país.

No era solamente la idea de un grupo político, de una intención. Y es en este escenario que el municipio, como idea original asociada a una forma de organización comunitaria, ligada a su territorio y a su entorno natural, pareciera ser que no tiene sentido y que nos encontramos, en todo caso, en un lugar, en un espacio de disputa, enfrentado permanentemente a los otros poderes para obtener mayores recursos, vigilado constantemente y sometidos, susceptibles a una sospecha permanente bajo la idea de que manejan indebidamente sus recursos. No es posible referirse a la reforma del Estado si ésta no llega a los municipios. No es posible hablar de ejercicio democrático si no se respetan y reconocen los derechos y la diversidad de todos y cada uno de los 2,421 municipios. No se puede hablar de desarrollo económico si muchos municipios viven en la miseria. No es posible hablar de federalismo si no se fortalece, democratiza y se desarrollan los municipios mexicanos.

Y es por eso que nuestro partido había interpretado esa expectativa de la reforma municipal como una reivindicación histórica. El país necesita una revolución del pensamiento federalista que surgió el Constituyente del 17, que reconozca, que estimule las diversidades culturales y sociales y que con este propósito se reordene, en función de la voluntad expresa de las partes, un modelo de organización política como el que se debe proponer para que estuviera a la altura de las circunstancias que viven los municipios y sea capaz de derribar, de una vez por todas, el monofisismo, el centralismo, el verticalismo de que han sido víctimas ancestrales.

Estos reclamos no son nuevos, son bien concretos. Hay que recordar, como una breve referencia, el contenido de las diversas agencias para la discusión de la Reforma Política del Estado, que contempla una relación de extensos temas y subtemas federalistas y municipalistas, que no son producto de la invención intelectual sino de una lectura exacta de la realidad municipal y que parten de la premisa básica de la reconceptualización del municipio, del replanteamiento de la relación entre el gobierno federal, las entidades federativas y los municipios, y de la revisión de sus facultades constitucionales y sus ámbitos de competencia. De las políticas de descentralización y desarrollo regional, de las relaciones intergubernamentales concurrentes, contractuales y de cooperación. Su inserción en el Sistema Nacional de Planeación Democrática y las formas de representación de las entidades federativas.

La representación política y social de la gestión municipal. El reconocimiento de la diversidad municipal. Los municipios urbanos, rurales, fronterizos.

Los derechos de las comunidades indígenas. Las instancias de cooperación y coordinación y en particular la participación y representación política de las comunidades indígenas y su relación con los poderes públicos.

Estos son los asuntos que se quedarán pendientes el día de hoy, que reabrirán la discusión y el debate seguramente en otro momento y con mayor fuerza.

La reforma constitucional que nosotros proponemos parte del razonamiento de que la problemática que enfrentan se debe fundamentalmente a la limitación de facultades y atribuciones y su sometimiento a los poderes estatales y de la federación. Sin establecer principios y atribuciones que permitan ubicar al municipio como un poder político que ejerce también soberanía, lo que está muy alejado de la visión actual, que lo considera como una unidad administrativa de descentralización territorial, base de las entidades federativas, nosotros creemos firmemente en un nuevo federalismo, en el que el municipio deje de ser esa simple unidad, para que a través de un nuevo marco constitucional y legal se construya a la federación de abajo hacia arriba, que no favorezca a los dos otros órdenes de gobierno de manera unilateral, que se dé un nuevo marco de colaboración y de solidaridad, y que estos principios se conviertan en el eje de la transformación de nuestras instituciones.

Que se reactive el papel de los municipios como instancia de decisión, porque ahora más que nunca sólo se podrá fortalecer la unidad de la federación si ésta se preocupa por los más pequeños. Con toda certeza esta diferencia conceptual proyectará en el futuro una mayor discusión, pero también una mayor fuerza en la lucha política en la que necesariamente llegaremos a un nuevo arreglo constitucional.

La reconceptualización del municipio obligará a reflexionar y a proponer una nueva base constitucional para el primer párrafo del artículo 115. Esto es fundamental, ya que de esta parte inicial se deriva una visión e interpretación específica del papel que deben tener los municipios dentro del conjunto de instituciones públicas que dan cuerpo al Estado mexicano. Esta es una gran carencia y omisión del proyecto de dictamen.

¿Cuál es la parte sustancial del proyecto de dictamen que hoy se presenta? En lo que toca a la integración política del municipio, durante las largas discusiones siempre estuvo presente la propuesta, entre otras, que de hecho sostuvo Acción Nacional hasta el último momento, de que las autoridades municipales pudieran ser reelectas para un periodo inmediato. Aún quedó la alternativa y el propósito de fortalecer al municipio y ampliar su periodo de gestión de tres a cuatro años.

También se omite cualquier referencia a los mecanismos de participación ciudadana como una alternativa procedimental en el caso de la revocación de mandato de un ayuntamiento que estableciera el plebiscito como prerrequisito para proceder en consecuencia con la declaración respectiva.

En el proyecto de dictamen no se subsana la enorme injerencia de las legislaturas locales sobre la vida municipal, como lo es precisamente el procedimiento de revocación de mandato sobre los cuales puede legislar y también de manera muy notoria como lo demuestra la facultad que se le atribuye a las legislaturas locales, que antes o por lo menos hasta ahora en la constitución vigente que sólo se revisará en las cuentas públicas municipales, sino que ahora se les fiscalizará, en abierta contradicción con la idea original de que el municipio manejara libremente su hacienda.

Mediante las asociaciones de municipios se busca fijar las bases para la representación colectiva de los legítimos intereses de los municipios. Con la reforma que hoy se aprobará seguramente tendrá una capacidad de negociación política limitada con los otros ámbitos de gobierno.

La participación de los congresos estatales será un factor uno por uno y hablamos de 31 candados para limitar la asociación nacional de los municipios que los convierta en un verdadero interlocutor con los otros poderes y hablar en ese sentido de los intereses generales y comunes de los municipios.

¡Esa es la consecuencia que llevará esta reforma constitucional y nos extraña que quienes han propiciado la asociación de municipios estén impulsando esta reforma constitucional!

No aparece en la reforma constitucional el tema hacendario en el que debamos decidir desde las bases un verdadero federalismo que verdaderamente implique la coordinación de los tres ámbitos de gobierno, que coordine no solamente ingresos sino también egresos, patrimonio y deuda. Y por otro lado reconozca plenamente potestad tributarla, a pesar de la necesidad de presentar un avance parcial en esta materia, ciertamente se restringe la exención de contribuciones a los bienes de dominio público que sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público o bien en la capacidad de proponer a las Legislaturas cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos y contribuciones de mejoras.

El mando de la policía municipal es un asunto que no está totalmente resuelto, puesto que seguirá acatando las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

Es necesario retomar con urgencia el diálogo de San Andrés, que se cumplan los acuerdos y se respete la palabra empeñada. Esta coyuntura política debiera reactivar los esfuerzos de las partes involucradas. Es urgente un nuevo marco constitucional que reconozca los derechos de las comunidades indígenas, que es precisamente para lo cual existe la iniciativa de COCOPA. En la Constitución debería estar plasmado el gran arreglo institucional que pueda resarcir las injusticias ancestrales y que la lucha por el municipio indígena está hoy más vigente que nunca.

Por todas estas razones, nuestro partido estima conveniente, y así lo acordó, aprobar en un primer momento, acordar en lo general el dictamen que hoy se presenta, porque considera que hay avances positivos, sin desconocer la mezquindad con la que se ha actuado frente

al municipio y que en este sentido nosotros daremos nuestro voto a favor, independientemente de que los hechos que se suscitaron el mismo día de hoy, harán pensar también a nuestros propios compañeros a votar según su conciencia.

Gracias.

DIP. MARTHA SOFIA TAMAYO DE KING; PRI.

Con su venia, señor Presidente.

Honorable Asamblea: Con motivo de la reforma constitucional que ahora se somete a la discusión de este Cuerpo Colegiado en su calidad de Cámara de origen, vengo a esta tribuna a fijar la posición del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Durante los meses recientes, diputados y senadores de diferentes grupos parlamentarios hemos participado activamente en un proceso de diálogo, concertación y acuerdo político legislativo, en el que los legisladores priístas realizamos aportaciones fundamentales al proyecto de articulado a las que desde luego habré de referirme con puntualidad.

Para nuestro partido, el desarrollo del municipio ha sido siempre motivo de un interés especial, tan es así que la misma redacción actual del artículo 115 constitucional no sólo ha sido nuestra propuesta, sino que también ha sido la divisa con la que la administración pública federal y la de los estados han impulsado su relación con los municipios del país. Es por ello que antes de entrar al análisis jurídico constitucional, me parece indispensable hacer alusión a los documentos que definen las políticas públicas de las que se derivan de manera inmediata y directa las modificaciones constitucionales que ahora comentamos.

El Plan Nacional de Desarrollo propuso un nuevo federalismo como una línea de acción para articular el compromiso del Ejecutivo Federal, de los partidos políticos y de la sociedad en su conjunto, a fin de afirmar y fortalecer la democracia en todas las esferas de la vida de la República.

Al efecto, el impulso al federalismo fue concebido como una redistribución de competencias, responsabilidades, capacidades de decisión y ejercicio de recursos fiscales entre los tres órdenes constitucionales de gobierno. Sin duda que el municipio libre fue ampliamente fortalecido con las reformas al artículo 115 constitucional aprobadas en el año de 1983. Sin embargo, a partir de la convicción de que era necesario avanzar para consolidar el municipio como el espacio privilegiado para la participación política y para la búsqueda de solución a las demandas sociales, surge el Programa "Para un Nuevo Federalismo", el cual fue estructurado a partir de tres Subprogramas: federalismo y descentralización; federalismo hacendario y renovación municipal. La renovación del municipio por lo tanto aconsejó el cambio de marco jurídico y político que ahora discutimos, así como un amplio esfuerzo para la modernización de su infraestructura administrativa a través de mejores espacios para sus relaciones intergubernamentales en las que se privilegiara la cooperación, más que la jerarquía con los gobiernos estatales.

Se propusieron entonces las cinco líneas de estrategias siguientes: revisar y en su caso, actualizar el marco jurídico del municipio para definir con claridad sus atribuciones, límites y responsabilidades; fortalecer institucionalmente a los ayuntamientos y su representación política; vigorizar su hacienda; ampliar la participación de los ayuntamientos en la planeación del desarrollo regional; y promover nuevos espacios y mecanismos legales a favor de la participación cívica y social.

Nadie puede negar que el fortalecimiento del municipio libre está en las prioridades del Ejecutivo Federal y de mi grupo parlamentario.

Señoras Diputadas, señores Diputados, desde esta alta tribuna y en nombre del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, solicito su voto a favor del Proyecto de Decreto que se somete a la consideración de la Asamblea, toda vez que su articulado contribuye a la realización de los propósitos contenidos en el Plan Nacional y Programas mencionados.

Asimismo procedo a precisar nuestro criterio respecto a las modificaciones constitucionales que se proponen.

Durante el trabajo en Comisiones, Legisladores del grupo priísta insistimos en la necesidad de contener algunos excesos propuestos que pudieran implicar enfrentamientos, más que colaboración entre los tres órdenes de Gobierno.

Fue decisión del Constituyente de 1917 establecer una República representativa, democrática y federal compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior. Ahora bien, la base de la división territorial de los Estados y de su organización política y administrativa, es el municipio libre; luego entonces la decisión política fundamental fue la República Municipal, el Municipio está en la base de la organización interior de los Estados, no de la República, así lo establece el Artículo 115.

Los diferentes enfoques doctrinales sobre el Municipio coinciden en que jurídicamente se trata de una persona de derecho público constituida por una comunidad humana asentada en un territorio determinado que administra sus propios y peculiares intereses y que depende siempre en mayor o menor grado de una entidad pública superior, sea la región, la provincia, el estado miembro de un pacto federal o el estado nacional.

Para la satisfacción de las necesidades de la población, el Municipio requiere de un cierto grado de autonomía que la doctrina caracteriza en los siguientes principios:
La libre elección de sus autoridades por la población del municipio;
La administración de sus propios intereses sin dependencia del Gobierno Central; y
La autosuficiencia financiera.

Algunas de las iniciativas que ahora se dictaminan e incluso el Capítulo de Consideraciones del Dictamen se refieren, sin definirlo así, a la autonomía municipal. Nosotros concebimos la autonomía municipal en el concepto originario y en la tradición histórica del municipio

libre; es decir, una relación basada en el principio de cooperación con los órdenes de gobierno para contribuir a la gobernabilidad democrática de la nación.

De la misma manera que el concepto de división de Poderes implica necesariamente el equilibrio y la colaboración, no el enfrentamiento, la libertad del municipio conduce también al equilibrio y la colaboración con sus interlocutores institucionales necesarios, el Estado de la Federación y la unión federal. O ¿de qué otra manera podríamos entender la gobernabilidad democrática de la nación en esta materia?

Desde el origen del municipio, dos tendencias doctrinales se oponen: la sociológica o jus naturalista y la positivista o legalista. Para aquella, el municipio es una institución de derecho natural que nace espontáneamente de la contigüidad de las familias, por lo que no es creada por el Estado sino solo reconocida en su existencia.

Por su parte, para la escuela legalista, el municipio es una entidad territorial creada por la ley, con atribuciones delegadas por el Estado, las que pueden ser ampliadas, reducidas y aún, suprimidas.

Nosotros coincidimos con Kelssen, cuando expresa, cito: "Si la comunidad parcial hoy existente como municipio hubiera presidido al Estado, es que el Estado habría coincidido con el municipio; es decir, el municipio habría sido Estado". Fin de la cita.

Por esta razón, agregan otros autores, las ciudades-estado que florecieron en la Grecia clásica y en la Europa del renacimiento, no son municipios" aunque contengan materia municipal. Una vez que los diferentes países entraron a la etapa de las constituciones" escritas, con un contenido de derechos fundamentales y distribución de competencias entre los órganos de poder del Estado, bien sabemos que el municipio aparece formalmente.

Ahora bien, las necesidades y las posibilidades de realización de nuevas tareas y compromisos institucionales del municipio libre, son el motivo de nuestro quehacer legislativo, por ello los legisladores priístas analizamos y discutimos con nuestros colegas de los demás grupos parlamentarios los alcances, consecuencias y desafíos para las diversas opciones de fortalecimiento de facultades del municipio.

Los legisladores priístas propusimos la inclusión en el articulado de las disposiciones relativas a la adición al inciso a) de la fracción III, a efecto de que a los servicios públicos municipales de agua potable, drenaje y alcantarillado se agregue el tratamiento y disposición de sus aguas residuales, habida cuenta de la complementariedad entre dichos servicios públicos. Asimismo propusimos otorgar a los municipios la facultad para formular planes de desarrollo regional en concordancia con los planes generales de la materia, así como de asegurar la intervención de los municipios en los proyectos de desarrollo regional que elaboren la Federación o los estados.

Incluimos además facultarlos para participar en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros, cuando aquellos incidan en su ámbito territorial; y en congruencia con las facultades que en el nivel federal de gobierno habrá de tener la entidad

superior de fiscalización, propusimos a las legislaturas la fiscalización de ellos sobre los ingresos, egresos, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos municipales.

Habremos de coincidir que en el ejercicio de la función legislativa no hay definitividad y que nuestra tarea es inacabada, permanente y perfectible.

Con estas propuestas de reforma, los priístas consideramos estar dando los pasos que dan continuidad al camino recorrido por nuestra tradición municipalista; sin embargo, queremos compartir con el Pleno algunas reflexiones en torno a temas relevantes de la propuesta, como es el caso del inciso a), fracción II, del artículo motivo de la reforma.

Compañeras y compañeros diputados:

La jurisdicción administrativa, tiene una larga, fructífera y respetada trayectoria en México, su extensión al ámbito municipal no es una innovación pues desde la segunda mitad de la década de los '70s, los tribunales administrativos autónomos ya existentes ampliaron su competencia para dirimir controversias entre las autoridades municipales y los ciudadanos, competencia que se fue agregando de manera natural a los tribunales que se fueron estableciendo con posterioridad.

Actualmente, los 18 tribunales autónomos de los Estados contemplan pues la jurisdicción respecto del municipio y el mayor número de sus asuntos, corresponden a ese ámbito. Su avance no ha sido fácil pues es lugar común en contar durante su establecimiento, de un lado, la incomprensión de autoridades negadas a cumplir con el principio de legalidad y de otro, el escepticismo de la ciudadanía , situaciones superadas en razón de la eficacia alcanzada por los tribunales al haber obtenido su plena jurisdicción, es decir, contar con atribuciones para hacer cumplir sus fallos frente a las autoridades remisas y por el alto porcentaje, arriba del 85 por ciento, de resoluciones que favorecen a los gobernados.

Mención aparte merece el hecho de que las resoluciones de estos tribunales han sido reconocidas en su constitucionalidad al confirmarse sus sentencias en la vía del Amparo, y la especialización alcanzada a través del establecimiento de su propia jurisprudencia por parte de dichos tribunales administrativos.

Esta instancia de impartición de justicia tiene su fundamento en la fracción V del artículo 116 de la propia Carta Magna, la cual, si bien no hace referencia expresa al municipio, sí lo comprende, tal y como lo resolvió la Honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Controversia Constitucional No 1 del 95, interpuesta por el Ayuntamiento de Monterrey, Nuevo León, en la cual se reconoce que los Tribunales de lo Contencioso Administrativo tienen facultades para dirimir controversias entre gobernados y autoridades municipales.

Mucho lamentaríamos que la libertad hoy propuesta para los municipios se interpretara como una nueva forma de eludir el cumplimiento de la ley, en este caso de la Constitución y la jurisprudencia que, como bien sabemos, constituye una fuente del derecho en nuestro país.

Desde aquí exhortamos a las legislaturas locales para que, lejos de crear sistemas de justicia retenida y organismos administrativos de impartición de justicia a conveniencia, se apoye lo que con mucho esfuerzo se ha alcanzado, y se invita a que fortalezcamos la autonomía de la jurisdicción administrativa, otorgando a los Tribunales Contenciosos Administrativos, ya establecidos o por crearse, la autonomía presupuestal, que terminará con cualquier sombra de duda acerca de la verticalidad e imparcialidad de tales organismos.

Igualmente consideramos que al municipio se le debe concebir no sólo como un eficiente prestador de servicios públicos, sino también como un genuino promotor del desarrollo económico y social. Y para tal efecto, de conformidad con la propuesta de diputados del grupo parlamentario del PRI, pedimos que la incorporación del municipio se haga a las políticas públicas, referente al campo, como proveedor y sostén de la alimentación de nuestro pueblo.

Se hace prudente, pues, que se recomiende la creación de organismos que instrumenten la participación de los municipios en la solución de la grave problemática agropecuaria en México.

Compañeras y compañeros diputados: Ciertos estamos que éstos no son los primeros, no son los únicos, ni serán los últimos pasos que los priístas demos en la búsqueda del engrandecimiento de nuestro sistema constitucional. A partir de esta reforma, dejará de ser una expresión coloquial el referirse a los tres niveles de gobierno, puesto que de contar con su voto aprobatorio, ésta habrá de ser una de las más trascendentes reformas del Constituyente Permanente. Muchas gracias. (Aplausos)

DIP. JOSE LUIS SANCHEZ CAMPOS; PRD

Con su venia señor Presidente. Compañeros legisladores:

El dictamen que se discute es un proyecto que contrariando la normatividad, el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos se presenta al Pleno sin haber pasado a comisiones, a menos de que se haya creado en los Pinos la Comisión de Concertación entre los partidos Acción Nacional y el Revolucionario lnstitucional que también estaría fuera de la Ley Orgánica.

Dejamos constancia de nuestro rechazo a prácticas que cada día se hacen más frecuentes y que pretenden excluir del quehacer legislativo al Partido de la Revolución Democrática, ya que este quehacer se viene desarrollando en algunos casos en el club de banqueros y en otros en los salones de los Pinos o en el Palacio de Covian, en Bucareli, olvidando comisiones, discusiones y recintos parlamentarios.

Les recuerdo que estas prácticas deslegitiman el producto legislativo, les recuerdo que hay 380 municipios perredistas que reciben el desaire de prácticas ilegítimas que contravienen materialmente la normatividad interna del Congreso de la Unión.

Reconozcamos primero, que hay avances en la iniciativa como es el caso de otorgar la facultad de gobierno a los municipios, asimismo se señalan competencias exclusivas para la autoridad municipal; se precisa además la protección a los municipios de autoridades intermedias, ampliando a cualquier organismo distinto a los ayuntamientos, destaca que se faculte a los municipios para que sean ellos los que decidan la desincorporación y disposición del patrimonio inmobiliario municipal, de la misma forma que se crea la facultad para comprometer al municipio más allá de la gestión administrativa en que se tome la decisión.

Favorece a los municipios incluir como contribuyentes del Impuesto predial a las entidades paraestatales y los faculta para aprobar las bases de la contribución inmobiliaria o valores catastrales.

No somos avaros en reconocer los méritos de la Iniciativa y nos manifestamos a favor de esos cambios. Nuestro desacuerdo radicó en el carácter pírrico de las victorias legislativas que eran cortas en el verdadero reclamo que surgen de los ayuntamientos y que van a la base misma de su debilidad, la hacienda municipal y su amplia diversidad que va desde las megalópolis hasta los diminutos municipios rurales.

Es justamente esta diversidad la que exige un esfuerzo plural para consensar una auténtica reforma constitucional que se traduzca en la base del fortalecimiento municipal.

Hay en la actualidad 2 mil 421 municipios, el 80% de ellos tienen menos de 50 mil habitantes, subsisten en la marginalidad y el atraso económicos; 150 mil comunidades rurales con menos de 5 mil habitantes, mientras el 30% de la población y la actividad económica se concentra en cuatro grandes áreas metropolitanas urbano-industriales del territorio nacional. Esta es la consecuencia de 70 años de gobierno presidencialista y unipartidista que debe cambiar.

El Partido de la Revolución Democrática votará en lo general a favor de la reforma, por considerarla como un pequeño avance insuficiente y muy limitado, a tal grado que los mismos municipalistas del PAN, integrados en la asociación de municipios de México expresaron en los medios de comunicación su inconformidad.

En el artículo 115 constitucional, se mantienen los elementos que impiden la autonomía municipal. Los municipios siguen controlados por los Congresos locales, no se les dan facultades para que los ayuntamientos sean promotores del desarrollo económico, político y social.

No se establecen las diferencias entre el tamaño de los municipios con el propósito de lograr formas más eficientes y modernas de gobierno. Tampoco se establece la reelección ni el referéndum y el plebiscito, y el colmo es que la asociación entre municipios de diferentes estados tenga que ser aprobada por las Legislaturas estatales.

Ya en 1917, el Constituyente Jara decía que sin libertad económica no podía haber municipio libre, que "Sin libertad económica no podía haber municipio libre."

Hoy, en 1999, a finales del milenio, esta situación se repite, puesto que al municipio sólo se le deja el Impuesto Predial, con lo que prácticamente se le quita la potestad tributarla a favor de la federación que concentra y centraliza la mayor parte de los Ingresos públicos.

Esta reforma no considera los cambios a la Ley de Coordinación Fiscal. Es grave que no se considere la transformación de la Ley de Coordinación Fiscal y el sistema de coordinación fiscal mediante una reforma constitucional, para que en México se estableciera el federalismo económico como en la mayoría de los países federalistas del mundo.

En México se requiere una reforma constitucional que establezca las facultades y potestades tributarlas de los tres órdenes de gobierno.

El Partido de la Revolución Democrática ha propuesto que la recaudación federal participable se distribuya de manera directa de la siguiente manera: 60 % para la federación; 20 % para las entidades federativas y 20 % para los municipios. De este modo se podría lograr un desarrollo sustentable, armónico, justo y equilibrado del país.

El que no se legisle en esta Cámara de Diputados, significa que se eluda la reforma fiscal integral, que no se realice una convención nacional fiscal que dé origen a un sistema de coordinación del desarrollo económico.

Es lamentable que la reforma hoy a debate, no considere el tema de las participaciones y las aportaciones, principales fuentes de los ingresos de los municipios. Y lo peor aún, que no se establezcan los cambios a la mal llamada Ley de Coordinación Fiscal, a la que se le adicionó el título quinto que no es un aspecto fiscal, sino de gasto público, por lo que se trata de una ley quasi hacendaria donde la Cámara de Diputados cede facultades presupuestarlas a favor de la Cámara de Senadores.

Cabe comentar que en la reforma en debate se da un avance que se concentra en ampliar las posibilidades de captación del Impuesto Predial y las decisiones administrativas en torno a éste, al eliminar la exención a los bienes de la federación, de los estados y municipios que sean utilizados por entidades paraestatales o particulares para fines administrativos o propósitos distintos a su objeto público, lo cual es muy limitado.

La propuesta del Partido de la Revolución Democrática era que fuera aplicado sobre el uso del territorio municipal destinado a carreteras, campos e instalaciones petroleras, eléctricas, etcétera.

Se reconoce a los municipios la facultad de propuesta sobre impuestos y derechos municipales.

El Partido de la Revolución Democrática ha propuesto que sean los ayuntamientos los que tengan la facultad de aprobar su Ley de Ingresos y fiscalizar sus cuentas públicas como parte de una verdadera autonomía municipal.

Con fundamento en los Artículos 120, 124 y 125 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior de¡ Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, hacemos la siguiente proposición. Artículo 115, antepenúltimo párrafo de la fracción IV:

"Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia determinaras a las legislaturas estatales, las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria."

Democracia ya, patria para todos.

DIP. BALDEMAR DZUL NOH; PT.

Con su permiso diputado presidente. Señores diputados. Señoras diputadas. La bancada del Partido del Trabajo votará en lo general a favor del dictamen en comento, para modificar el Artículo 115 Constitucional, a pesar de que no estamos de acuerdo como quedó finalmente el segundo párrafo de la fracción IV que se refiere al cobro del impuesto predial, comentado anteriormente por mi compañero diputado Juan José Cruz; y de la fracción VII que abordaré bajo las siguientes consideraciones:

El texto vigente de la fracción VII del Artículo 115 establece que el Ejecutivo federal y los gobernadores de los estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente. En ella encontramos el que los titulares tanto del Ejecutivo federal como de los estados, tienen el mando de la fuerza pública municipal, como el lugar de residencia habitual de los gobernadores lo es la capital del estado, ámbito de mando de los cuerpos policiales que se circunscribe a los mismos.

Sin embargo, en el dictamen que se nos presenta, se reforma la fracción VII para establecer que la policía preventiva municipal estará al mando del presidente municipal en los términos del reglamento correspondiente; aquélla acatará las órdenes que el gobernador del estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como la fuerza mayor o alteración grave del orden público.

La redacción de esta fracción nos parece a los diputados integrantes del grupo parlamentario del Partido del Trabajo muy grave en su segunda parte, toda vez que en el primer supuesto se establece la relación jerárquica de dependencia de los cuerpos policiales respecto del Presidente Municipal, quien al ser el titular del gobierno municipal, ejerce las atribuciones de mando de dichos cuerpos policiales.

Pero lo verdaderamente grave es la segunda parte de esta fracción, en donde se le da la facultad a los gobernadores de los estados para girar órdenes a los cuerpos policíacos, con la obligación de éstos de acatar dichas órdenes en casos de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

Sin embargo, estos dos supuestos de fuerza mayor o alteración grave del orden público es sumamente discrecional, y pudiera ser causal por no estar reglados los supuestos de un

uso autoritario y represivo por parte de los gobernadores hacia los grupos sociales que protestan por alguna causa justificada o no.

Imaginemos el supuesto de que un grupo de ciudadanos ejerce el derecho que le otorga el artículo noveno en sus dos párrafos, de reunirse para protestar por algún acto de autoridad, y algún gobernador decide que es pertinente disolver dicha manifestación, argumentando que existe un caso de fuerza mayor o alteración grave del orden público, y gira las órdenes correspondientes, conculcando con ello las garantías individuales de los gobernadores.

Además, si realmente existieran los supuestos de fuerza mayor o alteración grave del orden público, ambos pueden subsumirse en lo que dispone el primer párrafo del artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo que se refiere a trastornos interiores. Si la Constitución Federal prevé ya la existencia de lo que la doctrina constitucional denomina como intervención ejecutiva, nos parece innecesario y muy grave que le otorgue a los gobernadores de los estados una facultad que lejos de propiciar el diálogo para resolver un conflicto, le permita utilizar instrumentos represivos.

Debemos tener presente que las condiciones económicas del país orillan a que la ciudadanía proteste por diversas causas, y que, como está previsto en la propuesta del dictamen, los gobernadores usen la atribución que se les otorga para reprimir el derecho de los gobernados.

Mejor que dotar a la autoridad de instrumentos jurídicos que le permitan la represión, debemos propiciar los mecanismos efectivos de diálogo entre autoridad y población.

Sin duda que estas reformas que se plantean al artículo 115 constitucional vendrán a fortalecer a la autoridad municipal, pero desde nuestra óptica el Partido del Trabajo considera que estas reformas son insuficientes.

Tenemos la oportunidad de generar cambios fundamentales de fondo y estos cambios aún no se concretan. Estamos desaprovechando la oportunidad que como representantes de la Nación la ciudadanía nos puso aquí, en la Cámara de Diputados.

Nuestro país requiere en forma inmediata una profunda reforma de Estado, en donde el municipio libre no sea utopía, sino sea una realidad viva y dinámica. ¡Bienvenidas estas reformas al 115 constitucional, pero qué lástima que se quedaron cortos!

Es cuanto, señor Presidente.

DIP. MA. ANTONIA DURAN LOPEZ; PAN.

Con su venia señor Presidente.

Honorable Asamblea:

El tema del municipio es el más hondo, entrañable y benéfico para la vida de México. Los edificios se coronan con la cúpula, pero no se comienzan por ella; se asientan sobre cimien-

tos que ahondan su base en la tierra misma. Los municipios son los cimientos de la vida política de México.

De esta manera don Manuel Herrera y Lazo, describía la importancia que el Municipio representa para el Partido Acción Nacional, considerándolo no solo como base de la estructura política nacional, sino como fuente y apoyo de la libertad ciudadana y como origen de la eficacia del gobierno y limpieza de la vida pública.

La concepción panista del Municipio, define a éste como comunidad humana natural y al mismo tiempo, base de la organización política; una doble naturaleza:

Primero, su dimensión dentro del orden social que se origina en la persona y se proyecta a la Nación. Consideramos que la ciudad, el pueblo, la villa o la ranchería son comunidades humanas naturales, al igual que lo es la familia.

En segunda, su visión o su dimensión institucional como base de la organización política del Estado mexicano. Ambas dimensiones perfectamente complementarias.

En tanto bases de la organización política, su funcionamiento debe ajustarse a los principios de colaboración entre la Federación, los Estados y los mismos Municipios; al de la subsidiariedad y al de división de poderes y estos mecanismos a su vez, deben traducirse en facultades claras y delimitadas en la Constitución y en la ley; en la distribución de los recursos tributarios, la autonomía en la capacidad de autorregulación y en el equilibrio de poder que debe permanecer en el cabildo y permitirle al mismo tiempo la plena gobernabilidad a la autoridad municipal.

Por esto, quienes hemos tenido el honor de encabezar un gobierno municipal, quienes hemos vivido en carne propia la ambigüedad en la delimitación de facultades, la falta de equilibrio de poderes, la escasa facultad de las capacidades reglamentarias, la inequitativa distribución de los recursos tributarios, la debilidad política y jurídica que el Municipio presenta en relación con los órganos federales y estatales, vemos con beneplácito la iniciativa de decreto por el que se reforma el artículo 115 de nuestra Carta Magna que se somete a la consideración de este pleno.

El Municipio, compañeras y compañeros diputados, ha sido la base de la organización política nacional solamente en el papel o en los discursos. En la realidad, en la vida política práctica, es tratado como el extremo inferior de un modelo político originado en el poder de la Presidencia de la República y colocado en una posición dependiente y sumamente subordinada.

Ha sido tratado como apéndice o como instrumento de control político por parte de los Gobiernos Estatales o del Gobierno Federal. Se le ve como a un organismo administrador; y en el municipio, compañeras y compañeros, no solo se administra, en la institución municipal se gobierna. La función de administrar consiste esencialmente en coordinar los elementos materiales, humanos y técnicos para la consecución de un fin, pero gobernar va mucho más allá de este concepto; por gobernar se entiende la acción de conducir a los

ciudadanos hacia la obtención del bien común. Esto se refiere obviamente a un orden muy superior de valores.

Dado lo anterior, la modificación propuesta para considerar el carácter del Municipio como un ámbito de gobierno nos parece no solo procedente, sino sumamente necesaria.

En los albores del siglo XXI, no es posible que nuestro país, ya con grandes avances en comunicación y relaciones a nivel global, permita que los problemas locales se enfrenten desde una perspectiva centralizadora. Los problemas locales tienen que ser resueltos localmente. Los recursos y las decisiones tienen que llevarse a donde están los problemas.

Por ello manifestamos que las modificaciones propuestas en la iniciativa en la fracción 11 para fortalecer el ámbito de competencia municipal y las facultades de su órgano de gobierno, delimitando el alcance de las leyes estatales, permitirán el desarrollo y la autorregulación municipal por la que tanto hemos luchado los municipalistas.

Esto definitivamente, robustecerá las capacidades reglamentarlas de los Ayuntamientos.

En relación con la modificación del Inciso b) de la fracción II, que contempla que será decisión de la mayoría calificada de los miembros del Ayuntamiento la enajenación de inmuebles y la firma de convenios que por su trascendencia lo requieran, aplaudimos que la Legislatura Estatal ya no intervenga en la toma de decisiones de los Ayuntamientos, ya que como lo he mencionado anteriormente, éstos cuentan ya con la madurez y capacidad para decidir lo que a la comunidad municipal le conviene.

En el inciso d) se prevé que la ley estatal contemple, con base en el ámbito de competencia exclusiva municipal, las condiciones para que el ayuntamiento pueda transferir al estado algunas funciones o servicios que por diversas circunstancias el municipio no pueda proporcionar, siempre que sea voluntad calificada de los ayuntamientos, lo cual quiere decir que se respeta éste para decidir por voluntad propia la transferencia de funciones y no a la inversa.

Esto coincide plenamente con el principio de doctrina panista de la subsidiariedad, el cual impide al superior ocuparse de cuestiones que el inferior puede resolver, tanto municipio como sea posible y tanto estado como sea necesario.

Una de las reformas que consideramos más sustancial, se refiere a la fracción III que contiene un catálogo de funciones exclusivas eliminando el concurso de los estados y la necesaria actualización de éstas, agregando a la materia de agua potable y alcantarillado, el drenaje, tratamiento y disposición de aguas residuales. De la misma manera añadiendo al servicio de limpia la recolección, tratamiento y disposición de los residuos y al concepto de parques y jardines, el término de equipamiento.

En los términos de eficiencia y eficacia que deben caracterizar a la prestación de los servicios municipales, vemos muy positivo el hecho de eliminar la taxativa de que los municipios se puedan asociar ya no sólo entre los de un mismo estado, sino que pueda darse entre los

de varios estados. De esta manera el desarrollo regional podrá ser una realidad tangible.

Asimismo el dejar el servicio de policía preventiva y tránsito bajo competencia exclusiva del municipio, salvo en casos muy especiales, eliminará la problemática que al respecto ha existido en las capitales de los estados.

Es para nosotros muy positivo que el municipio decida sobre el uso del suelo y desempeñe actividades de vigilancia y control al respecto. De Igual manera es imprescindible su participación en materia ecológica.

Su intervención en la elaboración y aplicación de los programas de transporte urbano muestra un avance considerable en el fortalecimiento de sus atribuciones.

El municipio tal y como lo concebimos requiere no solamente que se le reconozcan sus funciones básicas, sino de manera primordial, recursos suficientes para cumplirlas.

Por ello también vemos con beneplácito la incorporación al pago del Impuesto predial al sector Paraestatal y la participación del municipio en la proposición de tasas, cuotas y tarifas, respecto de las contribuciones de mejoras, impuestos y derechos.

Enfatizamos la Importancia de la libertad que deben tener los municipios en el ejercicio de su hacienda.
Son varios los avances y beneficios que en materia municipal advertimos en la iniciativa en comento. Pero aún tenemos tareas pendientes. Reconocemos que en el ámbito municipal todavía hay mucho, mucho que avanzar pero paso a paso construiremos el municipio que nuestro país demanda.

En Acción Nacional seguiremos impulsando una política viable por la que el municipio sea un protector de la familia y escenario de libertad. Un organismo donde las personas tengan acceso a servicios de salud, infraestructura moderna, educación integral. Un lugar donde la seguridad descanse en acciones eficaces de la policía en un marco de prevención y no de persecución de los delitos. Buscaremos el encauzamiento y dirección de los intereses públicos. Y si dentro de este pensamiento le damos un entendimiento actualizado, estaremos haciendo en este caso los diputados panistas una tarea materialmente tangible y políticamente responsable.

Como ha dicho un compañero nuestro, el diputado Alcántara Soria, en alguna ocasión: Somos herederos de un sueño, aquél que desde el primer ayuntamiento nuestro en Quiroga, Michoacán, considerara que la vida política ha de arrancarse en el hombre, acrecentarse en la familia, llegar a la forma civil en el municipio, enriquecerse en la provincia y luego florecer espléndidamente en la nación.

Es cuanto señor presidente.

DIP. MIGUEL ANTONIO RUBIANO REYNA; PRI

Compañeras diputadas, compañeros: durante meses recientes esta legislatura ha establecido un proceso de diálogo y acuerdo político legislativo sobre la norma constitucional relacionada a nuestros municipios.

Nuestro partido, el PRI, ha actuado consistente a la voluntad y dinámica que la realidad social y política se manifiesta. La fracción parlamentaria del PRD está en su pleno derecho a no coincidir en estos esfuerzos hechos.

Este diálogo busca concretar el marco constitucional de fortalecer el municipio, vigorizar el federalismo, reconociendo al municipio no como una entidad que administra sino como nivel de gobierno. Y esto en el más puro espíritu original de los Constituyentes de 1917.

Esto está reflejado en la modificación de la redacción y lenguaje de la fracción I de la propuesta del artículo 115. En toda norma jurídica es causa final de éstas las acciones y responsabilidades que se buscan. En este caso, que el ciudadano tenga la autoridad más cercana, esto es, al municipio, con funciones y facultades para la satisfacción de servicios públicos, y esto se muestra en la fracción III y V propuestas.

Esto responde a nuestra realidad de crecimiento urbano y demográfico, como también a la creciente capacidad administrativa de los municipios. Esta ampliación de facultades y funciones reside fundamentalmente, de acuerdo a la propuesta, en el municipio, aun cuando no deja de reconocerle el papel a las legislaturas estatales, pero estableciendo con claridad el ámbito constitucional para el municipio.

Pero además de reconocer las capacidades municipales para ofrecer sus funciones y sus servicios, se establece una opción de llevar a cabo convenios y acuerdos con el gobierno del estado, dadas nuestras realidades de desarrollo y capacidades materiales y sociales en las que nos encontramos.

En ese mismo espíritu se encuentra la coordinación y asociación entre municipios que, en muchos casos, dado el desarrollo de las ciudades, entre ellas las conurbaciones, se requiere afrontar la solución de prestaciones de servicios públicos como seguridad pública, confinamiento de residuos sólidos, agua potable y drenaje, entre otros, con estas formas reconocidas de asociación entre los municipios.

Notable también es que no solamente se amparan las facultades en materia de servicios públicos; no es sólo la prestación de ellos, sino también que los municipios amparan en su capacidad normativa para llevar a cabo sus funciones.

Que esta modificación constitucional responde a nuestras realidades actuales en lo político, en lo social, en lo demográfico y del desarrollo y capacidades que en los últimos años se han estado dando en esos niveles de gobierno.

Pero esta propuesta no descuida, no soslaya las asimetrías de este desarrollo municipal. Esta propuesta es una respuesta y consecuencia de un proceso de desarrollo de democracia de consenso entre distintos enfoques y conceptos para enfrentar el nuevo papel de los niveles de gobierno que se reflejan en las nuevas correlaciones de fuerzas políticas.

Nuestro partido, el PRI, es promotor y entusiasta participante de esta reforma municipal, que sólo es un primer paso legislativo para seguir avanzando en la conducción de lo que hemos deseado y buscamos en esta nueva relación de fuerzas sobre reforma de Estado.

Aprobarlas es un anuncio de esos nuevos tiempos de trabajo legislativo entre varios partidos; negar el avance de estas reformas de trabajo legislativo entre varios partidos. Negar el avance de estas reformas no tiene sustento.

Exhortamos a todos los compañeros Diputados a aprobar este tan notable avance en materia municipal.

Muchas gracias.

DECLARACIÓN DE APROBACIÓN EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS.

"Aprobado en lo general y en lo particular el proyecto de decreto por el que reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por 387 votos a favor.- Pasa al Senado para sus efectos Constitucionales."

RESUMEN DE LAS REFORMAS DEL 17 DE JUNIO DE 1999 AL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL.

1.- Se reconoce al Municipio su facultad de gobernar y no solo de administrar a través del ayuntamiento.

2.- Se reconocen competencias exclusivas del Municipio.

3.- Se reconoce al Municipio como ámbito de gobierno.

4.- Se protege al Municipio no solo de autoridades intermedias, sino de cualquier organismo distinto a los ayuntamientos o a los que por sí, generen.

5.- Se crea la figura de Leyes Estatales en materia Municipal, delimitadas a un objeto cuyo contenido se enumera en cinco incisos, de lo que se destaca que la ley no va a poder ir más allá del objeto Constitucional, propiciando el robustecimiento de las capacidades reglamentarias (cuasilegislativas o materialmente legislativas) de los Ayuntamientos.

En este aspecto destaca por ejemplo que para desincorporación y disposición del patrimonio inmobiliario municipal o la realización de actos que comprometan al municipio más allá del periodo del ayuntamiento que se trate, dichas determinaciones no serán a cargo de la legislatura sino de las dos terceras partes de los miembros de un ayuntamiento.

6.- Se actualiza algunos de los conceptos de la fracción III, destacando que las materias que ahí aparecen son por principio competencia exclusiva de los Municipios y no concurrente con el Estado como prevalece en el texto vigente. Es decir, por ejemplo, que el agua potable, obra pública (calles, parques, jardines, y su equipamiento), policía preventiva, etc. son EXCLUSIVAMENTE MUNICIPALES, Y YA NO CONCURRENTES CON EL ESTADO, salvedad del mecanismo de subsidiariedad que más adelante se explica.

7.- Las materias exclusivas Municipales se entienden en su doble carácter de función y servicio público en su caso. Ejemplo, en materia de agua potable o limpia, no se trata de solo "prestar" el servicio sino de ejercer su función de autoridad, reglamentaria, de promoción y desarrollo, participación comunitaria, etc., etc.

8.- Se establece un mecanismo subsidiario mediante el cual los Municipios pueden transferir al Estado algunas funciones o servicios EXCLUSIVOS, siempre que sea voluntad calificada de los Ayuntamientos, A DIFERENCIA del texto vigente en donde los municipios dependen verticalmente de la voluntad del congreso local para conservar o no, una competencia.

9.- Se elimina la limitante que para la asociación en la prestación de servicios o ejercicio de funciones existe, tratándose de Municipios de distintos Estados.

10.- Se incorpora al pago de predial al sector paraestatal, así como los bienes públicos utilizados por particulares (concesión).

11.- Se garantiza para el Municipio el derecho de iniciativa en materia tributaria, facultándolo para proponer a la legislatura para cada municipio en lo individual, todos los elementos de sus contribuciones fiscales.

12.- Se garantiza que los recursos que integran la Hacienda Municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos o por quien ellos autoricen.

13.- Se reordena la fracción V actualizando conceptos de materias concurrentes, tales como el transporte, planeación del desarrollo regional y ecología.

14.- Se resuelve a favor de los Presidentes Municipales, el mando de las policías preventivas municipales, dejando un vínculo de mando de éstas con los gobernadores solo para casos de fuerza mayor o alteración grave del orden público, a diferencia del texto vigente que confiere el mando ilimitado a gobernadores y que hoy por hoy, en la mayoría de los estados los municipios, (sobre todo capitales) no cuentan con policía municipal.

Dictamen de la Minuta con Proyecto de Decreto, por el que se Reforma y Adiciona el Artículo 115 Constitucional.

Sesión pública extraordinaria de la H, Cámara de Senadores del 25 de junio de 1999.

Dictamen de la Minuta con Proyecto de Decreto, por el que se Reforma y Adiciona el Artículo 115 Constitucional.

Sesión pública extraordinaria de la H, Cámara de Senadores del 25 de junio de 1999.

H. ASAMBLEA PLENARIA:

A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Fortalecimiento del federalismo, y Estudios Legislativos, Primera, fue turnada para su estudio y Dictamen la Minuta con proyecto dé Decreto de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión por la que se reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, referente a las facultades, organización y funcionamiento del Municipio mexicano.

Analiza dicha Minuta y la documentación adjunta a la misma, estas Comisiones, con fundamento en los artículos 67, 71 fracción II, 72, 79, fracción IV y demás relativos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en ejercicio de las facultades que se le confieren por los artículos 75, 86, 87, 88, 91 y demás conducentes de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los artículo 56, 60, 65, 87, 88, 93 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso general del los estados Unidos Mexicanos, presentan a consideración y en su caso aprobación de esa H. Asamblea este Dictamen que se apoya en los siguientes antecedentes y consideraciones.

A N T E C E D E N T E S

1. La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión en sesión celebrada el 6 de mayo último resolvió a convocar a periodo de sesiones extraordinarias, incluyendo dentro de sus agenda específica, el análisis, discusión y aprobación en su caso de las iniciativas presentadas ante la H. Cámara de Diputados por legisladores pertenecientes a diversos grupos parlamentarios de los partidos representados en dicha H. Colegisladora, para reformar diversos preceptos constitucionales relacionados con el Municipio, sus facultades, organización y funcionamiento. El Decreto relativo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 del propio mes de mayo.

2. Instaladas ambas Cámaras e instalado el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para el periodo extraordinario de referencia, lo que sucedió el 31 del citado mes de mayo con fecha del 15 de junio del presente año, se presentó ante la Plenaria de la Cámara de Diputados el dictamen formulado por la Comisión de Gobernación y puntos constitucionales de dicha Cámara, proponiendo un anteproyecto de Decreto relativo a reformas y adiciones la artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, referente a las facultades, organización y funcionamiento del Municipio mexicano.

3. Aprobado dicho Dictamen en sesión celebrada en la fecha indicada por la Colegisladora, por un voto mayoritario de 387 diputados, fue enviada a esta Cámara de Senadores como Minuta con Proyecto de Decreto relativo, misma que por Acuerdo de la Directiva de esta Cámara de Senadores de 1 día 17 de los corrientes, se turnó para análisis, estudios y formulación del Dictamen correspondiente, a las suscritas Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, del Fortalecimiento del federalismo y de estudio Legislativo, Primera.

De la Minuta y documentación adjunta turnadas, se advierte que la Comisión respectiva de la Colegisladora, en el Dictamen antes mencionado, destacó lo siguiente:

Que dicho Dictamen fue motivado por la presentación de varias iniciativas suscritas en diferentes fechas y por diversos legisladores, con propuestas relacionadas con reformas constitucionales en lo tocante al Artículo 115, a saber:

1. Iniciativa de reforma al párrafo segundo del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política delos Estados Unidos Mexicanos, presentada el 23 de octubre de 1997 por los Diputados Federales Alejandro González Yáñez, Ricardo Cantú Garza, María Mercedes Maciel, Juan Cruz Martínez, José Luis López López, Luis Patino posas y Gerardo Acosta Zavala integrantes del grupo parlamentario del Partido del Trabajo, al pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

2. Iniciativa que propone derogar la fracción VII del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 13 de noviembre de 1997, por los Diputados Federales Américo A. Ramírez, José Armando Jasso Silva y Humberto Treviño Landois, integrantes del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, al pleno dela Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que les confiere la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dicha iniciativa también está firmada por el C.P. Jesús María Elizondo González Presidente del Ayuntamiento de Monterrey, Nuevo León, que de acuerdo con el precepto constitucional citado no tiene la facultad para presentar iniciativas de ley.

3. Iniciativa para adicionar un párrafo séptimo al artículo 21 y un inciso i), corriéndose en su orden el actual inciso i) para pasar a ser inciso j) de la fracción III del artículo 115 ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 11 de diciembre de 1997, por los Diputados Federales Alejandro González Yáñez, Ricardo Cantú Garza, Juan José Cruz Martínez, María Mercedes Maciel Ortíz, Luis Patiño Posadas, José Luis López López y Gerardo Acosta Zavala, integrantes del grupo parlamentario del Partido del Trabajo, al pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión;

4. Iniciativa para reformar y adicionar los artículos 31, 115 y 116 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, presentada el 31 de marzo de 1998 por los Diputados Federales Juan Marcos Gutiérrez González, Juan Miguel Alcántara Soria, Fortunato Álvarez Enríquez, Abelardo Perales, Francisco Vera González, Rubén Fernández Aceves, María del Carmen Corral, Rafael Castilla Peniche, Jesús Cantú Rodríguez Santiago Creel Miranda , José de Jesús González Reyes, Juan Carlos Gutiérrez Fregoso, Cesar Jáuregui Robles, Germán Martín Cázares, Ramón Nava González, Américo Ramírez Rodríguez, Carlos Arce Macias, Juan José Rodríguez Prats, Baldemar Tudón Martínez, Felipe Urbiola Ledezma y Antonio Galaviz Oláis, integrantes del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, al pleno de la Cámara de Diputados del H Congreso de la Unión.

5. Iniciativa de reforma a los artículos 115 y 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 2 de abril de 1998, por la Diputada Federal María de la Luz Nuez Ramos integrantes del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, al pleno de la Cámara de Diputados del H Congreso de la Unión.

6. Iniciativa de reforma a los artículos 25 párrafos 1° y 6°, 27 párrafo III y fracción VII, 73 fracción XXXIX G y 115 fracción V; y de adición de una fracción II inciso B al artículo 3, un párrafo V al articulo 4 , un segundo párrafo al artículo 6°, un segundo párrafo al artículo 26, un inciso k al artículo 72, una fracción VI al artículo 104 y una fracción IX al artículo 115, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 23 de abril de 1998 por los Diputados Federales Laura Itzel Castillo Juárez, Roselia Barajas Olea, María Guadalupe Sánchez, Gonzalo A. de la Cruz, Antonio Palomino Rivera, Manuel Pérez García, Elsa Patria Jiménez Flores, Enrique Santillán Viveros, Martha Dalia Gastelum, Esperanza Villalobos, Susana Esquivel Farías, Alberto López Rosas, Alma Angélica Vucovich Seele, Primitivo Ortega Oláis, Dolores Padierna, Marcelino Díaz de Jesús, Enrique Bautista Villegas, Carlos Morales V., Pedro Salcedo garcía Clara M. Brugarda, Joaquín A. Hernández C. y Rosalía Hernández B. integrantes del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, al pleno de la Cámara de Diputados del H Congreso de la Unión.

7. Iniciativa para adicionar un segundo párrafo a la fracción V del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 11 de diciembre de 1998, por los Diputados Federales Artemio Camaal, Luisa Cortés Carrillo, Jorge Galo Medina Torres, Francisco Fernández Arteaga y José Gascón Mercado integrantes del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, al pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

8. Iniciativa de reforma a los artículos 40, 41 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 30 de abril de 1999 por los Diputados Federales Carmelo Enríquez Rosado, Pedro Magaña Guerrero, Isael Petronio Cantú Nájera, José Luis Sánchez Campos, Mario del Carmen Escobedo Pérez, María de la Luz Núñez Ramos, Gilberto Parra Rodríguez, Plutarco García Jiménez, Gerardo Ramírez Vidal, Jesús Flores G., Anastasio Solís Lezo y Laurentino Sánchez Luna, integrantes del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, al pleno de la Cámara de Diputados del H Congreso de la Unión.

9. Iniciativa para adicionar la fracción IX del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 26 de mayo de 1999 por los Diputados Marcos Augusto Bucio Mújica, Gil Rafael Oseguera Ramos, Ricardo Castillo Peralta, Enrique Tito González Isunza, Fernando Gómez Esparza, Juan Oscar Trinidad Palacios, Jorge Durán Chávez, Antonia Mónica Gracia Velásquez, David Dávila Domínguez y Manuel Cárdenas Fonseca, integrantes del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, al pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

4. En el Dictamen de la Colegisladora se enfatizó que el propósito fundamental destacado en las iniciativas recibidas consiste en fortalecer y ampliar las funciones de los municipios mexicanos a efecto "de incrementar verdaderamente, su capacidad para responder con eficacia y prontitud, a los reclamos de mejoramiento y desarrollo de sus comunidades.

Por considerarlo ilustrativo para el mejor entendimiento del presente Dictamen, se hace referencia a la síntesis que hizo la Colegisladora de las iniciativas mencionadas:

A. En la iniciativa presentada el 23 de octubre de 1997, por los integrantes del grupo parlamentario por los integrantes del Partido del Trabajo, se propone reformar el párrafo segundo del inciso c) del fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer que todas las dependencias del gobierno federal y estatal, de dominio público o privado de la Administración Pública Centralizada o Paraestatal, paguen el impuesto predial;

B. En la iniciativa presentada el 13 de noviembre de 1997, por los Diputados Federales Américo A. Ramírez, José Armando Jasso Silva y Humberto Treviño Landois, se propone derogar el texto de la fracción VII del artículo 115 constitucional, para suprimir la facultad que tiene el Ejecutivo Federal y los gobernadores de los Estados, consistente en tener el mando de la fuerza pública en los municipios en donde residen habitual o transitoriamente;

C. En la iniciativa presentada el 11 de diciembre de 1997, por los Diputados Federales integrantes del grupo parlamentario del Partido del Trabajo se propone adicionar un inciso i), corriéndose en su orden actual i) para pasar a ser inciso j) dela fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para otorgarles a los Municipios la facultad de tener a su cargo el servicio público de protección civil;

D. En la iniciativa presentada el 31 de marzo de 1999, por los Diputados Federales integrantes del grupo parlamentario del Acción Nacional, se propone

1. Reformar la fracción IV del artículo 31 constitucional para incluir en el texto, que las contribuciones también se determinen en la Constitución y normas de observancia general.

2. Reformar el primer párrafo del artículo 115 constitucional para incluir la palabra" autónomo" referida al régimen interior de los estados.

3. Reformar el párrafo primero de la fracción II del artículo 115 constitucional para incluir que los Municipios gocen de autonomía para regir su vida y ámbito de competencia.

4. Adicionar un inciso a) a la fracción II del artículo 115 constitucional para que se amplíen y precisen las facultades que actualmente se establecen en el párrafo primero de ducha fracción, en materia de organismos administrativos, distribución de competencias entre los órganos internos, nombramiento de titulares, así como las que sean necesarias para regular procedimientos y servicios públicos.

5. Adicionar un inciso b) a la fracción II del artículo 115 constitucional para establecer la facultad de expedir bases normativas en materia de procedimiento administrativo, en donde se respeten las garantías de igualdad, transparencia, audiencia, defensa, legalidad de acuerdo con las leyes que para tal efecto expidan las legislaturas de los Estados.

6. Adicionar un inciso c) a la fracción II del artículo 115 constitucional en donde se acote el alcance de las bases normativas municipales para impedir que se designen servidores públicos municipales que no pertenezcan a los Ayuntamientos, y se prohíba que haya órganos en la administración interna municipal por encima de los Ayuntamientos.

7. Adicionar un inciso d) a la fracción II del artículo 115 constitucional para que las bases normativas municipales establezcan qué tipo de resoluciones administrativas, requieran de mayoría calificada por parte de los Ayuntamientos, tales como las que afecten el patrimonio inmobiliario municipal, la desincorporación de Bienes de Dominio Público Municipal para su venta u otro destino, relaciones contractuales que se extiendan por un tiempo mayor al periodo de su gestión ; así como para impedir que las Legislaturas de los Estados, se constituyan en instancias de resolución en materia patrimonial o administrativa municipal.

8. Reformar el párrafo primero de la fracción III del artículo 115 constitucional para que se elimine el concurso de los estados en la prestación de los servicios públicos municipales.

9. Reformar el inciso g) a la fracción III del artículo 115 constitucional, para incluir lo relacionado con la infraestructura urbana y rural.

10. Reformar el inciso h) a la fracción III del artículo 115 constitucional para eliminar lo relacionado con el servicio público de tránsito.

11. Adicionar un nuevo inciso i) a la fracción III del artículo 115 constitucional para incluir el servicio público de tránsito y transporte público.

12. Adicionar un inciso j) a la fracción III del artículo 115 constitucional para incluir al servicio público de catastro.

13. Reformar el último párrafo de la fracción III del artículo 115 constitucional en donde se faculte a los Municipios para celebrar convenios con el Estado para que se haga cargo en forma subsidiaria de alguna de sus funciones cuando aquellos se encuentren impedidos.

14. Reformar la fracción IV del artículo 115 constitucional para facultar a los Municipios a ejercer de manera directa y exclusiva los recursos de la hacienda municipal, pudiendo determinar a través de su órgano representativo la coadyuvancia ciudadana .

15. Reformar el inciso a) a la fracción IV del artículo 115 constitucional para incluir las leyes de la hacienda municipales .

16. Adicionar un inciso d) a la fracción IV del artículo 115 constitucional para que se incluyan como parte de la hacienda municipal las aportaciones adicionales que por cualquier concepto destinen los presupuestos de egresos federales o estatales, para el cumplimiento de sus funciones o la prestación de servicios públicos.

17. Reformar el párrafo primero del actual inciso c), que pasaría a ser el párrafo segundo del nuevo inciso d) del artículo 115 constitucional para establecer que no podrán ser excluidos del pago de contribuciones municipales en materia inmobiliaria, los Bienes del Dominio Público Federal Estatal, que hayan sido destinados al patrimonio de entidades paraestatales con personalidad jurídica y patrimonio propio, ni aquellos que se encuentren bajo explotación o uso de particulares, bajo cualquier concepto.

18. Adicionar un párrafo segundo al nuevo inciso d) del artículo 115 constitucional, para establecer que las Leyes de Hacienda Municipal, determinen las hipótesis normativas para el pago de contribuciones y los distintos conceptos de ingresos municipales ; la facultad para que los Ayuntamientos aprueben en cada ejercicio fiscal anual, sus tablas de tasas, cuotas tarifas y valores catastrales de acuerdo con las Leyes de Hacienda Municipal y la fracción IV del artículo 31 constitucional ; que los Ayuntamientos aprueben sus presupuestos de egreso con base en sus ingresos disponibles; y , para que las legislaturas estatales revisen las cuentas públicas municipales.

19. Reformar la fracción V del artículo 115 constitucional para facultar a los Municipios a coordinarse con el estado y la federación en materia de protección civil, y autorizar la utilización del suelo.

20. Reformar la fracción VII del artículo 115 constitucional, para establecer que la policía preventiva será municipal, la cual estará bajo el mando del órgano ejecutivo del Ayuntamiento ; y excepcionalmente acatarán las órdenes del Ejecutivo Federal o Estatal, cuando en el Municipio en donde residan habitual o transitoriamente dichos funcionarios, se susciten hechos que pongan en peligro la estabilidad social o su seguridad personal, lo cual harán del conocimiento de la autoridad ejecutiva municipal. En tales casos la policía municipal siempre deberá respetar la ley y las garantías individuales.

21. Adicionar un párrafo tercero a la fracción VII del artículo 116 constitucional, para establecer : que las legislaturas de los Estados garanticen la forma y condiciones en que los gobiernos estatales beban asumir las funciones o la prestación de servicios públicos municipales, lo cual será mediante acuerdo de las dos terceras partes de los miembros del Ayuntamiento y por el tiempo que dichas legislaturas determinen ; así como, la obligación de los Estados de realizar las acciones necesarias para el servicio o la función transferida vuelva al ámbito municipal.

22. Establecer en el tercer artículo transitorio un termino de ciento veinte días naturales, para que las legislaturas de los Estados y federales realicen las adecuaciones a las reformas y adiciones propuestas.

E. En la iniciativa presentada por la Diputada Federal María de la Luz Núñez Ramos, propone

1. Reformar el párrafo primero del artículo 115 constitucional para establecer que la República y el poder federal existe en los órganos nacional, estatal y municipal.

2. Adicionar un párrafo segundo al artículo 115 constitucional, para establecer que el Ayuntamiento sea un órgano de gobierno municipal con las facultades plenas dentro de su jurisdicción, en donde ejerza el poder federal en desarrollo económico, político, social y de preservación del medio ambiente ; así como para que el municipio sea depositario de la propiedad de la Nación de los recursos naturales no considerados estratégicos por la Constitución.

3. Adicionar un párrafo segundo a la fracción I del artículo 115 constitucional, para establecer la separación entre el órgano ejecutivo del Ayuntamiento, que sería el Presidente Municipal, y el órgano de legislación y control que sería el Cabildo ; así como la existencia de organismos auxiliares y consejos estatales de planeación integrados con la participación social.

4. Adicionar un párrafo quinto a la fracción I del artículo 115 constitucional, para establecer que la elección del Presidente Municipal y Cabildo se hará simultáneamente pero en boleta separada cuando lo determinen las legislaturas de los estados.

5. Reformar el actual párrafo cuarto de la fracción I del artículo 115 constitucional, para establecer que las legislaturas de los Estados, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, reciban las solicitudes de suspensión de Ayuntamientos, y organizaran los procedimientos para declarar que han desaparecido y suspender o revocar el mandato al alguno de sus miembros, siempre mediante referéndum para determinar si procede elegir a los sustitutos.

6. Reformar el actual párrafo quinto de la fracción 1 del artículo 115 constitucional, para incluir la obligación de las legislaturas de los Estados para designar entre los vecinos del Municipio, a los Consejos Municipales.

7. Reformar el párrafo segundo fracción II del artículo 115 constitucional, para establecer que las bases normativas municipales serán elaboradas con la participación de los Ayuntamientos, los cuales formularán junto con la sociedad el Plan Municipal de Desarrollo y el Programa Operativo Anual. Además se propone en cada Municipio funcione un consejo de desarrollo municipal.

8. Reformar el inciso a) de la fracción IV del artículo 115 constitucional, para establecer que cada Municipio determinará el valor de la propiedad inmobiliaria, de acuerdo a las condiciones socioeconómicas.

9. Reformar el inciso b) de la fracción IV del artículo 115 constitucional, para establecer que serán parte de la hacienda municipal las participaciones y aportaciones federales, las cuales se entregarán directamente a los Municipios en mensualidades adelantadas, calendarizadas de acuerdo a las particularidades de cada región ; los montos y calendarios deberán darse a conocer a principios del año fiscal ; además que del total de las participaciones federales, se entreguen a los Municipios, por lo menos el 50 por ciento.

10. Reformar el párrafo tercero del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 constitucional, para establecer : que los Ayuntamientos aprobarán las leyes de ingresos municipales, las cuales serán conocidas y vigiladas por las legislaturas de los estados ; que los municipios deberán rendir informes trimestrales de sus movimientos económicos y sus resultados; y que en cada Municipio deberá existir una contraloría social, con la participación de ciudadanos de derecho idóneo.

11. Reformar la fracción V del artículo 115 constitucional, para facultar a los Municipios a que administren recursos naturales propiedad de la Nación.

12. Reformar la fracción VII del artículo 115 constitucional para incluir que en todos los casos, los Municipios dispondrán de una fuerza pública municipal y participarán en el consejo coordinador de mando.

13. Reformar la fracción IX del artículo 115 constitucional, para facultar a los Municipios a que funden y concesionen medios masivos de comunicación adecuados, de acuerdo con la disponibilidad de frecuencias.

14. Adicionar una fracción V al artículo 71 constitucional para que los Ayuntamientos tengan derecho de iniciativa de ley en los asuntos que la Constitución les otorga.

F. En la iniciativa presentada el 23 de abril de 1998, por los Diputados Federales integrantes del grupo parlamentario de Partido de la Revolución Democrática, se propone .

1. Reformar la fracción V del artículo 115 constitucional, para establecer que `los Municipios tengan facultades para elaborar programas de ordenamiento ecológico local.

2. Reformar la fracción IX del artículo 115 constitucional, para establecer que los Municipios protejan la biodiversidad .

G. En la iniciativa presentada el 11 de diciembre de 1998, por los Diputados Federales integrantes del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, se propone adicionar una fracción V al artículo 115 constitucional, para facultar a los Municipios a intervenir directamente en el desarrollo integral de núcleos agrarios.

H. La iniciativa presentada el 30 de abril de 1999, por los Diputados Federales integrantes del grupo parlamentario de Partido de la Revolución Democrática plantea propuestas coincidentes a las iniciativas antes referidas ; principalmente con la presentada el 31 de marzo de 1998, por los Diputados Federales integrantes del grupo parlamentario del Partido Ac-

ción Nacional, y también con algunas de las elaboradas por los grupos de trabajo que a efecto se constituyeron.

Por otra parte, esta iniciativa, propone además modificaciones para reformar el párrafo primero de artículo 115 constitucional, con el objeto de considerar al Municipio, como base del poder político soberano, que se regirá por un estatuto orgánico municipal, y tendrá personalidad jurídica plena.

I. En la iniciativa presentada el 26 de mayo de 1999 por diversos diputados integrantes del grupo Parlamentario de Partido Revolucionario Institucional para adicionar la fracción IX del artículo 115 constitucional, plantea la participación de la sociedad civil y la concertación como instrumentos para lograr el desarrollo integral de los Municipios y para ello se prevé la creación de un Consejo Municipal de Concertación en cada Municipio.

5. Resulta de relevancia hacer notar que la Comisión Dictaminadora de la Colegisladora, determinó que el Dictamen debía referirse únicamente a las iniciativas de reforma constitucional del precepto en cuestión, y que posteriormente se prepararía el Dictamen de las otras iniciativas de reformas legales.

A tal efecto, en el apartado de Antecedentes inciso B del Dictamen, sostuvo lo siguiente:

En la mayoría de las iniciativas presentadas, también se proponen reformas y adiciones a otros preceptos constitucionales ; sin embargo, por razón de técnica legislativa esta Comisión considera que dichas propuestas deben ser motivo de un Dictamen por separado, de tal manera que el presente Dictamen, sólo se abocará al estudio de las reformas y adiciones relacionadas con los aspectos municipales.

6. Por servir de base para la propuesta de Decreto de reforma y adiciones al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de igual manera resulta de singular importancia tomar en cuenta del Dictamen de la Colegisladora, los puntos iniciales de las Consideraciones, que a la letra señalan:

1.Esta comisión coincide, con los autores de las iniciativas objeto del presente Dictamen, en el sentido de que la célula básica de organización política, social, territorial y administrativa en nuestro país.

2. Diversas circunstancias de orden político y económico, han propiciado que el Municipio presente carencias de tipo financiero, así como debilidad política, jurídica y educativa en relación con los órganos federales y de las entidades federativas, que han impedido su funcionamiento autónomo y libre.

7. Se ratifica lo expresado en el punto 3 de estos Antecedentes, relativo a que la Asamblea Plenaria de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en la misma fecha, día 15 del mes en curso, por mayoría de 387 votos, aprobó en lo general en lo particular el proyecto de Decreto que en los términos comentados se sometió a su consideración por la Comi-

sión de Gobernación y Puntos Constitucionales, mismo que a nivel de Minuta se remitió a esta H. Cámara de Senadores.

8. Del análisis efectuado por la Colegisladora a los textos de las iniciativas de reformas constitucionales sometidas a la consideración del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanas, se advierte que las iniciativas que motivaron la formulación del proyecto de Decreto y la aprobación de la Minuta que se estudia, contienen en concreto, las siguientes coincidencias y divergencias:

1. Las iniciativas presentadas por los Diputados Federales Américo A. Ramírez, José Armando Jasso Silva y Humberto Treviño Landois;por los Diputados Federales integrantes del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional y por la Diputada Federal María de la, Luz Núñez Ramos; Carmelo Enríquez Rosado, Pedro Magaña Guerrero, Isael Petronio Cantú Nájera, José Luis Sánchez Campos, Mario del Carmen Escobedo Peréz, Gilberto Parra Rodríguez, Plutarco García Jiménez, Gerardo Ramírez Vidal, Jesús Flores G., Anastacio Solís Lezo y Laurentino Sánchez Luna, integrantes del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, coinciden en modificar el texto de la fracción VII del artículo 115 constitucional, que se refiere a la facultad que tienen el Ejecutivo Federal o los gobernadores de los Estados del mano de la fuerza pública en los Municipios en donde residan habitual o transitoriamente, Sin embargo, las propuestas específicas de modificación se orientan en distintos sentidos:

a)Los Diputados Federales Américo A. Ramírez, José Armando Jasso Silva y Humberto Treviño, proponen la derogación de la fracción VII del artículo 115 constitucional.

b)Los Diputados Federales integrantes del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, proponen reformar el texto actual de la fracción VII del artículo 115 constitucional, para establecer que la policía municipal acate las órdenes del Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados, sólo en caso de que se susciten hechos que pongan en peligro la estabilidad social del Municipio o su seguridad personal, respetando siempre las garantías individuales.
c)Por su parte, la Diputada Federal María de la Luz Núñez Ramos, propone reformar la fracción VII del artículo 115 constitucional, manteniendo la facultad que tienen el Ejecutivo Federal y los gobernadores de los Estados de tener el mando de la fuerza pública en los Municipios donde residan habitual o transitoriamente; pero con una adición en su parte final, consistente que en todos los casos, los Municipios dispondrán de una fuerza pública municipal y participarán en el consejo de mando.

2. Las iniciativas presentadas por los Diputados Federales integrantes del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional y por la Diputada Federal María de la Luz Núñez Ramos, coinciden en que se incluya dentro de los ingresos municipales a que se refiere la fracción IV del artículo 115 constitucional, lo relacionado con las aportaciones federales.

En el caso de los diputados del PAN. Proponen que se adicione un inciso d) a dicha fracción, en donde se considere cualquier aportación adicional, sea de la federación o de los estados; y en la propuesta de la Diputada María de la Luz Núñez Ramos, se propone refor-

mar el inciso b) para establecer que dichas aportaciones federales serán por lo menos de un cincuenta por ciento, las cuales se conocerán al principio del año fiscal y previo calendario, y además se deberán entregar directamente a los Municipios en mensualidades adelantadas.

En cuanto al pago del impuesto predial, en las iniciativas presentadas por el grupo parlamentario del Partido del Trabajo, el 23 de octubre de 1997, y por el grupo parlamentario del PAN, presentada el 31 de marzo de 1998, proponen que las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada o Paraestatal, así como los gobiernos de los Estados , estén obligados a pagar el impuesto predial de todos sus bienes inmuebles, tanto de dominio público como de dominio privado;

3. Las iniciativas presentadas por los Diputados Federales integrantes del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional y por la Diputada Federal María de la Luz Núñez Ramos, coinciden en que el valor catastral sea determinado por los ayuntamientos.

Los aspectos específicos de cada iniciativa ya fueron expuestos y serán analizados en forma integral en el apartado de considerandos.

3.Por virtud del turno ordenado por la Directiva de este Senado, se tuvo por recibida la Minuta que se trata, y se tomó el acuerdo de la formulación de Proyecto de Dictamen, que puesto a consideración de los Senadores que integran las suscritas Comisiones Unidas, fue aprobado y por ende se somete se somete en los términos de este documento a la discusión y, en su caso, a la aprobación de esa H. Asamblea Plenaria.

Con base en los antecedentes anteriores, las Comisiones Unidas Dictaminadoras, exponen las siguientes:

C O N S I D E R A C I O N E S

1. Estas Comisiones Unidas coinciden con los razonamientos expresados en el Dictamen de la Colegisladora, en el sentido de que sólo deben por el momento discutirse y aprobarse las reformas constitucionales propuestas, dejando para otro momento del proceso legislativo nacional el examen, discusión y en su caso aprobación de las reformas a la legislación secundaria que como se ha precisado con anterioridad, también fue materia de algunas de las iniciativas formuladas por diversos grupo de diputados.

Se avalan al respecto las razones de que, al reformarse la Constitución y obedecer a tiempos y procedimientos más rigurosos, haría innecesario por ahora, el ocuparse de propuestas relativas a la legislación secundaria vinculadas con la reforma constitucional en cuestión.

De la misma manera se participa de las argumentaciones vertidas en el Dictamen de la Colegisladora, sobre la conveniencia de solamente ocuparse en este momento del proceso legislativo, de la reforma y modificación del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se contrae al marco constitucional concerniente a los muni-

cipios, por los mismos argumentos expresados por la Colegisladora, y por los que en párrafos subsecuentes se mencionarán en el cuerpo de este dictamen.

2. De igual manera, estas Comisiones Unidas también hacen suya la argumentación de los autores de las iniciativas, que la Colegisladora cita en el punto 1 de sus consideraciones que a la letra dice:

Esta comisión coincide con los autores de la iniciativas objeto del presente Dictamen, en el sentido de que el Municipio es la célula básica de la organización política, social, territorial y administrativa en nuestro país.

3. La propuesta contenida en el Dictamen que ahora se presenta, se enmarca en un contexto nacional de profundos cambios, donde el fortalecimiento del federalismo parte del reconocimiento y promoción del Municipio, como espacio de gobierno y eje del desarrollo nacional.

4. En tal sentido, es el Municipio pilar fundamental de nuestro desarrollo, y por lo mismo, fortaleza de las entidades federativas; estas a su vez, son el factor fundamental de nuestro federalismo y por tanto, de la cohesión nacional . Esto es, el mayor vigor del Municipio está asociado directamente a una solidez de las entidades federativas, por lo tanto, no debe entenderse que la fortaleza del Municipio sea en detrimento de las propias entidades federativas, puesto que son éstas el vínculo esencial de nuestro sistema federalista.

5. Por ello, se coincide con la Colegisladora y los autores de las iniciativas que se dictaminan, en la necesidad de modificar el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para promover la renovación y fortalecimiento del Municipio. En este propósito existe coincidencia con el Programa para un Nuevo Federalismo 1995 2000, que señala en lo conducente "... se propone una nueva relación entre los órdenes de gobierno federal y estatal con el Municipio, basada en el reconocimiento de las responsabilidades que les asigna el orden jurídico, de tal forma que este gobierno comunitario cuente con los instrumentos político institucionales y los recursos necesarios para responder a las demandas que les compete atender y resolver, y así se pueda cumplir con el propósito de elevar su capacidad de gestión pública frente a sus ciudadanos y organizaciones".

6. Así entonces, las reformas y modificaciones objeto del presente Dictamen tienen como fondo la redistribución de facultades, funciones y responsabilidades, sin soslayar que la cooperación y coordinación entre entidades federativas y municipios o bien, entre éstos, consolidarán el desarrollo de las comunidades y regiones, en concordancia con los objetivos del crecimiento económico.

7. Las Comisiones Dictaminadoras coincidieron en que el Municipio es la entidad política organizada comunalmente, como base de la división territorial y la organización política de los Estados de la Federación en su régimen interior; por tanto, el Municipio es la agrupación social fundamental en que el país se estructura territorialmente para su división política.

Además, el Municipio es aquella comunidad territorial de carácter público con personalidad jurídica propia y, por ende con capacidad política y administrativa; como realidad múltiple,

jurídica, social, territorial y económica, es también una institución básica en la vida nacional; es el primer orden de gobierno y el más cercano a la población.

8. La reforma al artículo 115 que entró en vigor en 1984, fue importante en tanto que implantó no sólo la libertad que el municipio tiene para la administración de su patrimonio, sino proporcionaba también los elementos mínimos con que debería contar la hacienda municipal. La reforma también precisó cuáles serían los servicios públicos que corresponde prestar al municipio, en forma exclusiva o coordinadamente con los estados, con lo cual se alejó a la institución municipal de las frecuentes intromisiones que los gobiernos estatales realizaron en otros tiempos.

9. Si bien las modificaciones anteriores constituyeron un parteaguas en la historia municipal, fueron insuficientes a la luz de la nueva realidad socio política imperante a lo largo y ancho del territorio nacional. Es por ello que el Plan Nacional de Desarrollo 1995 2000, reconoció la necesidad de una mayor participación de los estados y municipios en la vida nacional, por lo que, de acuerdo a sus lineamientos, se efectuó una reasignación de recursos, responsabilidades y atribuciones entre los tres órdenes de gobierno. En este contexto se construye el nuevo Federalismo Mexicano como un instrumento redistributivo y compensatorio que propicia un desarrollo regional más equitativo, basado en la descentralización de funciones, recursos y programas públicos y el impulso a la vida municipal.

10. Prueba de lo anterior, es el esfuerzo que el gobierno federal ha realizado para impulsar el proceso descentralizador en beneficio de los estados y municipios, fortaleciendo su presencia en las tareas del desarrollo nacional.

11. La aplicación más eficiente y redistributiva del gasto público federal, ha permitido efectuar un cambio en las tendencias distributivas: en 1994, por cada peso que la federación ejerció, los estados y municipios sólo contaban con 78 centavos; en 1999, esas proporciones son inversas, puesto que esas entidades tendrán 1 peso con 43 centavos por cada peso que erogue el Ejecutivo federal.

12. No obstante, es también menester reconocer por parte de las Comisiones Unidas Dictaminadoras, que el esfuerzo si bien es loable no ha sido suficiente. En efecto, las cambiantes y crecientes necesidades de las comunidades ha generado nuevas y más urgentes tareas por parte de los municipios mexicanos. Entre ellas, baste ejemplificar los problemas de la basura, contaminación ambiental, transporte conurbado a zonas metropolitanas, preservación de la ecología, reglamentación de empresas en suelo municipal, y otros más. Al respecto, cabe señalar que actualmente ya se están aplicando fórmulas de colaboración para atacar la problemática común a municipios colindantes; sin embargo, tampoco en esta área existen procedimientos jurídicos explícitos que reconozcan la coordinación e intercambio de experiencias intermunicipales.

13. Otro problema que ha resultado manifiesto en el ámbito de la administración pública municipal, es la continuidad de obras públicas y programas de desarrollo a largo plazo: el cambio de administración deja incompletas numerosas obras, ante la falta de una

normatividad en sus planes de desarrollo para la comunidad, independientemente de su filiación política e intereses a corto plazo.

14. De igual manera, es práctica frecuente que se diriman entre los municipios, estados y la federación disputas por territorios, por el manejo y administración de los servicios públicos, por la realización de obras públicas de carácter local, por la gestión de la seguridad pública así como por la competencia tributaria. Es en este sentido que la ciudadanía encuentra en su municipio el orden de gobierno que puede fortalecer sus procesos de construcción y mejoramiento de condiciones de vida; de igual manera, es el municipio el conducto para que los gobiernos estatal y federal adopten medidas que puedan corregir en estos espacios de la vida pública, la corrupción, la ineficiencia administrativa, la ausencia de recursos y la subordinación que padecen ante el centralismo que aún impera. Estos son los intereses que deben prevalecer, y es en este sentido lo que la iniciativa que ahora se presenta busca impulsar.

15. Por otra parte, también la propuesta en Dictamen pretende que el desarrollo regional represente para los municipios de México, el poder remontar sus rezagos estructurales, abriendo el espacio a modificaciones fundamentales se su organización social, bases jurídicas y funcionalidad. La pretensión de actuar sobre un ámbito geográfico, relativamente homogéneo, donde la población y sus autoridades compartan estructuras, costumbres e historia, vuelven a la política regional el mejor medio para conseguir la revalorización de este entramado de relaciones estatales que nutren la unidad nacional.. En otras palabras, estas Comisiones Unidas están convencidas de que el alcance regional de la política de desarrollo, con la participación de los gobiernos estatales y municipales, es un esfuerzo fundamental del Federalismo mexicano renovado.

16. El conjunto de reformas y modificaciones propuestas, a juicio de las Comisiones Dictaminadoras, son susceptibles de agruparse en tres grandes vertientes que, de aprobarse el presente Dictamen, darán sentido y congruencia a los propósitos de fortalecimiento del municipio mexicano que animaron a todas las Iniciativas. Estas son:

a)Objeto y procedimientos que la ley debe establecer en materia municipal.

Esta vertiente tiene su expresión en las fracciones II y V, complementadas con los artículos transitorios tercero, quinto y sexto. Como se observa en la propuesta enviada por la H. Colegisladora, la fracción II evoluciona a una tipificación muy específica de los objetos de las leyes que norman las facultades de los ayuntamientos para aprobar bandos de policía y buen gobierno; reglamentos circulares y disposiciones administrativas de observancia general y que organicen la administración pública municipal, asegurando también la participación ciudadana y vecinal.

En esta fracción, se abre entonces un abanico que da los elementos para la acción legislativa de los H. Congresos estatales, permitiendo con ello una base congruente a nivel nacional, si bien en todo momento respetando, por la vía de la propia acción de las legislaturas estatales, las diferencias que prevalecen en la conformación federal del país. Así entonces, los principios para lograr un sustento jurídico congruente entre los estados con respecto a

sus municipios, se da en el máximo ordenamiento jurídico y se expresará, en lo estatal, a través de la acción de las legislaturas estatales.

En paralelo, de la propuesta enviada por la H. Cámara de Diputados en lo relativo a la fracción V, se pueden establecer definiciones más precisas y ordenadas, en cuanto a las facultades de los municipios para contribuir y/o participar en aquellos ámbitos normativos que les son de especial relevancia para el cabal cumplimiento de su acción gubernamental, en un contexto apropiado de concurrencia con los otros órdenes de gobierno.

Finalmente, en lo relacionado a esta vertiente, los artículos transitorios mencionados, complementan el propósito de clarificar el marco jurídico para el mejor desempeño de la labor de gobierno del municipio, al establecer mecanismos para la correcta transferencia en la prestación de los servicios a los municipios, pensando en todo momento en el interés de la población, tomando como punto de partida los criterios y planteamientos de los gobiernos estatales y teniendo a las legislaturas estatales, como el elemento fundamental de toma de decisiones para que se cumplan los propósitos de la parte perenne del artículo.

b) Mayor precisión y ampliación de las funciones y servicios públicos que tendrán a su cargo los municipios.

La fracción III del artículo en cuestión, ha sido uno de los avances más importantes dados en la reforma de 19831984. Sin embargo, con el transcurrir del tiempo y en vista de la experiencia vivida por todos los órdenes de gobierno ante esa innovación mayor de dicha reforma, se considera que la propuesta de la H. Colegisladora, representa un avance significativo para ampliar en lo que se considera conducente frente a dicha experiencia; dar mayor precisión y modernizar la terminología y, también vincular estos conceptos con otros preceptos constitucionales recientemente introducidos. Así entonces , observamos en la nueva redacción propuesta en los incisos a), c), g) y h) que se avanza en el sentido planteado anteriormente.

c)Mejor conceptualización de la capacidad de gobierno del Municipio.

Como se aprecia en el texto propuesto, en el primer párrafo de la fracción I, se ofrecen dos planteamientos significativos, ya que por un lado se define que cada Municipio será "gobernado" por un Ayuntamiento, que no como en el texto vigente, "administrado". Esta modificación representa un avance que permite asentar con claridad en el ordenamiento constitucional, la función del Ayuntamiento en el Municipio como orden gubernamental.

De igual manera en el mismo párrafo, se establece que los gobiernos municipales, a través de los Ayuntamientos ejercerán de manera "exclusiva" las competencias que la Constitución les otorga. El concepto de exclusividad, sin embargo, queda sujeto a lo que define posteriormente la fracción II, especialmente en sus incisos c) y d), así como complementariamente en los artículos Transitorios, destacadamente el tercero. De esta manera, se establece un objetivo de ejercicio de competencia exclusiva, pero reconociendo las diferencias que existen y marcando los procedimientos para una transferencia ordena-

da, como se dijo anteriormente, respetando con ello el reconocimiento de las diferencias entre Estados, que sustenta el principio federalista.

Asimismo en la fracción IV, destacadamente en los últimos cuatro párrafos, se logra establecer mejores condiciones jurídicas para que los Municipios puedan incidir en la potestad tributaria de los Estados, en aquellos rubros que la propia Constitución y la ley les otorga. En todo caso, se sostiene el principio federalista de que las legislaturas estatales sean definitorias para mantener la conducción de la potestad tributaria que corresponde a las Entidades Federativas. Adicionalmente, y a efecto de tener congruencia con las medidas tendientes a lograr un mayor control del gasto público, se abandona el concepto de "revisar" existente en el texto actual, para introducir como tarea exclusiva de las legislaturas estatales, la de "fiscalizar" las cuentas públicas de los Ayuntamientos.

Finalmente, se establecen modificaciones a la fracción VII, en lo relativo a la relación entre poderes ejecutivos de los distintos órdenes de gobierno con respecto a la fuerza pública.

17. Si bien la Minuta con Proyecto de Decreto remitida por la H. Colegisladora, contiene las propuestas de reformas y adiciones antes reseñadas, a consideración y juicio de las Comisiones Unidas Dictaminadoras que presentan este Proyecto, estiman que es conveniente efectuar algunas correcciones de estilo a dicha Minuta, siempre con el ánimo de cumplir con los propósitos que compartimos tal y como ha sido señalado en las Consideraciones de este Dictamen.

Por ello, con fundamento en el artículo 140 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, estas Comisiones Unidas proponen las siguientes correcciones de estilo, que buscan la clarificación de términos en razón de redacción jurídica y de congruencia con términos establecidos en otros ordenamientos:

a)En el párrafo primero de, la fracción I, donde dice "Las competencias que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerán..." debe decir "La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá..."

b)En donde dice "...autoridad intermedia alguna entre aquel y el gobierno del Estado", debe decir "...autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado".

18. Estas Comisiones Unidas coinciden con el objetivo general de esta reforma, que es conceder mejores instrumentos para que los municipios puedan cumplir más eficazmente con las tareas que la propia Constitución les encomienda, en beneficio de la población.

Sin embargo, ven con preocupación la redacción propuesta por la Colegisladora para lo que seria el párrafo tercero de la fracción III del artículo 115 constitucional, ya que tal como está redactado en la Minuta, perecería ser que la asociación entre municipios de diferentes Estados puede darse al margen de los gobiernos de los mismos, con lo que se cambiaría radicalmente la concepción originaria del Estado Federal, al hacer a los municipios y no a los Estados la base de esta organización política.

Los miembros de las comisiones de dictamen, entendemos entonces que el cabal alcance de la modificación al último párrafo de la fracción III del propuesto artículo 115, es que los municipios puedan coordinarse y asociarse para conseguir la mejor prestación de los servicios públicos enunciados en la propia fracción III.

Que consecuentemente, no podrá interpretarse de otra forma y precisamente nunca entender que esta reforma pretende crear un nuevo y futuro orden de administración y mucho menos de gobierno.

Que tal reforma no quiere decir que pueda crearse una estructura política distinta a las entidades y a los propios municipios.

Que la figura de municipios asociados nunca podrá afectar las instituciones fundamentales del pacto federal, que son los estados de la república.

Que las asociaciones de municipios no pueden ni deben tener una connotación política que por sí misma otorgue nuevas atribuciones a los municipios, y que por tanto éstas nunca desaparecerán, ni disminuirán, pero tampoco aumentarán por virtud del convenio de asociación.

Que por tanto, ni la asociación ni las propias facultades autónomas puede dar lugar a autorizar una relación directa con otras entidades estatales o con la federación y mucho menos con organismos internacionales.
Que por tanto las funciones asociadas no podrán utilizarse para distintos fines a los encargados por la Constitución a los municipios, y que son los servicios públicos a la comunidad de su territorio.

Que por tanto, la asociación no podrá darse para asumir funciones que la Constitución federal establece como concurrentes con los Estados de la República con la Federación, como son los educativos, los de salud, de protección al medio ambiente, de administración y uso del suelo, de transporte público, de seguridad pública, de agua, de otras materias similares y particularmente, los relativos a asuntos fiscales.

Que en suma, la reforma responde al propósito indudable de fortalecer al municipio en México, pero sin afectar a las entidades del pacto federal en que se funda el estado mexicano.

Que por tanto, ningún otro objeto de la asociación que exceda de la correcta intención de la reforma puede ser válido.

Consecuentemente, cabe decir finalmente, que para completar y acotar en su perfecta dimensión este intento de mejorar la descentralización y el federalismo por la vertiente municipalista, el Congreso de la Unión deberá abocarse enseguida a desarrollar la reforma del artículo 124 constitucional, para establecer con claridad los asuntos de competencia exclusiva de las entidades federativas y precisar los principios fundamentales de su soberanía interior y su régimen de relaciones entre el gobierno federal y el gobierno municipal.

Por ello, estas Comisiones Unidas quieren dejar constancia de que se aprueba el contenido de la Minuta en el entendido de que sin permitir otras interpretaciones que se pudieran dar a estas reformas, es indudable la acertación de que seguirán siendo los Estados y no los Municipios el eje del pacto federal mexicano.

También quedará a la consideración de las legislaturas locales, como integrantes del Poder Revisor de la Constitución, la valoración de los alcances de estas reformas y de si las mismas representarán un beneficio para sus Estados.

Por lo anteriormente expuesto, estas Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Fortalecimiento del Federalismo, y Estudios Legislativos, Primera, someten a consideración del Pleno de esta Asamblea, la aprobación del Proyecto del DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Debate Legislativo del Viernes 25 de Junio de 1999 en el Senado de la República.

(Orden Cronológico)

SEN. JOSÉ LUIS MEDINA AGUIAR; PRI:

"Con su venia, señor Presidente.

Señoras senadoras, señores senadores, la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional en el Senado de la República, presenta por mi conducto, el razonamiento que nos lleva a votar favorablemente el dictamen presentado a este pleno, sobre la minuta enviada por la Honorable Colegisladora, con relación a las modificaciones al Artículo 115 constitucional.

El presentar los fundamentos razonados de nuestro voto, tiene un significado histórico, social y político, que los senadores priístas deseamos enfatizar.

El significado histórico, lo entendemos, porque desde el inicio de nuestra vida soberana, el municipio ha sido parte comprometida a favor de las causas más sentidas por los mexicanos, y hoy, con la decisión que asumiremos, retomamos los ideales de independencia, libertad, soberanía e igualdad, que han animado nuestras luchas por tener un Estado de Derecho, mejor establecido para servir a los mexicanos.
El significado social, se desprende de la importancia, que desde su aparición en la escena mexicana, el municipio ha tenido para aglutinar a todos los estratos representativos de la Nación. En su ámbito, las fuerzas sociales impulsoras del cambio histórico, han presentado, junto a las demandas económicas, políticas y sociales de todos los mexicanos; también aquellas que manifiestan la identidad regional, lo propio, lo nuestro, lo que sumado, constituye el abanico tan diverso de la mexicanidad.

El significado político, porque junto a las demandas propiamente municipales, se han desarrollado las ideas avanzadas de la época; las propuestas promotoras de las profundas transformaciones sociales; los reclamos de una sociedad de una época para erigir formas superiores de la organización social y política.

El Municipio ha sido en nuestra vida cotidiana una cuestión viva y presente, es y será, sin duda, un tema permanente de la agenda política de los mexicanos; una materia siempre actual. Es sustento histórico y parte fundamental de la visión del futuro de nuestro país, esa es su importancia, en eso radica el valor del paso que hoy damos como Senado de la República al ponderar las iniciativas sobre diversos tópicos municipales, presentadas por legisladores de todos los partidos políticos, puesto que nueve iniciativas dan pie a la minuta que hoy se nos presenta.

Todo ello, todas estas iniciativas de todos los partidos políticos, han estado dirigidas a fortalecer al Municipio para que pueda servir mejor a las poblaciones del país, cumpliendo con eficacia sus responsabilidades constitucionales.

El voto aprobatorio que la fracción parlamentaria del PRI dará al proyecto de decreto, que reforma y adiciona al artículo 115 de nuestra Constitución, surge del deseo compartido con todas las fuerzas políticas de tener un Municipio renovado, fortalecido vigorosamente desde sus raíces, desde la base de su estructura política, desde lo que es el punto de partida de todo programa dirigido a hacer progresar a México. De esta manera podrá avanzar con mayor seguridad y certidumbre hacia un futuro mejor.

No debemos olvidar que han sido gobiernos priístas los que han llevado a una nueva conformación de la estructura de poder en México, especialmente a favor del orden municipal de gobierno.

No hay duda, ninguna duda, que la reforma de 1983 fue un postulado en principio, y un hecho consumado después, promovido por los priístas, que comprendimos entonces, como comprendemos hoy, la importancia del fortalecimiento del Municipio.

Debe quedar igualmente claro, entonces, que lo que tenemos hoy a nuestra consideración, se desprende, y puede ser interpretado correctamente como una segunda etapa de ese gran avance que se logró en 1983, promovido por nosotros para beneficio del país.

De la propuesta que hoy tenemos, vemos con agrado que se están perfeccionando los instrumentos que definimos en 1983. Que ese perfeccionamiento, logrado ahora con el apoyo de las distintas fuerzas políticas, permite que el avance logrado en 83, ahora con la que se llamará la Reforma de 99, llegue a un nuevo estadio en beneficio de los municipios, y la población en general del país.

Por este hecho, de que las características de esta reforma que hoy se nos propone, vienen a consolidar lo que los priístas logramos en 1983, por este hecho indiscutible vamos a votar a favor; pero queremos dejar constancia de que si bien votaremos a favor de aprobar la minuta que se nos envía, no estamos conformes, ni sentimos que estamos llevando a cabo, entre todos, el esfuerzo complementario al avance que hoy estaremos logrando, y es que el fortalecimiento del Municipio no pasa, no debe pasar por el debilitamiento del elemento fundamental de la estructura federalista, que son los propios Estados Federados.

Nosotros creemos que han sido los Estados quienes han visto demeritada su capacidad de acción y conducción, tanto por el centralismo que los agobia como por el sentido un tanto exagerado, que a veces se concibe al fortalecimiento del Municipio en sí mismo.

Y es que el principio federal, que a lo largo de nuestra historia muchas generaciones de mexicanos hemos defendido, pareciera estar en peligro. Pareciera que se busca quebrantar el orden federal, y lanzar a la Nación a una aventura política sin futuro, al negar los principios fundadores de nuestra República Federal.

Se olvida que nuestro principio federal se funda en la capacidad de autodeterminación de las entidades federativas, y por ello, alentar la asociación de los municipios, fuera de lo específicamente señalado en el artículo 115 Constitucional, podría suponer la creación de una nueva organización política, que más temprano que tarde generaría fricciones y dispersión del Estado Nacional.

El Estado Federal da cauce a la energía productiva y social de una nación; es un instrumento de organización política, cuya aparición y desarrollo en el mundo moderno, ha permitido a naciones, como México, su integración y cohesión a lo largo del tiempo.

El sistema federal se implanta porque permite una mayor autonomía a las regiones y localidades para gobernarse, para gobernarse de acuerdo con las necesidades de éstas, tornándose así en una organización eficaz para responder a las preocupaciones concretas de los habitantes. Es, por lo tanto, un elemento descentralizador de la actividad política, económica, cultural y administrativa de los Estados nacionales.

El Estado Federal, al descentralizar todas las actividades, libera las fuerzas productivas y económicas de la Nación, y activa el desarrollo regional.

En el Estado Federal se presenta una pluralidad de centros de poder, las entidades federativas, coordinadas entre sí por un gobierno nacional y federal, de tal manera que se pueda garantizar la unidad política y económica de la Nación, sin lesionar los intereses particulares de los Estados miembros.

Existen también ciertas características que le son comunes a todo Estado Federal: una Constitución que crea dos órdenes jurídicos, delegados y subordinados a ella, pero entre sí, coordinados: el de la Federación y el de las entidades federativas.

Con ello queda de manifiesto que la esencia del Pacto Federal radica en la coordinación, respeto y armonía entre el Gobierno Federal y los Estados miembros; por ello debemos cuidar que la Reforma Constitucional que contiene la minuta que hoy nos ocupa, no altere o trastoque estos principios fundamentales.

En efecto, la Minuta del Proyecto de Decreto que se nos ha enviado, por parte de la Colegisladora, para reformar el artículo 115 Constitucional, contiene un cambio en la fracción tercera que podría parecer contrario al principio del federalismo, que es la base de la organización política de la Nación.

Independientemente, de los fines de carácter administrativo o económico, que dicha reforma quiere alentar, desde el punto de vista de la organización política del Estado Mexicano, la reforma en este tema no debe considerarse una ruptura a la organización federal.

La posibilidad de asociación y coordinación de municipios de diferentes Estados, debe centrarse únicamente en lo que son las funciones y servicios asignados a los ayuntamientos en la fracción tercera del mismo artículo; de otra manera podría interpretarse la creación de crear constitucionalmente un cuarto orden de gobierno, el de la asociación municipal interestatal.

No estamos en contra de dar mejores instrumentos al municipio para que cumpla su papel; estamos en contra de que esto se realice a costa de las entidades federativas, a costa de los principios rectores de nuestro federalismo.

Por ello, enfatizamos lo que dice el dictamen, y que debe ser la interpretación correcta de este asunto. El párrafo tercero, de la fracción tercera del artículo 115 Constitucional, tal y como está redactado en la minuta, pareciera indicar que la asociación entre municipios de diferentes Estados puede darse al margen de los gobiernos de los mismos.

Esto cambiaría radicalmente la concepción original del Estado Federal, para hacer a los municipios, y no a los Estados, la base de esta organización política.

Por ello, en el dictamen se enfatiza que el cabal alcance de la modificación al último párrafo Estado, es que los municipios puedan coordinarse y asociarse para conseguir la mejor prestación de los servicios públicos enunciados en la propia fracción tercera.

Que consecuentemente no podrá interpretarse de otra forma, y precisamente nunca entender, que esta reforma pretende crear un nuevo y futuro orden de administración, y mucho menos de gobierno. Que tal reforma no quiere decir que pueda crearse una estructura política distinta a las entidades y a los propios municipios, que la figura de municipios asociados nunca podrá afectar a las instituciones fundamentales del Pacto Federal, que son los Estados de la República.

Que las asociaciones de municipios no pueden ni deben tener una connotación política, que por sí misma otorgue nuevas atribuciones a los municipios, y que por tanto éstas nunca desaparecerán ni disminuirán, pero tampoco aumentarían en virtud de cualquier convenio de asociación.

Que por tanto, ni la asociación, ni las propias facultades autónomas, pueden dar lugar a autorizar una relación directa con otras entidades estatales o con la federación y mucho menos con organismos internacionales.

Que por tanto, las funciones asociadas no podrán utilizarse para fines distintos a los encargados por la Constitución a los municipios, y que son específicamente los servicios públicos a la comunidad de su territorio.

Que por tanto, la asociación no podrá darse para asumir funciones que la Constitución Federal establece como concurrentes con los Estados, con la Federación, que son los educativos, salud, protección de medio ambiente, de administración y uso de suelo, de transporte público, de seguridad pública, de agua, de otras materias similares y particularmente de los asuntos relativos a fiscal.

Que en suma, la reforma corresponde al propósito indudable de fortalecer al municipio en México; pero sin afectar las entidades del pacto federal en que se funda el Estado Mexicano.

Por tanto, ningún otro objeto de la asociación que exceda la correcta intención de la reforma puede ser válido.

Consecuentemente, cabe decir finalmente, que para complementar y acotar en su perfecta dimensión este intento de mejorar el federalismo por la vertiente municipalista, nosotros en el Congreso de la Unión deberemos abocarnos en seguida a desarrollar la reforma del artículo 124 Constitucional para establecer con claridad los asuntos de competencia exclusiva de las entidades federativas y precisar los principios fundamentales de su soberanía interior y su régimen de relaciones entre el Gobierno Federal y el Gobierno Municipal.

Quiero destacar un llamado que hace el dictamen por demás prudente y acertado al decir que quedará a la consideración de las legislaturas estatales, como integrantes del poder revisor de la Constitución, la valoración de los alcances de estas reformas y de si las mismas representan un beneficio para sus estados.

Señoras y señores senadores: Así entonces, la fracción Parlamentaria del PRI en el Senado de la República deja constancia de nuestra firme intención de seguir promoviendo y apoyando el fortalecimiento del Municipio Mexicano y, también, el firme compromiso de fortalecer con acciones legislativas concretas en el futuro cercano el federalismo mexicano en esta nuestra concepción que indiscutiblemente es históricamente acertado.

Muchas gracias."

SEN. ANA ROSA PAYAN CERVERA; PAN:

"Muy buenas tardes. Con el permiso del señor Presidente; señoras senadoras; señores senadores:

Ha sido lucha del Partido Acción Nacional, desde el año de 1939, el que el municipio libre sea vigencia en el estado de derecho que día con día rige este país.

No es de hoy, no es de ayer, es de hace ya muchos años que hemos estado luchando por ello. Es por eso que consideramos que este avance, conseguido el día de hoy - y con el voto aprobatorio del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional - conseguiremos en favor del municipio libre, será parte de un sueño de Acción Nacional que data ya de muchos años.

La Minuta con Proyecto de Decreto, por el que se reforma y adiciona el artículo 115 Constitucional, que hoy discutimos, representa ciertamente un avance hacia la construcción de un nuevo modelo de municipio, puesto que plantea - entre otras reformas - la que elimina la idea del municipio como órgano administrativo descentralizado y lo reconoce como un nivel de organización política con poderes autónomos, cuya responsabilidad es con la población y de ninguna manera con el Ejecutivo Federal o Estatal.

Debo afirmar que son muchas las voces que denunciamos la insuficiencia de los logros de esta reforma; pero es justo reconocer que el tránsito a una nueva forma o a una forma perfeccionada de organización política requerirá de un esfuerzo mayor para dejar atrás las actitudes y las inercias que limiten el avance democrático de nuestro país.

Es de valorar, en esta Reforma Constitucional, la modificación a la fracción primera del artículo 115 que establece el principio del Gobierno Municipal, con la que se deja de lado la doctrina administrativa francesa que ha sostenido que el municipio es una descentralización por región; descentralización territorial que según el jurista Serra Rojas es una forma de organización administrativa descentralizada, que tiene por finalidad la creación de una institución pública, dotada de persona jurídica, patrimonio propio y un régimen jurídico establecido por la Constitución en el artículo 115; y reglamentado por las Leyes Orgánicas Municipales, y que atiende las necesidades locales o específicas de una circunscripción territorial.

Idea compartida por otros autores que afirman que el municipio es una forma en que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada y no constituye una unidad soberana dentro del Estado ni un poder que se encuentra al lado de los poderes expresamente establecidos por la Constitución.

Con la reforma que hoy discutimos se formalizan en el artículo 115 los postulados de nuestra Carta Magna que reconocen los tres niveles de gobierno: Federal, Estatal y Municipal, que el pueblo mexicano ha elegido para organizarse políticamente, niveles de gobierno que se desprenden del artículo 40 constitucional que señala que nuestra República se compone de Estados libres y soberanos en lo concerniente a su régimen interior.

Y de acuerdo al artículo 115, dichos Estados a su vez tendrán como base en su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre.

Más aún, estos tres niveles de gobierno no sólo se refiere de los artículos 40 y 115, sino de otras varias disposiciones más, por ejemplo: El artículo 31, fracción cuarta, que establece la obligación de todos los mexicanos para contribuir a los gastos de la federación, los estados y los municipios.

Reconocer formalmente al ayuntamiento como órgano de Gobierno y no como instancia administrativa, será el distintivo de esta reforma Constitucional; reforma que no quedará sólo en la teoría en la medida que los Titulares del Poder Ejecutivo de la Federación y los Estados asuman una actitud de respeto al ámbito de Gobierno Municipal y dejen de considerar a las autoridades municipales como sus agentes políticos o administrativos; y destie-

rren también la idea de la superioridad jerárquica que invade competencias y restringe atribuciones.

Sólo puede pensarse en verdaderos Estados libres, soberanos y con estructuras sólidas cuando la base que lo constituyen, que es el municipio, sea realmente fuerte. Y para ello es necesario que tenga los recursos suficientes que le permitan crear la infraestructura y los servicios que le brinden a sus habitantes un desarrollo sustentable.

Por cuanto a la propuesta de reformas a la fracción segunda se establecen los aspectos que deben ser normados a través de las leyes en materia municipal que serán aprobadas por las legislaturas locales, con lo que se dan los primeros pasos para el perfeccionamiento de la función legislativa que el municipio, como nivel de gobierno, debe tener.

Si partimos del reconocimiento del municipio como nivel de gobierno y no como órgano administrativo, tenemos que reconocer que con la presente reforma el ejercicio de su facultad materialmente legislativa representa la oportunidad del municipio para establecer las bases generales del proceso de aprobación de los reglamentos y circulares, los bandos de policía y buen gobierno; las disposiciones administrativas generales que habrán de ser sometidas a la legislatura, lo que abrirá la posibilidad del reconocimiento pleno del ejercicio de su facultad legislativa, pues crea, modifica y elimina normas con características de ley, aunque no se considera un órgano formalmente legislativo.

Asimismo, estamos conscientes de que si bien es cierto en la presente reforma se adicionan algunas facultades a las ya conferidas a los municipios en la fracción tercera del artículo 115, como lo son: el drenaje, tratamiento y disposición de aguas residuales, la recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; y el equipamiento de calles, parques y jardines, es además necesario que las funciones que les sean asignadas y servicios públicos se sigan ampliando ya que es el Ayuntamiento quien se encuentra con la posibilidad de proporcionarle a la ciudadanía la prestación de servicios públicos conforme a las necesidades imperantes, en los más de 2400 municipios que conforman nuestro país, ya que son las autoridades municipales, por ser las más cercanas al ciudadano, las que mejor conocen sus necesidades y la respuesta de las mismas.

De primordial interés en el fortalecimiento municipal ha sido el análisis y debate de las propuestas encaminadas a mejorar la situación financiera del municipio para permitirle ejercer con autonomía y a plenitud las facultades y competencias que expresamente le reserva la constitución y para contribuir a la satisfacción de las necesidades más apremiantes de la comunidad.

Tema central de la agenda política nacional es el municipio y su fortalecimiento, y ese se dará en la medida en que le sean asignadas potestades tributarias como por ejemplo, otorgarle el poder para establecer contribuciones y se le permita participar en funciones que hoy han sido monopolio de la federación, como la recaudación y fiscalización de contribuciones federales, por ejemplo, o la colaboración en las tareas que permitan incrementar los insignificantes ingresos tributarios que tiene.

En ese sentido este punto, sin duda, será importante dentro del proceso de reforma política de nuestro país, el proyecto de dictamen, sometido a nuestra consideración, contiene una modificación que contribuirá a mejorar sustancialmente, en algunos casos, los ingresos de algunos municipios por concepto de impuesto a la propiedad inmobiliaria al proponer lo relativo a la inclusión como sujetos obligados a su pago, a los organismos descentralizado y a las empresas paraestatales por los bienes del dominio público cuando se utilicen para fines administrativos o a propósitos distintos a nuestro objetivo público.

Debo destacar, de manera importante, la reforma a la fracción Séptima del artículo 115, que establece el mando del Presidente Municipal sobre la policía preventiva municipal sólo acotado en los casos de fuerza mayor y de la alteración grave del orden público, casos en los que el gobernador del estado asumirá el mando.

Con esta reforma se verán resarcidos los derechos de los municipios que son capitales, los de la mayor parte de ellos, los gobernadores, y sus congresos estatales aprovecharon que la redacción todavía vigente de la Constitución no permitían a los ayuntamientos que tuvieran sus propias fuerzas de seguridad y de tránsito.

Finalmente, esta reforma constituye que abrirá espacios de oportunidad para el fortalecimiento municipal, ciertamente está limitada por las condiciones y el desarrollo político de nuestro país, pero nos permiten reafirmar nuestro compromiso de continuar en la búsqueda de un modelo de municipio que sustituya paulatinamente el actual que se ha basado en un modelo centralista, de cacicazgo, de corporativismo y de control político y económico que además asfixia financiar y presupuestalmente a nuestra organización política y social básica.

Esperamos, en un futuro no lejano, mejores tiempos para el municipio. Pero por todos los avances alcanzados en esta reforma en favor del municipio el voto de los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional será en favor.
¡Muchas gracias!"

SEN. JUAN JOSÉ QUIRINO SALAS; PRD:

"Con su permiso, señor Presidente. Me voy a permitir comunicarles la posición de mi fracción parlamentaria en torno al dictamen de proyecto y de decreto con el que se reforma y se adiciona el 115 Constitucional.

Desde la creación del municipio en la Nueva España hasta nuestros días esta institución ha carecido de una plena autonomía política, económica y administrativa. La diferencia respecto de la Constitución de 1857, fue el establecimiento del Municipio Libre considerado por el Constituyente del XVII como la célula básica de la democracia del Estado mexicano.

No estamos muy lejos de lo que sostenía Luis Manuel Rojas al citar al Virrey Marqués "Lacroux" en la sesión del 12 de diciembre de 1916 al referirse a la autonomía municipal donde decía: "Señores vasallos del gran monarca español en estas tierras de la Nueva España, sabed que ustedes nacieron para callar y obedecer y no para mezclarse en los

altos asuntos de la política", y todo el mundo se cayó, y es natural que también desde entonces cuando en lo de adelante algún mandatario hable fuerte todos se encuentran inclinados a obedecer y a callar.

Esto no puede continuar así, aunque no desconocemos que la ignorancia y la pobreza de los habitantes de muchos de nuestros municipios son materia propicia para seguir fomentando el predominio de una cultura centralista y presidencialista que obstaculiza la autonomía municipal y la subordina política y administrativamente.

El Municipio libre, célula fundadora del sistema federal no ha existido jamás en México. Consideramos que el espacio que debería de ser el verdadero hogar y la escuela política de los ciudadanos aún no puede hacer una realidad en nuestro país debido al centralismo y la subordinación a que se encuentra sometido. Sus órganos de Gobierno deben dejar de reproducir el presidencialismo autoritario y convertirse en verdaderos órganos de Gobierno donde se exprese la voluntad ciudadana.

Si bien es cierto que a partir de las reformas constitucionales de 1983 al artículo 115, se le otorgaron al Municipio mayores facultades y recursos con la finalidad de fortalecerlo, intentando crear mejores condiciones para poder ser una instancia de Gobierno con la capacidad suficiente para ejercer sus propios derechos y participar en el desarrollo regional, no menos cierto es que estas reformas fueron insuficientes, ya que los municipios siguen sujetos al excesivo centralismo y no cuentan con recursos para ejercer una verdadera libertad municipal.

Los municipios continúan siendo dependientes de los gobiernos estatal y federal en materia de apoyos financieros, técnicos y administrativos, como ejemplo: cabría señalar la competencia que en este momento tienen las legislaturas locales de aprobar los presupuestos municipales y que hoy precisamente se propone reformar.

Heriberto Jara e Hilario Medina en su voto particular del 29 de enero de 1917 ya sentenciaban cuando decía: "La libertad municipal fundada en la libre disposición de la Hacienda del Municipio es seguramente el único principio para dar vida a las nuevas instituciones.

La crítica situación de los municipios en México y su enorme diversidad reflejada en la existencia de 2419 municipios es reconocida por todos. Cómo coadyuvar a la solución de sus problemas y desigualdades, sigue siendo un asunto a resolver.

Es por ello que se ha convertido en un reclamo general dotar al Municipio de mayor libertad, la reforma que hoy discutimos presenta algunos avances en este sentido: primero, reconoce al ayuntamiento como espacio de Gobierno superando las limitaciones que lo reducían a mero administrador; segundo, elimina la práctica incorrecta de que se constituyan organismos o instancias paralelas a la figura del ayuntamiento o consejos municipales.

Tercero, fortalece el ámbito de competencia municipal y las facultades de su órgano de Gobierno delimitando el objeto y los alcances de las leyes estatales que versan sobre cuestiones municipales.

Cuarto, establece los medios de impugnación y los órganos correspondientes para dirimir las controversias entre los particulares y la administración pública municipal.

Quinto, deja a salvo para cada ayuntamiento decidir a través de disposiciones reglamentarias formas y procedimientos de participación ciudadana y vecinal; y sexto, las competencias municipales exclusivas se amplían y se garantizan leyes de ingresos municipales en las que anualmente las legislaturas estatales fijan las tasas, cuotas y tarifas a propuesta del ayuntamiento interesado y respecto de las contribuciones de mejoras impuestos y derechos entre otras cosas.

En conclusión de aprobarse las reformas que hoy discutimos los municipios tendrán facultades más amplias. No obstante en lo anterior seguimos considerando que se trata de una reforma incompleta debido a que no queda resuelto el mando de las policías preventivas en las capitales de los Estados y en la de la República, pues el párrafo VII reconoce el mando municipal de la policía preventiva, pero incorpora una orden discrecional de mando de los gobernadores, lo que fue impugnado por nuestros compañeros legisladores en la Cámara de origen por considerarlo inadmisible.

No incluye el derecho de los municipios el uso equitativo de los espacios oficiales reservados al Estado en los distintos medios de comunicación.

No incluye, tampoco, la propuesta de la creación de Contraloría Social Municipal, aunque sea como el coadyuvante en la vigilancia de la obra y del gasto público.

Tampoco se contemplan la reelección, el referéndum y el plebiscito.

Además de que sólo faculta al municipio al cobrar el impuesto predial, con lo que prácticamente se le continua despojando de la potestad tributaria, la cual sigue concentrada en la Federación y en las entidades federativas, y no considera cambios a las leyes de coordinación fiscal.

A pesar de sus limitados alcances, apoyaremos esta Reforma y seguiremos pugnando por avanzar en la consecución de una Reforma Integral Municipal, pues estamos convencidos de que en el municipio se encuentran las bases de nuestra nación.

Por todo lo anterior, el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, aún y cuando considera que las reformas que hoy se discuten, dejan pendientes diversas asignaturas para avanzar hacia una verdadera libertad municipal, votará a favor del Proyecto de Decreto por el que se Reforma y Adiciona el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la que incuestionablemente, representa un avance en la materia.

Muchas gracias."

DECLARACIÓN DE APROBACIÓN EN LA CÁMARA DE SENADORES.

"…Señor Presidente, se emitieron 86 votos en pro, ninguno en contra.

-EL C. PRESIDENTE: Aprobado por unanimidad el Proyecto de Decreto que Reforma el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se turna a las Honorables Legislaturas de los Estados para los efectos constitucionales…"

PROCESO LEGISLATIVO PENDIENTE PARA QUE LAS REFORMAS ENTREN EN VIGOR

Para que las reformas al Artículo 115 Constitucional aprobadas en la Cámara de Diputados el pasado Jueves 17 de Junio de 1999 entre en vigor, debe agotarse el procedimiento establecido en el Artículo 135 Constitucional que establece:

"Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas."

Como pueden darse cuenta, la Constitución no señala claramente un tiempo límite para que las legislaturas estatales se manifiesten a favor o en contra de las propuestas, por lo que la duración de este proceso de ratificación puede variar y no podemos establecer un periodo de tiempo definido para que estas reformas entren en vigor.

ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL CON REFORMAS APROBADAS EN 1999

(El texto nuevo de la reforma aparece resaltado en negrillas)

Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. Las competencias que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerán por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre aquel y el gobierno del Estado.

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados cuando tengan

el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes, sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos de que hayan estado en ejercicio.

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores.

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la Ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno; los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;

c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;

d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y

e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores.

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

b) Alumbrado público;

c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

d) Mercados y centrales de abasto;

e) Panteones;

f) Rastro;

g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e

i) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislatu-

ras de los Estados respectivas. Así mismo, cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio.

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles. Los municipios podrán celebrar convenios con el estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los estados.

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen conforme a la ley.

V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;
b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;
c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;
d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;
e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;
f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;
g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;
h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e
i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

VII. La policía preventiva municipal estará al mando del presidente Municipal, en los términos del reglamento correspondiente. Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en donde resida habitual o transitoriamente; y

VIII. Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución y sus disposiciones reglamentarias;

IX. Derogada, y
X. Derogada.

Legislación Municipal Comparada

COSTA RICA

La administración de los intereses y servicios locales en cada cantón, estará a cargo del gobierno municipal, formado de un cuerpo deliberante, integrado por regiones municipales de elección popular, y de un funcionario ejecutivo que designará la ley. (Art. 169).
Las corporaciones municipales son autónomas. (Art. 170).
Los regidores municipales serán elegidos por cuatro años y desempeñarán sus cargos obligatoriamente.
La ley determinará el número de regidores y la forma en que actuarán. Sin embargo, las municipalidades de los cantones centrales de provincias estarán integradas por no menos de cinco regidores propietarios e igual número de suplentes.
Las municipalidades se instalarán el primero de mayo del año correspondiente (Art. 171).
Cada distrito estará representado ante la municipalidad del respectivo cantón por un síndico propietario y un suplente, con voz pero sin voto. (Art. 172).
Los acuerdos municipales podrán ser:
1. Objetados por el funcionario que indique la ley, en forma de veto razonado.
2. Recurridos por cualquier interesado.
En ambos casos, si la municipalidad no revoca o reforma el acuerdo objetado, o recurrido, los antecedentes pasarán al tribunal dependiente del Poder Judicial que indique la ley para que resuelva definitivamente. (Art. 173).
La ley indicará en qué casos necesitarán las municipalidades autorización legislativa para contratar empréstitos, dar en garantías sus bienes o rentas, o enajenar bienes muebles o inmuebles. (Art. 174).
Las municipalidades dictarán sus presupuestos ordinarios o extraordinarios, los cuales necesitarán, para entrar en vigencia, la aprobación de la Contraloría General que fiscalizará su ejecución. (Art. 175).

CUBA

El territorio nacional, para los fines político-administrativos, se divide en provincias y municipios; el número, los límites y la denominación de los cuales se establece en la ley.
La ley puede establecer, además, otras divisiones.
La provincia es la sociedad local, con personalidad jurídica a todos los efectos legales, organizada políticamente por la ley como eslabón intermedio entre el gobierno central y el municipal, en una extensión superficial equivalente a la del conjunto de municipios comprendidos en su demarcación territorial. Ejerce las atribuciones y cumple los deberes estatales y de administración de su competencia y tiene la obligación primordial de promover el desarrollo económico y social de su territorio, para lo cual coordina y controla la ejecución de la política, programas y planes aprobados por los órganos superiores del Estado, con el apoyo de sus municipios, conjugándolos con los intereses de éstos.
El municipio es la sociedad local con personalidad jurídica a todos los efectos legales, organizada políticamente por la ley, en una extensión territorial determinada por necesarias relaciones económicas y sociales de su población, y con capacidad para satisfacer las necesidades mínimas locales.
Las provincias y los municipios, además de ejercer sus funciones propias, coadyuvan a la realización de los fines del Estado. (Art. 102).

GUATEMALA

Descentralización y autonomía. El municipio y las entidades autónomas y descentralizadas, actúan por delegación del Estado.
La autonomía, fuera de los casos especiales contemplados en la Constitución de la República, se concederá únicamente, cuando se estime indispensable para la mayor eficiencia de la entidad y el mejor cumplimiento de sus fines. Para crear entidades descentralizadas y autónomas, será necesario el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso de la República.
Se establecen como obligaciones mínimas del municipio y de toda entidad descentralizada y autónoma, las siguientes:
a) Coordinar su política, con la política general del Estado y, en su caso, con la especial del ramo a que correspondan;
b) Mantener estrecha coordinación con el órgano de planificación del Estado;
c) Remitir para su información al organismo Ejecutivo y al Congreso de la República, sus presupuestos detallados ordinarios y extraordinarios de programas, proyectos, actividades, ingresos y egresos. Se exceptúa a la Universidad de San Carlos de Guatemala. Tal remisión será con fines de aprobación, cuando así lo disponga la ley;
d) Remitir a los mismos organismos, las memorias de sus labores y los informes específicos que les sean requeridos, quedando a salvo el carácter confidencial de las operaciones de los particulares en los bancos e instituciones financieras en general;
e) Dar las facilidades para que el órgano encargado del control fiscal, pueda desempeñar amplia y eficazmente sus funciones, y
f) En toda actividad de carácter internacional, sujetarse a la política que trace el organismo Ejecutivo.

De considerarse inoperante el funcionamiento de una entidad descentralizada, será suprimida mediante el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso de la República. (art. 134).

División administrativa. El territorio de la República, se divide para su administración en departamentos y éstos en municipios.

La administración será descentralizada y se establecerán regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales que podrán estar constituidos por uno o más departamentos para dar un impulso racionalizado al desarrollo integral del país.

Sin embargo, cuando así convenga a los intereses de la nación, el Congreso podrá modificar la división administrativa del país, estableciendo un régimen de regiones, departamentos y municipios, o cualquier otro sistema, sin menoscabo de la autonomía municipal. (Art. 224).

Autonomía Municipal. Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas.

Entre otras funciones les corresponde:

a) Elegir a sus propias autoridades.

b) Obtener y disponer de sus recursos; y

c) Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios.

Para los efectos correspondientes emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos. (art. 253).

Gobierno Municipal. El gobierno municipal será ejercido por una corporación, la cual se integra por el alcalde y por síndicos y concejales, todos electos directa y popularmente en cada municipio, en la forma y por el periodo que establezcan las leyes de la materia. (Art. 254).

Recursos económicos del municipio. Las corporaciones municipales deberán procurar el fortalecimiento económico de sus respectivos municipios, a efecto de poder realizar las obras y prestar los servicios que les sean necesarios.

La captación de recursos deberá ajustarse al principio establecido en el artículo 239 de esta Constitución, a la ley y a las necesidades de los municipios. (art. 255).

Clasificación de las municipalidades. La ley clasificará las municipalidades en categorías, atendiendo a la realidad demográfica del municipio, a su capacidad económica, a su importancia político administrativa, a su desarrollo cultural y a otras circunstancias de interés para el municipio. (Art. 256).

Presupuesto para obras de infraestructura municipal. El organismo Ejecutivo velará porque anualmente, del Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado, se fije y traslade un ocho por ciento del mismo a las municipalidades del país, a través del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y rural. Este porcentaje deberá ser distribuido en la forma que la ley determine, y destinado exclusivamente a obras de infraestructura y servicios públicos que mejoren el ingreso y la calidad de vida de los habitantes, las cuales por su magnitud no pueden ser financiadas por los propios municipios. (Art. 257).

Derecho de antejuicio de los alcaldes. Los alcaldes no podrán ser detenidos ni enjuiciados, sin que preceda declaración de autoridad judicial competente que dé lugar a formación de causa, salvo de flagrante delito. (Art. 258).

Juzgado de Asuntos Municipales. Para la ejecución de sus ordenanzas y el cumplimiento de sus disposiciones, las municipalidades podrán crear, de conformidad con la ley, su Juzgado

de Asuntos Municipales y su Cuerpo de Policía de acuerdo con sus recursos y necesidades, los que funcionarán bajo órdenes directas del alcalde. (Art. 259).
Privilegios y garantías de los bienes municipales. Los bienes, rentas, arbitrios y tasas son propiedad exclusiva del municipio y gozarán de las mismas garantías y privilegios de la propiedad del Estado. (Art. 260).
Prohibiciones de eximir tasas o arbitrios municipales. Ningún organismo del Estado está facultado para eximir de tasas o arbitrios municipales y lo que al respecto establece esta Constitución. (Art. 261).
Ley de Servicio Municipal. Las relaciones laborales de los funcionarios y empleados de las municipalidades, se normarán por la Ley de Servicio Municipal. (Art. 262).

HONDURAS

El territorio nacional se dividirá en departamentos. Su creación y límites serán decretados por el Congreso Nacional.
Los departamentos se dividirán en municipios autónomos administrados por corporaciones electas por el pueblo de conformidad con la ley. (Art. 294).
El distrito Central lo forma un solo municipio: los antiguos de Tegucigalpa y Comayagüela. (Art. 295).
La ley establecerá la organización y funcionamiento de las municipalidades y los requisitos para ser funcionario o empleado municipal. (Art. 296).
Las municipalidades nombrarán libremente a los empleados de su dependencia incluyendo a los agentes de la policía que costeen sus propios fondos. (Art. 297).
En el ejercicio de sus funciones privativas y siempre que no contraríen las leyes, las corporaciones municipales serán independientes de los poderes del Estado, responderán ante los tribunales de justicia por los abusos que cometan individual o colectivamente, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa. (Art. 298).
El desarrollo económico y social de los municipios debe formar parte de los programas de Desarrollo Nacional. (Art. 299).
Todo municipio tendrá tierras ejidales suficientes que le aseguren su existencia y normal desarrollo. (Art. 300).
Deberán ingresar al Tesoro Municipal los impuestos y contribuciones que graven los ingresos provenientes de inversiones que se realicen en la respectiva comprensión municipal, lo mismo que la participación que le corresponda por la explotación o industrialización de los recursos naturales ubicados en su jurisdicción municipal, salvo que razones de conveniencia nacional obliguen a darles otros destinos. (Art. 301).
Para los fines exclusivos de procurar el mejoramiento y desarrollo de las comunidades, los ciudadanos tendrán derecho a asociarse libremente en patronatos, a constituir federaciones y confederaciones. La ley reglamentará este derecho. (Art. 302).

ALEMANIA

El orden constitucional de los Estados regionales deberá responder a los principios del Estado de derecho republicano, democrático y social en el sentido de la presente Ley Fundamental. En los Estados, partidos y municipios, el pueblo tendrá una representación que emane de elecciones por sufragio universal, directo, libre, igualitario y secreto. En los muni-

cipios el Ayuntamiento electivo podrá ser sustituido por la reunión en Consejo abierto.
Se deberá garantizar a los municipios el derecho de resolver todas las cuestiones de la comunidad local en el marco de las leyes con arreglo a su propia responsabilidad. Las asociaciones de municipios tendrán también en el marco de su ámbito legal de competencia el derecho de autonomía, con arreglo a lo que disponga la ley.
La Federación garantizará que el orden constitucional de los estados regionales responda a los derechos fundamentales y a las disposiciones de los párrafos 1 y 2. (Art. 28).

ESPAÑA

El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las comunidades autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses. (Art. 137).
La constitución garantiza la autonomía de los municipios. Estos gozarán de personalidad jurídica plena. Su gobierno y administración corresponde a sus respectivos ayuntamientos, integrados por los alcaldes y los concejales. Los concejales serán elegidos por los vecinos del municipio mediante sufragio universal igual, libre, directo y secreto, en la forma establecida por la ley. Los alcaldes serán elegidos por los concejales o por los vecinos. La ley regulará las condiciones en las que proceda el régimen del concejo abierto. (Art. 140).

FRANCIA

Las colectividades territoriales de la República son los municipios, los departamentos y los territorios de ultramar. Cualquier otra colectividad deberá ser creada por ley.
Estas colectividades se administrarán libremente mediante consejos elegidos y en las condiciones que la ley señale.
En los departamentos y los territorios el delegado del gobierno estará encargado de los intereses nacionales, de la fiscalización administrativa y del respeto a las leyes. (Art. 72).

ITALIA

La República se divide en regiones, provincias y municipios. (Art. 114).
Las provincias y los municipios son entidades en el ámbito de los principios fijados por leyes generales de la República, que determinarán las funciones respectivas. (Art. 128).

PORTUGAL

De los concejos y municipios: Los concejos existentes son los municipios previstos en la Constitución, si bien la ley podrá crear otros o extinguir los que sean manifiestamente inviables. (Art. 249).
De los órganos del municipio: Los órganos representativos del municipio serán el Ayuntamiento, la Cámara Municipal y el Consejo Municipal. (Art. 250).
Del ayuntamiento: el ayuntamiento estará constituido por los presidentes de las juntas de parroquia y por miembros, en número no inferior al de aquéllos, elegidos por el Colegio Electoral del Municipio. (Art. 251).

De la Cámara Municipal: La Cámara Municipal es el órgano ejecutivo colegiado del municipio, elegido por los ciudadanos electores residentes en su término, y tendrá como presidente al primer candidato de la lista que haya obtenido más votos. (art. 252).
Del Consejo Municipal: El Consejo Municipal es el órgano consultivo del municipio y su composición se determinará por la ley, de tal modo que garantice la representación adecuada a las organizaciones económicas, sociales, culturales y profesionales existentes en el término respectivo. (Art. 253).

Declaratoria por la que se Reforma y Adiciona el Artículo 115 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos Enviado por el Senado de la República.

Declaratoria por la que se Reforma y Adiciona el Artículo 115 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos Enviado por el Senado de la República

CC. SECRETARIOS DE LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS PRESENTES

Para los efectos legales correspondientes, nos permitimos remitir a ustedes el expediente que contiene Minuta proyecto de declaratoria por el que se reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Reiteramos a ustedes las seguridades de nuestra atenta y distinguida consideración. México, DF, a 14 de octubre de 1999. Sen. Lizandro Lizama Grama Sen. Alejandro García Acevedo Secretarios (rúbrica) Minuta proyecto de declaratoria por el que se reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Unico.- Se reforman los párrafos primero, cuarto y quinto de la fracción I; se reforma el párrafo segundo y se adicionan un párrafo tercero y uno cuarto a la fracción II; se reforma el párrafo primero y sus incisos a, c, g, h, e i, el párrafo segundo y se adiciona un párrafo tercero a la fracción III; se reforman los párrafos segundo y tercero, y se adicionan los párrafos cuarto y quinto a la fracción IV; y se reforman las fracciones V y VII; todas del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115.-

.....

I. Cada municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del estado.

.....

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley. En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley

no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los periodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores;

II. .....

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;

c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;

d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y

e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios, el gobierno del estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c y d anteriores

III. Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:
a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;
b) .....
c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
d) .....
e) .....
f) .....
g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;
h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e
i) .....

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso, tratándose de la asociación de municipios de dos o más estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los estados respectivas. Asimismo cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el estado y el propio municipio;

IV. .....
a) a c) .....

Las leyes federales no limitarán la facultad de los estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a y c ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los estados o los municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Las legislaturas de los estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios. revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;
Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para:
a) Formular, aprobar administrar la bonificación y planes de desarrollo urbano municipal;
b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;
c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios:
d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;
e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; f) Otorgar licencias permisos para construcciones;
g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;
h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e
i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales. En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios;

VI. .....

VII. La policía preventiva municipal estará al mando del presidente municipal, en los términos del reglamento correspondiente. Aquélla acatará las órdenes que el gobernador del estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público. El Ejecutivo federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente;

VIII. .....

IX. .....

X. .....

Artículos Transitorios

Artículo Primero.- El presente decreto entrará en vigor noventa días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo lo previsto en los artículos siguientes:

Artículo Segundo.- Los Estados deberán adecuar sus constituciones y leyes conforme a lo dispuesto en este decreto a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor. En su caso, el Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones a las leyes federales a más

tardar el 30 de abril del año 2001. En tanto se realizan las adecuaciones a que se refiere el párrafo anterior, se continuará aplicando las disposiciones vigentes.

Artículo Tercero.- Tratándose de funciones y servicios que conforme al presente Decreto sean competencia de los municipios y que a la entrada en vigor de las reformas a que se refiere este artículo transitorio anterior sean prestados por los gobiernos estatales, o de manera coordinada con los municipios, éstos podrán asumirlos, previa aprobación del ayuntamiento. Los gobiernos de los estados dispondrán de lo necesario para que la función o servicio público de que se trate se transfiera al municipio de manera ordenada, conforme al programa de transferencia presente el gobierno del estado, en un plazo máximo de 90 días contados a partir de la recepción de la correspondiente solicitud. En el caso del inciso a de la fracción III del artículo 115, dentro del plazo señalado en el párrafo anterior, los gobiernos estatales podrán solicitar a la legislatura correspondiente, conservar en su ámbito de competencia los servicios a que se refiere el citado inciso, cuando la transferencia de estado a municipio afecte, en perjuicio de la población, su prestación. La legislatura estatal resolverá lo conducente. En tanto se realiza la transferencia a que se refiere el primer párrafo, las funciones servicios públicos seguirán ejerciéndose o prestándose en los términos y condiciones vigentes.

Artículo Cuarto.- Los estados y municipios realizarán los actos conducentes a efecto de que los convenios que, en su caso, hubiesen celebrado con anterioridad, se ajusten a lo establecido en este decreto y a las constituciones y leyes estatales.

Artículo Quinto.- Antes del inicio del ejercicio fiscal de 2002, las legislaturas de los estados, en coordinación con los municipios respectivos, adoptarán las medidas conducentes a fin de que los valores unitarios de suelo que sirven de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria sean equiparables a los valores de mercado de dicha propiedad y procederán, en su caso, a realizar las adecuaciones correspondientes a las tasas aplicables para el cobro de las mencionadas contribuciones, a fin de garantizar su apego a los principios de proporcionalidad y equidad.

Artículo Sexto.- En la realización de las acciones conducentes al cumplimiento del presente decreto, se respetarán los derechos y obligaciones contraídos previamente con terceros, así como los derechos de los trabajadores estatales y municipales.
Salón de Sesiones de la Honorable Cámara de Senadores.- México, DF, a 14 de octubre de 1999. Sen. Cristóbal Arias Solís Presidente Sen. Lizandro Lizama Garma Sen. Alejandro García Acevedo Secretarios (rúbricas) Se remite a la Honorable Cámara de Diputados para los efectos constitucionales, México, DF, a 14 de octubre de 1999.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA.

1. "Mexicano Esta es tu Constitución; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", Emilio O. Rabasa, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

2. "Congreso Constituyente;1916-1917; Diario de Debates; 2 Tomos", Comisión Nacional para las Celebraciones del 175 Aniversario de la Independencia Nacional y 75 Aniversario de la Revolución Mexicana.

3. "Gaceta Parlamentaria", Edición de Internet, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

4. "Derechos del Pueblo Mexicano; México a Través de sus Constituciones; Tomo II, III,IV, IV, XI", Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.