

320809

39
2ej.

UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

PLANTEL TLALPAN

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



LA TRASCENDENCIA DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES INSTRUMENTADAS DURANTE EL REGIMEN PRESIDENCIAL 1982 - 1988

T E S I S

Q U E P R E S E N T A :

ELSA YOLANDA OJEDA ESTEBAN
PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

Asesor de Tesis: Lic. Guillermo Cortés y Garnica

México, D. F.

1992



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE.

PREFACIO.

	pág.
CAPITULO I.- ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	1
A) Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada el 19 de marzo de 1812	
1.- Contexto Histórico	2
2.- Sistema de Reformas	6
B) Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, sancionado el 22 de octubre de 1814	
1.- Contexto Histórico	8
2.- Sistema de Reformas	11
C) Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, decretada el 4 de octubre de 1824	
1.- Contexto Histórico	12
2.- Sistema de Reformas	16
D) Leyes Constitucionales de la República Mexicana, decretada el 30 de diciembre de 1836	
1.- Contexto Histórico	18
2.- Sistema de Reformas	22
E) Constitución Política de la República Mexicana, decretada el 5 de febrero de 1857	
1.- Contexto Histórico	24
2.- Sistema de Reformas	29
F) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expedida el 31 de enero de 1917, publicada el 5 de febrero de ese año y en vigor el 10. de mayo del mismo	
1.- Contexto Histórico	30
2.- Sistema de Reformas	38

CAPITULO II.- LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	pág. 40
A) Concepto de Constitución	41
B) Partes estructurales de nuestra Constitución:	44
1.- Orgánica	44
2.- Dogmática	44
C) Clasificación	45
1.- Desde el punto de vista jurídico	45
2.- Desde el punto de vista político	46
D) Principios Constitucionales	47
1.- Rigidez Constitucional	47
2.- Supremacía Constitucional	47
3.- Legalidad Constitucional	49
E) La reformabilidad constitucional actual	51
F) Procedimiento actual de las reformas	53
CAPITULO III.-LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES EN EL PERIODO PRESIDENCIAL DEL LICENCIADO MIGUEL DE LA MADRID HURTADO	57
A) Relación de artículos constitucionales reformados a partir del 28 de diciembre de 1982 hasta el 11 de mayo de 1988	58
CAPITULO IV.- REFORMA CONSTITUCIONAL ECONOMICA 1982-1988	77
A) Rectoría del Estado y Economía Mixta	78
1.- Concepto	78
2.- Justificación	81
B) Planeación Democrática	83
1.- Concepto	83
2.- Justificación	88

	pág.
C) Protección al Consumo	90
1.- Concepto	90
2.- Justificación	93
D) Ciencia y Tecnología	95
1.- Concepto	95
2.- Justificación	98
E) Facultad del Congreso	100
CAPITULO V.- REFORMA CONSTITUCIONAL A LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS - 1982-1988	101
A) Concepto	102
B) Responsabilidad Política	
1.- Sujetos	105
2.- Sanciones	107
3.- Procedimiento	107
C) Responsabilidad Administrativa	
1.- Sujetos	110
2.- Sanciones	110
3.- Procedimiento	112
D) Responsabilidad Penal	
1.- Sujetos	114
2.- Sanciones	114
3.- Procedimiento	117
E) El manejo de Fondos y Bienes del Estado	120
CAPITULO VI.- REFORMA CONSTITUCIONAL JUDICIAL 1982 - 1988	122
A) Garantías Individuales relativas a la Impartición de Justicia	123

	pág.
B) La nueva dimensión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación	131
C) Atribución de los Tribunales Federales y la Facultad del Congreso de la Unión	136
D) Juicio de Amparo	138
CAPITULO VII.- REFORMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL 1982-1988 Y REFORMA CONSTITUCIONAL SOBRE EL FORTALECIMIENTO DE ESTADOS Y MUNICIPIOS - - 1982-1988	145
A) Funcionamiento del Congreso de la Unión	146
B) Creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal	163
Reforma Constitucional sobre el Fortalecimiento de Estados y Municipios 1982 - 1988	
A) Régimen Municipal	169
B) Régimen Estatal	175
CAPITULO VIII.- REFORMA CONSTITUCIONAL SOCIAL 1982-1988	183
A) Protección a la Salud	
UNICO.-Concepto	184
B) Derecho a la Vivienda digna y decorosa	
UNICO.-Concepto	187
C) Defensa Ecológica	
UNICO.-Concepto	190
D) Laboral	
UNICO.-Concepto	193
E) Desarrollo Rural Integral	
UNICO.-Concepto	195

	pág.
OTRO ASPECTO DE LA REFORMA 1982-1988	
Política Exterior	
UNICO.- Concepto	198
CONCLUSIONES	204
BIBLIOGRAFIA	209
ORDENAMIENTOS JURIDICOS CONSULTADOS	214
OTRAS PUBLICACIONES CONSULTADAS	216

P R E F A C I O

Es para mí una gran satisfacción el haber elaborado mi tesis profesional, pues con ello, culminó así, el primer paso de mi -- formación educativa; ya que lo asimilado durante cinco años en -- la carrera de Licenciatura en Derecho, me da la posibilidad de -- atender con honestidad ante todo, las demandas jurídicas de la -- sociedad.

Igualmente, representa un logro personal el desarrollar en -- este trabajo un tema tan interesante como lo es "La trascenden -- cia de las reformas constitucionales instrumentadas durante el -- régimen de Gobierno de 1982 a 1988". En esta exposición, no pre -- tendí agotar completamente el tema, mi intención fue darle un en -- foque general, abarcando los ámbitos de economía, responsabili -- dad de los servidores públicos, justicia, electoral, Asamblea de Representantes del Distrito Federal, Congreso de la Unión, forta -- lecimiento de Estados y Municipios, salud, vivienda, ecología, -- laboral, desarrollo rural integral y Política Exterior.

En el presente trabajo de investigación, se desea dejar asen -- tado que las reformas han sido producto de un reclamo expresado -- como una vigente exigencia del pueblo mexicano para que se res -- tablecieran los valores nacionales que afirma nuestra Carta Mag -- na.

Por otra parte, anhelé realizar este trabajo, apoyada en el -- Derecho, en las normas jurídicas fundamentales que tienen sus ra -- ces en los valores éticos que nos han legado nuestros antepasa -- dos, para poder proyectar hacia el porvenir, una Patria más jus --

ta, donde los intereses individuales egoístas se supediten a los más altos intereses de la colectividad, donde se eliminen las — prácticas desviadas e ilícitas y donde la convivencia humana en encuentre sus cauces en la legalidad, igualdad, justicia, solidaridad social y todos aquellos valores que se han venido forjando — en nuestra Constitución.

Así, el propósito central que perseguí con la elaboración de esta tesis, es proporcionar a los estudiosos del Derecho y a las ciencias sociales, los antecedentes que contribuyan al análisis sobre las razones jurídicas e históricas y las circunstancias sociales y políticas que proyectaron y dieron origen a las refor — mas y cuerpos legales promulgados.

Sólo me queda agregar, que con la realización de esta tesis profesional me representó un enorme orgullo y una gran satisfac — ción, porque me permitió esclarecer mis dudas, inquietudes e incrementar más mis conocimientos y poder de esta forma, servir me jor a mis semejantes.

**CAPITULO I.- ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

A) CONSTITUCION POLITICA DE LA MONARQUIA ESPAÑOLA, PROMULGADA EL
19 DE MARZO DE 1812.

1.- CONTEXTO HISTORICO

El territorio español comprendía entre otros, en la América septentrional, a la Nueva España con la Nueva Galicia y Península de Yucatán; por lo que de aquí se desprende el porqué de una misma Constitución y cuyo ordenamiento puede decirse que estuvo vigente en México hasta la Consumación de la Independencia registrada el 27 de septiembre de 1821 con la entrada del "Ejército Trigarante" a la capital neo-española.

Las Cortes de Cádiz se formaban con todos los Diputados que representaban a la Nación y que eran nombrados por la población compuesta de los ciudadanos naturales originarios de los dominios españoles, así como los que obtuvieran de las Cortes, carta de ciudadano gozando de los derechos del español y los que eran hijos legítimos de los extranjeros domiciliados en las Españas que, habiendo nacido en los dominios españoles, no hubieren salido nunca sin licencia de gobierno, que tuvieran veintiún años cumplidos o que se hubieren vecindado en un pueblo de los mismos dominios-ejerciendo en él, alguna profesión, oficio o industria útil.

En concordancia con las ideas expuestas por el Doctor Ignacio Burgoa en su obra "Derecho Constitucional Mexicano" (1), las apreciamos interesantes y por ende trascendentes y conulgamos con ellas, de ahí sintetizadas tenemos que: Durante la conquista - -

(1) Confróntese BURGOA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. México, D.F.1983,1a. Edición, páginas 62, 64, 65, 66, 71 y 73.

española desaparecieron los Estados autóctonos o indígenas - quienes se encontraban bajo el régimen jurídico y político de la Corona Española ya que en la medida en que fueron dominados por la conquista, tuvieron que desintegrar sus formas estatales y de gobierno y sobre todo, su espacio territorial conjuntándose el Estado español para integrar geográficamente un solo Imperio, la Nueva España y mediante provisión real expedida el 24 de abril de 1523, Carlos V nombró gobernador y capitán general de la Nueva España a Hernán Cortés confirmándole poderes que había ejercido desde que inició la conquista y colonización hasta la caída de la Gran Ciudad lacustre de Tenochtitlan, el 13 de agosto de 1521. Sin embargo, las ambiciones de algunos lugartenientes del conquistador, provocaron numerosas conspiraciones de quienes se disputaban el poder. Por tal motivo, el Rey sustituyó a Cortés por la creación de una Audiencia, es decir, un Cuerpo Colegiado que en nombre del monarca desempeñara su autoridad administrativa, legislativa y judicial, compuesta por Matienzo, Delgadillo y presidida por Nuño de Guzmán. Cabe señalar que éste último se le consideró como el hombre más perverso de la Nueva España y enemigo de Cortés, deseaba arruinar la vida política y económica del conquistador, a quien ya se había despojado de sus bienes, encomiendas y solares. Por la farsa judicial que ese juicio entrañó y por los envidiosos que sufrían a consecuencia de su fama y poder, la Audiencia lo condenó al pago de todas las reclamaciones, por lo que fue menester la venta de sus bienes en pública subasta.

Esta primera Audiencia se caracterizó por sus atrocidades, imposibilitando además, la organización política y administrativa de la Colonia, sumiéndola en un verdadero caos.

El nefasto gobierno de la primera Audiencia fue sustituido por una segunda, compuesta por Alfonso de Maldonado, Francisco -

Ceynos, Juan de Salmerón y Vasco de Quiroga presidida por Sebastián Ramírez de Fuen Leal, quienes arribaron a Veracruz en enero de 1531.

Esta Segunda Audiencia ofreció una notable comparación con la primera ya que estableció las bases para la organización política, social, administrativa de la Nueva España y sobre las cuales se asentaría el régimen virreinal que la sucedió.

El primer virrey nombrado por el Rey, fue Antonio de Mendoza, quien llegó a Veracruz el 15 de octubre de 1535, durando en su cargo de tres a cinco años.

Sus facultades eran una universalidad pues abarcaba aspectos de la vida pública como el: gubernativo, legislativo, judicial, fiscal, económico, militar y eclesiástico. Sin embargo, su poder estaba controlado bajo el mismo monarca español, así, dicho funcionario estaba obligado a informarle a cerca de su gestión.

Asimismo, funcionaban en la Nueva España diversos tribunales eclesiásticos, destacando entre ellos el de la Inquisición, establecida por los reyes católicos con el consentimiento del Papa; los Inquisidores eran nombrados por el monarca y sostenidos económica y políticamente por España, con fecha de fundación el 16 de agosto de 1570 siendo el Rey Felipe II y habiendo sido el primer Inquisidor Don Pedro Moya Contreras.

La misión primordial de la Inquisición, era perseguir a los hombres por sus creencias para que no se apartaran de los cánones establecidos por ellos mismos y para obtener una confesión de delitos o denuncias, utilizaban métodos de tormento y tortura tales como los azotes, quemarlos vivos, cadena perpetua, confiscación de sus bienes, etc. Por Decreto del 12 de febrero de 1813, quedó abolida por las Cortes de Cádiz.

De la breve semblanza que al respecto describimos, podemos

extraer rasgos característicos que demuestran que la Nueva España era una Colonia perteneciente al Imperio y dominio del Estado absolutista, monárquico español en el que el Rey concentraba en su persona las tres funciones estatales supremas, considerándosele titular de la Soberanía.

Por otra parte, la historia del virreinato no fue afín a los intereses del pueblo mexicano, pues se desarrolló bajo la dominación española y sí debe considerársele como parte de la historia general de la conquista española, pues además, los historiadores españoles se han preocupado más por defender su Gobierno, sus leyes y sus hombres que la habitan, que por un nuevo pueblo como el mexicano que después de tres siglos de dominación se convirtió en un pueblo con aspiraciones democráticas y consignó como base fundamental, los derechos del hombre.

Por lo que hace a la Constitución de Cádiz de 1812 confeccionada por la influencia de la corriente ideológica de la Declaración Francesa de 1789, podemos decir que este documento suprimió la desigualdad que existía entre peninsulares, criollos, mestizos, indios y demás sujetos de diferente extracto racial al reputar como "españoles" a "todos los hombres libres y avecinados de los dominios de las Españas", tal y como se les denomina en los artículos 1o., 5o., y 10o., de la propia Constitución de 1812.

Dicha Constitución representa para México su culminación jurídica en la época colonial. Por tanto, España deja de ser un Estado absolutista para convertirse en monarquía constitucional repercutiendo la estructuración jurídica constitucional del México independiente.

A) CONSTITUCION POLITICA DE LA MONARQUIA ESPAÑOLA, PROMULGADA
EL 19 DE MARZO DE 1812.

2.- SISTEMA DE REFORMAS

En su estudio apreciamos que en su Título X se hace referencia a un verdadero sistema de reformas constitucionales bajo el título "De las observaciones de la Constitución y modo de proceder para hacer variaciones en ella" y consta éste, de un Capítulo Único.

Tales artículos son los siguientes:

ART. 375. Ocho días después de ponerse en práctica la -- Constitución, no se podrá proponer alteración, adición o reforma en sus artículos.

ART. 376. Para cualquier alteración, adición o reforma, -- será necesario que la diputación que la decreta, venga autorizada para tales efectos.

ART. 377. La proposición de reforma se hará por escrito y se firmará a lo menos por veinte Diputados.

ART. 378. La proposición de reforma se leerá por tres veces con intervalo de seis días y después de la tercera se deliberará si ha lugar a admitirla a discusión.

ART. 379. Admitida a discusión, se procederá bajo las formalidades que se prescriben para la formación de las leyes y se pondrá a votación si ha lugar a tratarse de nuevo en la siguiente diputación general.

ART. 380. La diputación general siguiente podrá declarar en cualquiera de los dos años de sus sesiones que ha lugar al otorgamiento de poderes especiales para hacer la -- reforma.

ART. 381. Hecha esta declaración, se publicará y comunicará

rá a las provincias, y según el tiempo en que hubiere he
cho, determinarán las Cortes si ha de ser la diputación
próximamente inmediata o la siguiente a ésta la que ha -
de traer los poderes especiales.

ART. 382. Estos serán otorgados por las Juntas Electora-
les de provincia y se obligan a reconocer y tener por --
constitucional lo que en su virtud establecieren.

ART. 383. Si la reforma fuere aprobada será ley constitu
cional y se publicará en las Cortes.

ART. 384. El Rey hará publicar y circular las reformas a
los pueblos de la Monarquía.

B) DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMERICA MEXICANA, SANCIONADO EL 22 DE OCTUBRE DE 1814.

1.- CONTEXTO HISTORICO

En opinión de Don Serafín Ortiz (2), este Decreto tiene como antecedentes importantes, dos documentos jurídico-políticos a saber.

El primero constituido por "Los Elementos Constitucionales" de Don Ignacio López Rayón quien a la postre fungía como Secretario de Estado y que a la muerte de Hidalgo se puso al frente del Movimiento Insurgente instalando en Zitácuaro, Mich., en agosto de 1811 la Suprema Junta Nacional Americana que sentó las bases para gobernar la Nueva España en nombre y por Fernando VII hasta entonces éste no viniera. Posteriormente, López Rayón elaboró una Constitución que la consideró como un borrador simple y deficiente, negándose a que se publicara, y aunque no todos los insurgentes la reconocieron, sí tuvo importante influencia en las ideas de Morelos para la Constitución del nuevo gobierno americano y además, a López Rayón le corresponde el honor de haber realizado el primer esfuerzo por obtener un gobierno nacional independiente pues en sus "Elementos Constitucionales" se dibujan algunos principios políticos en que debería fundarse la estructura constitucional de México una vez que alcanzara su emancipación.

 (2) ORTIZ, Ramírez Serafín, Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Cultura, T.G., S.A. México, D.F. 1961, 1a. Edición, página 74.

El segundo, integrado por "Los Sentimientos de la Nación o 23 puntos dados por Don José María Morelos y Pavón para la Constitución". La personalidad de Morelos como teórico-político alcanzó mayores alturas, pues no sólo continuó la lucha emancipadora, sino que pretendió hacerla culminar en una organización constitucional, considerando las desavenencias entre los integrantes de la Junta de Zitácuaro y sus éxitos militares, desplazándolo hacia la dirección del movimiento insurgente y convocando el 14 de septiembre de 1813 a un Congreso instalado en Chilpancingo e integrado por seis Diputados que él mismo designó. Funjieron como propietarios Rayón, Liceaga y Verduzco; como suplentes Bustamante, Cos y Quintana Roo; por elección popular José Murguía por Oaxaca y José Herrera por Tecpan.

En la sesión inaugural del Congreso se dio lectura del contenido de los "23 puntos" y el 6 de noviembre de 1813, el Congreso hizo la proclamación de la Independencia declarando "queda rota para siempre jamás y disuelta la dependencia del trono español".

Sin embargo, el destino de la guerra obligó al Congreso a emigrar de pueblo en pueblo y durante varios meses de labores e-r-rantes, amagada por las tropas del virrey, la poquísima Asamblea, cuya integración hubo de modificarse en parte, preparó "con el objeto de sustraerse para siempre de la dominación extranjera y sustituir al despotismo de la monarquía española para que condujera a la Nación a la gloria de la Independencia" (3), el "Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana" que

 (3) TENA, Ramírez Felipe, Leyes Fundamentales de México - 1808-1983. Editorial Porrúa, S.A. México, D.F. 1983, 12a. Edición, página 32.

fue sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, donde se establecían ampliamente las mismas ideas que contenían "Los Sentimientos de la Nación", tales como que la América se declara libre, la religión católica sería la única, la soberanía dimana del pueblo y que se deposita en los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial; se prohíbe la esclavitud, la tortura, los tributos y cargos que agobian al individuo; se establece que debía solemnizarse el día 16 de septiembre todos los años como aniversario de la Independencia, recordando siempre a Hidalgo y Allende; se instituyó el sufragio sin distinción de clases; se previno que nadie debe ser juzgado ni sentenciado, sino después de haber sido oído legalmente; se estableció la libre manifestación de las ideas al igual que los requisitos y atribuciones para el poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial; se implantó el derecho de establecer el gobierno que más convenga con la facultad de modificarlo, alterarlo o abolirlo cuando la felicidad de la soberanía así lo requiera.

Por otro lado, el destino de los Congresistas y del genio militar de Morelos cambió con notorias repercusiones ya que sus adversarios designaron como autoridad Ejecutiva al Doctor Cos y Liceaga y al mismo tiempo, la noticia de la actividad legislativa de Morelos llegó a México, por lo que su "Decreto" fue desconocido por el virrey Calleja quien ordenó que lo quemasen y de igual manera buscó reforzar el juramento de fidelidad al monarca español. Culminó su acción, con la aprehensión y fusilamiento de Morelos el día 22 de diciembre de 1815.

No obstante, el "Decreto de 1814", significa la introducción ideal constitucional, democrático y liberal que refleja el anhelo de la Nueva Nación soberana de fundar su organización política en un sistema de derecho muy adelantado para aquella época y que, sin embargo, no tuvo vigencia.

B) DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMERICA MEXICANA, SANCIONADO EL 22 DE OCTUBRE DE 1814.

2.- SISTEMA DE REFORMAS

En su análisis percibimos que en su Segunda Parte llamada "Forma de Gobierno", Capítulo XXI, Título "De la observancia de este Decreto", sí contempla un sistema de reformas a seguir en su artículo 237 pero aunque no permite reformas en la segunda parte de dicho Decreto referente a la forma de gobierno, se presupone que sí lo permite en su primera parte donde se mencionan los principios o elementos constitucionales, pero que de ellos no hace alusión el mencionado artículo.

Al mismo tiempo, es importante señalar que el Supremo Congreso formaría en el término de un año, después de la próxima instalación del Gobierno, el plan conveniente para convocar la Representación Nacional. De aquí se desprende en parte, el contenido de dicho artículo.

ART. 237. Entretanto que la Representación Nacional, no fuere convocada, y siéndolo no dictare y sancionare la Constitución, se observará inviolablemente este Decreto y no podrá proponerse alteración, adición ni suspensión de ninguno de sus artículos en que consiste esencialmente la forma de Gobierno que prescribe. Cualquier ciudadano tendrá derecho para reclamar las alteraciones que notare.

C) CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DECRETA-
DA EL 4 DE OCTUBRE DE 1824.

1.- CONTEXTO HISTORICO

Las principales discusiones doctrinarias ocurrieron desde el año de 1823 hasta llegar a la conclusión del "Acta Constitutiva - de la Federación Mexicana" que se terminó de discutir el 31 de - enero de 1824, aprobándose ese mismo día. La primera divergencia entre monárquicos y republicanos sobre qué sistema de gobierno im- poner, quedó resuelta en favor de los segundos al abdicar Iturbide. Puestos de acuerdo, al menos en el grupo mayoritario sobre el establecimiento del sistema republicano, surgió la diferencia entre federalistas y centralistas. El primer modelo "segua las - - pautas del liberalismo burgués estadounidense y el segundo del li- beralismo burgués inglés (con monarquía moderada) y francés - - (sin ella)" (4).

De este modo, el "Acta" dejó varias cuestiones tales como lo relativo al funcionamiento del poder Ejecutivo; el Capítulo en - torno a una Segunda Cámara, la de Senadores. También un asunto que resultó fuente de conflictos: la división te- rritorial de la República. Estas cuestiones quedaron reservadas a la elaboración de la Constitución definitiva de aquella época.

Meses más tarde, el 10. de abril de ese mismo año, se pre- sentó ante el Congreso, el proyecto de la "Constitución Federal", aprobándose el 3 de octubre del año en cuestión, bajo el nombre-

de "Constitución de los Estados Unidos Mexicanos", firmándose el día 4 siguiente y el 5 la publicó el Ejecutivo. Esta Constitución consta de 171 artículos y comprende 7 títulos, tales como la Nación mexicana, su territorio y religión; la forma de gobierno de la Nación, de sus partes integrantes y división de su poder supremo; del poder legislativo; del supremo poder ejecutivo de la Federación; del poder judicial de la Federación; de los Estados de la Federación; de la observancia, interpretación y reforma de la Constitución y Acta Constitutiva.

Tal vez uno de los artículos de mayor importancia en los momentos de su promulgación, fue el 4o., que estableció la forma de República representativa popular federal. También de acuerdo con las condiciones de la época, se estableció como religión del Estado, la católica. (Artículo 3o.). Su sistema federal era más completo que el actual, en virtud de que las facultades del Estado eran mayores, sin restricciones en su régimen interno. Por otra parte, las legislaturas eran factor determinante en la elección del poder ejecutivo.

Asimismo, se empezó a establecer un sistema de garantías individuales aunque no con suma precisión pues no contiene enumeración de los derechos del hombre; apenas y habla de la libertad de imprenta, en su artículo 50 fracción III y en el 171.

Una cuestión que no se precisó porque entre otras razones estaba muy distante de resolverse por los propios diputados, fue la relativa a las relaciones del Estado y de la Iglesia, así como la referente al antiguo patronato ejercido por los monarcas hispanos, provocando graves conflictos por varias décadas, entre otras razones, por estar íntimamente involucrados en los aspectos económicos.

En un ambiente optimista y de gran ilusión, entre las facultades del Congreso, se consignó, en el artículo 50 fracción I de

esta Constitución, "Promover la ilustración, asegurando, por tiempo ilimitado, derechos exclusivos a los autores por sus respectivas obras, estableciendo Colegios de marina, artillería y de ingenieros; erigiendo uno o más establecimientos en que se enseñen las ciencias naturales y exactas, políticas y morales, nobles artes y lenguas, sin perjudicar la libertad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos Estados".

Los fundamentos filosóficos y políticos, provenían básicamente de la Revolución Francesa y de los filósofos que la fundamentaron; es decir, de los miembros de la Ilustración. No se deben olvidar a los teóricos hispanos anteriores al absolutismo que combatieron el poder divino de los reyes.

Por otra parte, y por lo que se refiere al mecanismo del gobierno, ya se ha precisado la afinidad con la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica.

Una falla que no por ser de la época debe dejar de señalarse: "Giraban las ideas alrededor del individualismo liberal, es decir se creyó demasiado en la eficacia teórica de la igualdad ante la ley, de la identidad de derechos y de oportunidades en la vida pública. Se pensó que destruyendo los privilegios escritos en los libros era suficiente, sin tomar en cuenta en la urgencia de destruir más que los principios teóricos, los privilegios económicos establecidos en la práctica, en la Constitución de 1824". (5).

La Constitución de 1824 estuvo en vigor hasta 1835. Como no

(5) TENA, Ramírez Felipe, Op. Cit., página 174.

podía ser revisada sino a partir de 1830, según disposición de la misma, las reformas propuestas desde 1826 se reservaron - para aquél año, pero ni esas ni las posteriores a 1830, osea en 1835, llegaron a ser votadas por el Congreso. De manera tal, la Constitución de 1824 permaneció sin alteraciones hasta su abrogación. Sin embargo, esta Constitución fue de gran trascendencia pues contiene el valor de crear la forma de gobierno de una República democrática y la forma de Estado de una Federación. Aspectos que hasta ahora, han permanecido en nuestra estructura política de la sociedad mexicana, además, de que algunos artículos de esta Constitución, fueron retomados para la elaboración de - las posteriores Constituciones y que algunos de ellos nos rigen hasta la fecha, de lo cual nos percataremos de este dicho, en la continuidad de los análisis de las demás Constituciones.

C) CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DECRETADA EL 4 DE OCTUBRE DE 1824.

2.- SISTEMA DE REFORMAS

En su estudio apreciamos que en su Título VIII Sección Unica se hace referencia a un sistema de reformas a seguir, con el encabezado: "De la observancia, interpretación y reforma de la Constitución y Acta Constitutiva" que no siendo ésta última de menor importancia, consideramos que no valga la pena el realizar su estudio, ya que sus cuestiones quedaron reservadas a la elaboración de la Constitución definitiva, es decir, la de 1824.

Tales artículos son los siguientes:

ART. 165. El Congreso General resolverá las dudas sobre los artículos de esta Constitución y del Acta Constitutiva.

ART. 166. Las Legislaturas de los Estados podrán hacer observaciones sobre determinados artículos de esta Constitución y del Acta Constitutiva; pero el Congreso General no las tomará en consideración sino hasta el año de 1830.

ART. 167. El Congreso en este año calificará las observaciones que merezcan sujetarse a la deliberación del Congreso siguiente, y esta declaración se comunicará al Presidente, quien la publicará y circulará sin poder hacer observaciones.

ART. 168. El Congreso siguiente, en el primer año de sus sesiones se ocupará de las observaciones sujetas a su deliberación para hacer las reformas que crea convenientes pues nunca será un mismo Congreso el que haga la calificación prevenida en el artículo anterior, y el que decrete las reformas.

ART. 169. Las reformas o adiciones que se propongan en los años siguientes al de 1830, se considerarán por el Congreso en el segundo año de cada bienio, y si se calificaren necesarias, se publicará esta resolución para que el Congreso siguiente se ocupe de ellas.

ART. 170. Para reformar o adicionar esta Constitución o el Acta Constitutiva, se observarán los requisitos para la formación de las leyes, a excepción del derecho de hacer observaciones concedido al Presidente en el artículo 106 referente a que el Presidente puede por una sola vez, dentro de diez días útiles, hacer observaciones sobre las leyes y decretos que le pase el Congreso General suspendiendo su publicación hasta la resolución del mismo Congreso, menos en los casos exceptuados en esta Constitución.

ART. 171. Jamás se podrán reformar los artículos de esta Constitución y del Acta Constitutiva que establecen la libertad e independencia de la Nación Mexicana, su religión, forma de Gobierno, libertad de imprenta y división de poderes supremos de la Federación y de los Estados.

D) LEYES CONSTITUCIONALES DE LA REPUBLICA MEXICANA, DECRETADA EL 30 DE DICIEMBRE DE 1836.

1.- CONTEXTO HISTORICO

La natural lucha ideológico-política que se dio, propició - la creación de partidos políticos:

a) Partido liberal o federalista.- Que propugnaba por una - forma de gobierno republicana, democrática y federativa.

b) Partido conservador o centralista.- Eran partidarios de un Estado Único y no dividido en Estados federados, y al mismo - tiempo aceptaba a la oligarquía y que con el tiempo se inclinó - hacia la monarquía; trataban de conservar la religión católica - y los bienes eclesiásticos y también defendían al clero y los privilegios tradicionales del mismo.

El primer episodio de luchas entre ambos partidos fue de - - 1832 a 1834, pues el vicepresidente Gómez Farías, quien era radical totalmente, en ausencia del Presidente Santa Anna, se propuso emprender reformas eclesiásticas y militares. Las clases más afectadas reaccionaron en contra de las medidas que se tomaban, pero existió una pequeña desmembración del partido progresista, pues - aunque aceptaban las reformas, consideraban que debían implantarse paulatinamente.

Nació entonces, el partido de los moderados bajo la amplia - denominación de liberales, separándose de los puros en cuanto a - su táctica a seguir y siendofieles a su programa de contener to - do extremismo.

La coalición de conservadores y moderados paralizó la reforma.

Santa Anna regresó de Manga de Clavo, despidiendo a Gómez - Farías y suspendiendo la legislación reformatoria que iniciada - en abril de 1833, se detuvo en mayo de 1834. Sin embargo, el Con

greso Federal, el 4 de enero de 1835, abrió sus sesiones y obtuvo mayoría de conservadores aún en contra de la voluntad de Santa Anna y de los moderados, para reformar la Constitución de -- 1824 con la sola limitación de no tocar el artículo 171, el cual establecía entre otras prohibiciones, la de modificar la forma de gobierno, esto es, se mantendría inalterable la forma federal.

Comulgando con las apreciaciones de Don Felipe Tena Ramírez, en su obra "Leyes Fundamentales de México 1808-1983" (6), las consideramos importantes y trascendentales, así, tenemos que: Para presionar al Congreso los días 7, 19 y 23 de junio, se efectuaron varios pronunciamientos de tendencias centralistas, auspiciados por Santa Anna para variar el sistema federal y que el Congreso instituido asumiera sólo las funciones de convocante, confiando los centralistas en contar con el nuevo constituyente, sin embargo, existió inconformidad por parte de Diputados y Senadores.

Meses más tarde, el 16 de julio, las Cámaras iniciaron su segundo período de sesiones y el Presidente Barragán quien sustituyó a Santa Anna ya que éste se encontraba con licencia, pidió que tomaran en cuenta las solicitudes para adoptar el sistema unitario. Una Comisión examinó dichas solicitudes y propuso que el Congreso sería Constituyente y fue aceptado por ambas Cámaras.

Las otras dos proposiciones consistían en que el Senado sería Cámara de Revisión y que en caso de discordancia se reunirían ambas Cámaras hasta dos veces para ponerse de acuerdo, como era de esperarse, hubo inconformidad por parte del Senado, por lo --

cual convinieron en que las dos Asambleas integrarían una sola, lo que se realizó el día 14 de septiembre del mismo año.

El Congreso confió el proyecto de reformas a una Comisión integrada entre otros, por Miguel Valentín, José María Cuevas y Manuel Sánchez Tagle. Dicha Comisión presentó un proyecto llamado "Bases Constitucionales expedidas por el Congreso Constituyente el 15 de diciembre de 1835" y que dio fin al sistema federal.

Entre disturbios y la guerra de Texas, el Congreso Constituyente prosiguió su misión y a dichas Bases se les convirtió como nueva Ley Fundamental conocidas con el nombre de "Leyes Constitucionales", precisamente porque divide su estructura en siete leyes.

La primera de ellas se retomó de las Bases Constitucionales y fue promulgada el 15 de diciembre de 1835, donde se establecieron las garantías del individuo siempre y cuando se apegaran al culto católico pues no toleraban alguna otra religión.

Las otras seis leyes restantes se crearon de una sola vez y uniéndose a la primera, fueron decretadas el 30 de diciembre de 1836 con el nombre mencionado.

La segunda ley fue la gran novedad al crearse el Supremo Poder Conservador integrado por cinco miembros. Entre algunas de sus facultades, se encontraba la de declarar nulas las disposiciones del Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como para restablecerlos; su finalidad entre otras, era mantener el equilibrio entre los poderes clásicos, pero se acercaba más al tipo de poder despótico y absoluto de la vida del México conservador que así nuevamente se mostraba.

Esta innovación fue contra la influencia de Santa Anna, quien no deseaba tener sobre sí, un poder regulador de sus actos.

La tercera ley organizaba al Supremo Poder Legislativo, en dos Cámaras: La de Diputados y la de Senadores.

La cuarta ley organizaba al Supremo Poder Ejecutivo.

La quinta ley organizaba al Supremo Poder Judicial.

La sexta ley dividía territorialmente al país en departamentos, distritos y partidos.

La séptima ley asentaba que la Constitución tenía carácter permanente e inalterable.

La República se había organizado, la estructuración política del país exhibía una clara centralización para las decisiones gubernamentales; sin embargo, la administración pública, daba - muestras de descentralización, de expansión en su campo de actividades. Era la época del dominio social de las clases privilegiadas, principalmente del clero, quien pretendía disfrazar su presencia en los negocios del gobierno, cuando paradójicamente, ese poder estaba en la dirección misma del Estado.

El mayor propietario de aquél entonces, era la Iglesia, qui en constituía un gran poder, un importantísimo factor en la conformación del poder político y del Estado nacional.

D) LEYES CONSTITUCIONALES DE LA REPUBLICA MEXICANA, DECRETADA EL 30 DE DICIEMBRE DE 1836.

2.- SISTEMA DE REFORMAS

En su estudio apreciamos que en la Séptima Ley titulada "Variaciones de las Leyes Constitucionales", se hace referencia a un sistema de reformas a seguir.

Tales artículos son los siguientes:

ART. 1. En seis años contados desde la publicación de esta Constitución, no se podrá hacer alteración en ninguno de los artículos.

ART. 2. En las variaciones que pasado ese período se intenten hacer en ellos, se observarán los requisitos prevenidos en los siguientes artículos.

ART. 3. En las iniciativas de variación de todas las otras leyes, puede la Cámara de Diputados alterar la redacción, añadir y modificar para perfeccionar al proyecto.

ART. 5. Sólo el Congreso General toca resolver las dudas de los artículos constitucionales.

ART. 6. Todo funcionario público, al tomar posesión, prestará juramento de guardar y hacer guardar, las leyes constitucionales y será responsable por las infracciones que cometa o impida.

Segunda ley:

ART. 12. Las Atribuciones del Supremo Poder Conservador son las siguientes:

X. Dar o negar la sanción a las reformas de Constitución que acordare el Congreso, previas las iniciativas, y en el modo y forma que establece la ley constitucional respectiva.

Tercera Ley:

ART. 26. Corresponde la iniciativa de leyes: Al Supremo - Poder Ejecutivo y a los Diputados, a la Suprema Corte de Justicia y a las Juntas Departamentales.

ART. 29. Se considerarán las iniciativas de los Poderes - Ejecutivo y Judicial y las que convenga la mayor parte de las Juntas Departamentales. Las demás se tomarán o no en consideración, según lo calificare la Cámara, oído el dictamen de una Comisión de nueve Diputados que se denominará "de peticiones".

ART. 38. El proyecto de ley desechado o no sancionado, no podrá volverse a proponer en el Congreso ni tratarse ahí de él, hasta que se haya renovado la Cámara de Diputados en su mitad. Las variaciones de Constitución que no sancionare el Supremo Poder Conservador y si está renovada la Cámara de Diputados en su mitad y cuando la mayor parte de las Juntas Departamentales insistieren en dichas variaciones, no pasarán de nuevo a la sanción y se publicarán - sin ella.

Cuarta Ley:

ART. 17. Dentro de las atribuciones del Presidente de la República se encuentra la de iniciar leyes y decretos que estime convenientes de acuerdo con el Consejo, para el - buen gobierno de la Nación.

E) CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA MEXICANA, DECRETADA EL
5 DE FEBRERO DE 1857.

1.- CONTEXTO HISTORICO

De manera enunciativa nombraremos los ordenamientos constitucionales que precedieron a la Constitución de 1857 y aún cuando todos ellos son importantes, tuvimos que centrarnos exclusivamente al estudio de la Constitución de 1857 ya que es el antecedente más inmediato de la Constitución de 1917.

A las "Leyes Constitucionales de 1836", le sucedieron:

"El Proyecto de Reforma" de 1840;

"Los dos proyectos de Constitución", de 1842;

"Las Bases Orgánicas", de 1843;

"El Acta de reformas", de 1847;

"Las Bases para la Administración de la República de 1853 hasta la promulgación de la Constitución";

"El Plan de Ayutla", de 1854;

"El Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana", de 1856, y

"El proyecto de Constitución", de junio de 1856.

Apuntamos como dato histórico y que sirve de marco para entender en cierta forma la situación que privaba en el país y que nos ayudará a comprender las ideas que se manejaron para conformar la Constitución de 1857, recordemos una serie de alocadas sucesiones en la presidencia, como en 1848, siendo el Presidente de la República, el General José Joaquín Herrera, quien por medio del "Tratado de Guadalupe", se despojó al país de más de la mitad de su territorio nacional con dos millones cuatrocientos mil kilómetros cuadrados de superficie, a cambio de una "indemnización" de 15 millones de pesos. Ese año fue considerado como el año más triste de la República.

Así, al terminar su período presidencial en 1851, subió al poder el General Mariano Arista, quien a su vez es obligado a renunciar en 1853, sucediéndolo Juan Bautista Ceballos, el cual a su vez, - deja el poder al General Manuel María Lombardini. Santa Anna quien se encontraba en Colombia, es llamado nuevamente para ocupar la Presidencia, llega el 10. de abril de 1853 e inmediatamente - se le entrega el poder y con la supuesta experiencia que ya trafa por sus anteriores gestiones al frente de la Presidencia, en ésta, sacó a relucir todas sus malsanas intenciones, caprichos personales y absurdas decisiones, al grado de imponer al pueblo, con tribuciones demasiado ridículas como por ejemplo: si tenían en su casa puertas y ventanas, perros, etc., con el propósito de tener ingresos y no obstante esta situación, vendió a Estados Unidos, - el territorio de "La Mesilla", con una superficie aproximada de - ciento treinta mil kilómetros cuadrados y con un absurdo y riso - rioso precio de diez millones de pesos.

Posteriormente, el 10. de marzo de 1854, con la creación del "Plan de Ayutla" cesaron a Santa Anna y demás funcionarios en el ejercicio del poder público pues merecieron la desconfianza del pueblo. También los que se opusieran al Plan eran cesados. El 11 del mismo mes y año, siendo el Coronel, Ignacio Comonfort, junto con un grupo de oficiales, hicieron algunas modificaciones al - "Plan" de tendencia moderada y federalista.

El ejército apoyó al General Santa Anna, y los civiles a - Comonfort, estallando la Revolución de Ayutla, pero poco a poco se unieron a éste último tropas de gran alcance; mientras tanto, un grupo convergente, se dirigía a la capital del país, por lo que Santa Anna tuvo que dejar el poder y salir de la Ciudad de México, el 9 de agosto de 1855. Por tal motivo, se integró una Junta formada por representantes de casi todos los Estados para nombrar Presidente, siendo el elegido D. Juan Alvarez; sin en -

bargo, éste renuncia a la Presidencia en el mes de diciembre y -
deja en su lugar a Comonfort quien, a su vez, nombra como Presi-
dente de la Suprema Corte al Licenciado Don Benito Juárez.

El Gobierno de Comonfort se orientó con los liberales mode-
rados, y por tal causa fueron atacados con armas por los conser-
vadores. Sin embargo, Comonfort alistó a su Ejército y pudo cal-
mar la rebelión.

Dados los acontecimientos a que se enfrentó, expidió un "Es-
tatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana" el día 15
de mayo de 1856 como anticipo a la Constitución de 1857 y, al --
mismo tiempo, una "Ley de Garantías Individuales" como parte de
su Gobierno.

Por otra parte, las sesiones del Congreso fueron inaugura-
das el 18 de febrero de 1856 y se le nombró "Comisión de Consti-
tución", formada por Ponciano Arriaga, Yáñez, Olvera, León Guz-
mán, entre otros.

En cuanto a Marcelino Castañeda quien era conservador propu-
so que se regresara a la Constitución de 1824, pero su idea re-
sultaba inadecuada ya que dicha Constitución carecía de declara-
ción de derechos; consideraba a la intolerancia religiosa y de-
jaba vivos los fueros de la Iglesia y del Ejército. Aún con es-
tas salvedades, el Congreso la rechazó por sólo 40 votos contra
39.

De tal forma, surgieron discusiones y en el mes de agosto -
se aprobó todo el título referente a los derechos del hombre y -
finalmente, después de tenaces debates, la discusión concluyó en
enero de 1857. A dicho trabajo de la Asamblea Constituyente se
le conoce como "La Constitución Política de la República Mexica-
na" decretada el 5 de febrero de 1857 y entrando en vigor el 15
de septiembre del mismo año.

La mentalidad de esta Asamblea fue de indole ius naturalis, pues en el primer artículo de la mencionada Constitución establecía que:

El pueblo mexicano reconoce, que los derechos del --- hombre son la base y el objeto de las instituciones - sociales, en consecuencia, declara que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y de--- fender las garantías que otorga la presente Constitu--- ción.

Posteriormente, en el año de 1859 se expidieron por el Go--- bierno de Don Benito Juárez (ya siendo éste Presidente de la Re--- pública), las "Leyes de Reforma", como complemento de la Constitu--- ción de 1857, y que se referían entre otras, a la nacionaliza--- ción de los bienes de la Iglesia, la separación de la Iglesia y del Estado, libertad de cultos, independencia en los negocios -- eclesiásticos, se reguló el nacimiento, matrimonio y fallecimien--- to, la imprenta, secularización de hospitales, establecimientos de beneficencia, etc.

En el año de 1862 y con el pretexto de una ley moratoria de la deuda externa, los conservadores apelaron el auxilio de la --- fuerza extranjera. España, Inglaterra y Francia decidieron in--- tervenir y se presentaron en Veracruz y, tras una serie de pláti--- cas se retiraron quedando única y unilateralmente Francia. El - 5 de mayo de 1862, las tropas mexicanas logran en Puebla derro--- tar al ejército francés, pero Francia después de tres meses, vuel--- ve a invadir y el gobierno de la República sale de la capital y --- entran los franceses imponiendo a Fernando Maximiliano de Hasbur--- go como Emperador de la República. Este prometió una Constituci--- ón para México, pero sólo expidió el "Estatuto provisional del -

Imperio Mexicano" que se le consideró como el instrumento de tra
bajo. Animismo, estableció la Monarquía moderada, reglamentó la
nacionalidad, la ciudadanía y las garantías individuales. Tras
una serie de luchas, en 1867 se retiraron las tropas francesas
y Maximiliano fue fusilado.

En julio de 1867 queda restaurada la República con el re-
torno del gobierno republicano y con el Presidente Juárez, ya -
que su mandato se prorrogó, pues éste debía terminarlo en 1865.

De 1872 a 1876 se realizaron grandes reformas durante la -
presente administración de D. Sebastián Lerdo de Tejada, pero -
el mayor número de reformas se realizó durante el gobierno del
General Díaz quien al abandonar el poder, dejó a la Constituci-
ón muy cambiada sin mejorar su sistema político. (7).

(7) MORENO, Daniel, Derecho Constitucional Mexicano. Edi-
torial Pax-México. México, D.F. 1979, 5a. Edición, páginas 149,
150, 151, 152, 154, 156, 159, 168, 169, 171, 212, 213, 214, 216
y 220.

E) CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA MEXICANA, DECRETADA EL
5 DE FEBRERO DE 1857.

2.- SISTEMA DE REFORMAS

En su estudio percibimos que en su Título llamado "De la Reforma de la Constitución", se contempla un sistema de reformas a seguir, mencionándola en su artículo 127:

ART. 127. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada.

Para que las adiciones o reformas sean parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, las acuerde y - que sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados. El mismo Congreso hará el cómputo de votos - de dichas Legislaturas y la declaración de haber sido a - probadas las adiciones o reformas.

F) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EXPEDIDA EL 31 DE ENERO DE 1917, PUBLICADA EL 5 DE FEBRERO DE ESE AÑO Y EN VIGOR EL 10. DE MAYO DEL MISMO.

1.- CONTEXTO HISTORICO

Aún cuando son importantes los estudios que hemos venido -- realizando para llegar a la expedición de nuestra actual Constitución, no podemos dejar de mencionar sin embargo, todos los hechos históricos que acontecieron pues dicha investigación académica estaría inconclusa, por lo que empezaremos por hablar sobre las causas sociales que originaron al pueblo mexicano a levantar se en armas para dar fin al sistema socio-político que imperó durante varias décadas.

Así pues, tenemos que en la época del General Porfirio Díaz se convocó a elecciones donde resultó electo como Presidente de la República, el día 5 de mayo de 1877, durando en su cargo 34 años, hasta que se vió obligado a renunciar en 1911.

La situación del país en el que se encontró el General Porfirio Díaz, fue desastrosa; ya que el pueblo estaba desprestigiado en el extranjero porque se tenía la convicción de que era un pueblo salvaje, ingobernable, en donde la burocracia estaba en perfecto desorden, la prensa se dedicaba a vituperar y la vida económica estaba paralizada, pues empezaba el industrialismo y el país no contaba con suficientes recursos económicos para -- impulsarla.

El General Porfirio Díaz abrió camino a la inversión extranjera proveniente de los Estados Unidos de Norteamérica, Inglaterra, Francia, España y Alemania; las tierras, el petróleo, las minas y las concesiones en materia ferroviaria las usufructuaban estos países.

El porfirismo formó su aristocracia integrada por políticos hacendados, grandes comerciantes y la banca. Representó en la -- Historia de México, un régimen de retroceso político y social -- que anuló todo esfuerzo de la Reforma para la transformación del país.

Porfirio Díaz fue un gobernante que personificó a la bur-- guesía y asimismo, sacrificó las libertades públicas; limitó a -- la libertad de imprenta; suprimió el sufragio popular y se con -- virtió en árbitro supremo de toda la República.

El descontento de los trabajadores fue enorme y constante -- mente estallaban huelgas como la de 1881, 1884, 1889, 1890, 1895 siendo una de las más importantes, la Huelga de Cananea, en el -- Estado de Sonora, donde el Comité de huelga presentó ante la Empresa Cananea, Consolidated Cooper Co., el 10. de junio de 1906, un documento donde se consignaba jornada de trabajo de 8 horas, -- igualdad de los trabajadores respecto de los extranjeros, en fin condiciones que pedía el pueblo para poder trabajar. Sin embargo la falta de malicia determina la manera inocente en que éstos -- son sorprendidos por las provocaciones, lo que les cuesta la vida y el fracaso de sus peticiones.

Por otra parte, el documento de más significado es el "Programa y Manifiesto a la Nación Mexicana" de la junta organizadora del Partido Liberal Mexicano que suscribieron en San Luis Missouri el 10. de julio de ese mismo año los hermanos Ricardo y Enrique Flores Magón, Camilo Arriaga, Antonio I. Villareal, Juan Sarabia y Bustamante, entre otros.

En este documento se examinaba nuestra situación política, -- económica, social y religiosa. Contenía 33 puntos entre los cuales establecía jornada máximo de trabajo de 8 horas, salario mínimo, reglamentar el servicio doméstico, impartición de justicia

nulificar las reformas constitucionales hechas a partir de 1876, respetar las garantías de libertad, prensa, palabra, etc., abolir el servicio militar, la pena de muerte, destaca también el principio de la no-reelección para el Presidente y Gobernadores de los Estados, la enseñanza laica, obligatoria y gratuita.

Termina el documento invitando al pueblo a llevarlo a cabo. (8).

Documento importante ya que algunos de sus puntos se encuentran plasmados en nuestra actual Constitución.

Posteriormente, surgió otra huelga muy importante debido a sus características: la Huelga del Río Blanco, en Orizaba Veracruz, el 7 de enero de 1907, con un número elevado de muertos y heridos por parte de los trabajadores. Establecían los mismos puntos que en la Huelga de Cananea, y al igual que ésta, existió represión bestial por parte del ejército. El orden se restableció y a los obreros supervivientes, no les quedó otro remedio que volver a su trabajo, pero la semilla había germinado quedándoles el odio y el rencor hacia el viejo tirano de Porfirio Díaz.

Más tarde, Don Francisco I. Madero, se enfrentaba al régimen de Díaz para participar en la campaña presidencial de 1910, las masas se entusiasmaron y presionado Madero se vio obligado a lanzar su "Plan de San Luis" el 5 de octubre de 1910 en Texas, E.E.U.U., y que constaba de 11 artículos entre los cuales desco

 (8) CARPIZO, Jorge, La Constitución Mexicana de 1917. Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, D.F. 1982, 5a. Edición, páginas 22, 23, 26, 27, 30, 31 y 32.

nocía al Gobierno de Díaz, se declaraban nulas las elecciones - pues convocaba el día 20 de noviembre desde las seis de la tarde en adelante, a todos los ciudadanos de la República a que tomaran armas para arrojar a las autoridades que les gobernaban.

Los revolucionarios triunfaron y finalmente, el día 21 se firmó un "Tratado de Paz" poniendo fin a la lucha. Poco tiempo después, renunciaron a la Presidencia de la República y a la Vicepresidencia, los señores Porfirio Díaz y Ramón Corral, quedando como Presidente Provisional Francisco León de la Barra, quien resultó inepto para el cargo. Tras grandes demostraciones en su favor por todo el país, Madero fue electo Presidente de la República, y José María Pino Suárez Vicepresidente, el día 2 de octubre de 1911. Madero empezó su Gobierno en circunstancias no propicias pues uno de sus errores más grandes fue el no haber reorganizado los Gobiernos de los Estados que habían sido nombrados por Díaz obstaculizando éstos, su nuevo régimen. En 1912 estalló la rebelión contra el régimen de Madero y Pino Suárez, quienes fueron fusilados el 22 de febrero de 1913.

Se designó a Lascruaín como Presidente de la República y a Victoriano Huerta como Secretario de Gobernación. Lascruaín dimisionó y dejó que Huerta ocupara la Presidencia apoyado en un enorme poderío militar.

Victoriano Huerta actuó en contra de las garantías constitucionales y contra la estabilidad del Gobierno, por lo que se desencadenó la revolución constitucionalista en contra de éste y sus secuaces.

Esta revolución fue jefaturada por Don Venustiano Carranza, al Norte por Pascual Orozco y al Sur por Emiliano Zapata.

Huerta se vio obligado a dejar la Presidencia el 15 de julio de 1914.

Cabe mencionar, que el 22 de marzo de 1913, Carranza quien

era el Gobernador del Estado de Coahuila, publica su "Plan de Guadalupe" firmado en la Hacienda de Guadalupe, ubicada en ese mismo Estado. En él se desconocía a Huerta y a sus gobernadores; se nombraba a Carranza como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y cuando éste triunfara, entonces debería asumir provisionalmente la Presidencia y en cuanto las circunstancias se lo permitieran, convocaría entonces a elecciones. (9).

Posteriormente, el 20 de septiembre de 1916, Carranza expide la Ley Electoral para formar el Congreso Constituyente; esta Asamblea se formaría por Diputados de distintos lugares de la República, los cuales serían representantes del pueblo, encargándose de plasmar en nuestra Carta Magna, todos los ideales por los que se había luchado.

Meses más tarde, el 21 de noviembre, en la Ciudad de Querétaro se celebró la primera reunión en donde se hizo evidente que existió la transformación en el nuevo Congreso y en la medida en que los personajes se fueron identificando, las posiciones políticas se afinaron, pues se recogieron demandas del campo y la fábrica. El grupo de Diputados lo encabezaban: El General agrarista Francisco J. Mógica; el profesor de la zona minera de Sonora: Luis G. Monzón; El General exmagonista: Esteban Baca Calderón; - Antonio Ancona y Adalberto Tejeda; el sindicalista de la zona minera de Guanajuato y maestro: Nicolás Cano; el agrarista: -

(9) Aportaciones al Conocimiento de la Administración Pública Federal. (Diversos Autores). Editorial Secretaría de la Presidencia. 1976, 1a. Edición, páginas, 32 y 33.

Heriberto Jara; los periodistas liberales: Rafael Martínez y --
Froylán Manjarrez. Todos ellos unificados en torno a la necesi-
dad de dotar a la Constitución de un programa social avanzado --
que recogiera las necesidades de obreros y campesinos.

Otro grupo de corte más moderado fue el representado por --
dos figuras cercanas a Carranza pero que tenían divergencias con
él: Cándido Aguilar, yerno del Presidente y Gobernador de Vera-
cruz y el ex-ministro: Pastor Rouaix.

Finalmente, asistieron los Diputados del bloque renovador,
muy cercanos a la figura presidencial, algunos de los cuáles, ha
bían tenido parte en la formulación del pre-proyecto constitucio-
nal del Presidente; tales Diputados fueron: El periodista Palavi-
cini; el secretario de Carranza: Gerzayn Ugarte; los abogados --
Luis Manuel Rojas y José Natividad Macías, entre otros.

El 10. de diciembre del mismo año, Carranza presentó su pro-
yecto de Constitución. Se trataba de revisar la Constitución de-
1857, muy moderada en sus contenidos sociales; sin embargo, por-
la gran variedad de Diputados de diversas tendencias, el predomi-
nio de las reformas sociales estaba muy claro, se tendió a bus-
car salidas conciliatorias y el contenido social de la Constitu-
ción, se había ganado. (10).

Es la aportación más original y de mayor trascendencia que
realizó la Asamblea Constituyente de Querétaro.

En este orden, los grandes debates se dieron en torno a va-

(10) Querétaro. (Revista Mensual). Publicación de la -
Coordinación de Comunicación Social del Gobierno del Estado. --
Palacio de la Corregidora, Querétaro, Qro. México. Febrero 1987,
Año II. Número 20, página 56.

rios artículos, tales como: en el 3o; en donde los Diputados se declararon contra la intervención del clero. Este artículo otorgó al Estado la facultad de impartir la educación, permitiendo la enseñanza privada acatando las disposiciones constitucionales bajo la dirección y vigilancia de los órganos competentes.

En el 5o; se establecieron prohibiciones a fin de evitar -- que el hombre sea obligado a prestar determinado trabajo sin su consentimiento, o deje de percibir una justa compensación por -- sus servicios.

En el 18; se brinda un mayor beneficio al delincuente, sobre todo en materia penal que es en donde se puede ver el grado de consideración que los legisladores han guardado hacia el individuo, ya que de lo que se trata es que la ley sea lo más benévola posible con el delincuente logrando de esta manera, el -- respeto a la libertad.

En el 27; el ejercicio de la libertad ya no es absoluto, -- sino que tiene una finalidad social. El dominio del territorio mexicano pertenece a la Nación; lo que constituye la propiedad -- privada es el derecho que ha cedido la Nación a los particulares. También son incluidas las garantías que forman parte de la organización agraria y las soluciones a los problemas de la -- tierra con medios eficaces, para que todos los que las adquieran las disfruten, las respeten y las produzcan. La planeación -- económica -- social encuentra su fundamento en este artículo.

En el 28; se especifica con toda claridad la prohibición -- a todo lo que significa monopolio ya que en un país como el nuestro debe darse mayor libertad a lo referente al comercio y la industria.

En el 123; se establecen garantías de trabajo alejado de -- los conceptos anteriores de servidumbre y esclavitud, negación -- absoluta de todos los valores humanos. Se trata de acabar con --

las grandes desigualdes sociales otorgándole al trabajador un -- sistema de protección.

En el 130; se defiende la libertad de cultos y se establece al matrimonio como un contrato civil.

De esta forma, el ritmo de trabajo del Congreso se volvió -- abrumador pues se trabajaba durante la mañana, por la tarde y en la noche, dando forma a contenidos muy novedosos, abriendo paso a un proyecto que rebasó la sólo revisión de la Carta de 1857.

Al fin, tras 66 agotadores días de trabajo, 209 Diputados -- firmaron, el día 31 de enero de 1917, la Nueva Constitución -- quien fue promulgada el día 5 de febrero de ese mismo año.

F) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EXPE-
 DIDA el 31 DE ENERO DE 1917, PUBLICADA EL 5 DE FEBRERO DE -
 ESE AÑO Y EN VIGOR EL 1o. DE MAYO DEL MISMO.

2.- SISTEMA DE REFORMAS

Al realizar su análisis nos dimos cuenta que se contempla un sistema de reformas a seguir, en su Título Octavo llamado - "De las Reformas de la Constitución".

Tal artículo es el siguiente:

ART. 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada.

Para que las adiciones o reformas sean parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión las acuerde y que sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados. El mismo Congreso hará el cómputo de los votos de las mencionadas Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas.

Nuestro comentario sobre dicho artículo es el siguiente:

Dada la naturaleza rígida que el Constituyente de 1917 quiso dar a la Constitución Federal, tuvo la necesidad de plasmar el mismo contenido del artículo 127 de la Constitución de 1857, con la salvedad de que se le añadió a éste la facultad de la Comisión Permanente para que en su caso, pueda también, hacer el cómputo de los votos de las Legislaturas de los Estados y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas; para introducir en ellas, las adiciones y reformas que en el porvenir se estimasen convenientes.

La intervención en las reformas o adiciones del Congreso de la Unión y de las Legislaturas de los Estados, constituye una -

colaboración impuesta constitucionalmente para realizar dichos cometidos a órganos distintos, que actúan en cumplimiento de un deber, de una razón propia, en distintos tiempos y lugares y -- con entera independencia unos de otros, sin contradecir los principios en que se inspira la Constitución y sin alterarla, es decir, no pueden cambiar ni su forma ni su substancia.

Estas adiciones y reformas a que nos referimos, no tienen otro alcance ni otra finalidad que la de corregir errores, lagunas o defectos de redacción que se hayan advertido en el curso de su vigencia y que, sin contradecirlo, mejoren el texto constitucional, evitando equivocadas interpretaciones.

Para finalizar, es necesario mencionar que este artículo sólo ha sido adicionado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 21 de octubre de 1966 en donde se añade que así como el Congreso de la Unión puede hacer el cómputo de los votos de las Legislaturas de los Estados y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas, también la Comisión Permanente lo podrá hacer, en su caso.

**CAPITULO II.- LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS**

A) CONCEPTO DE CONSTITUCION.

La palabra Constitución es abundante en su contenido desde su acepción simplemente gramatical, hasta su significado restringido, jurídico.

En efecto, gramaticalmente la palabra Constitución significa:

"Naturaleza y relación de los sistemas y aparatos orgánicos, cuyas funciones determinan el grado de fuerzas y vitalidad de cada individuo. Esencia y calidades de una cosa que la constituyen tal y la diferencian de las demás. Proviene del latín constitutio, -onis que también significa: Acción y efecto de constituir, y la palabra constituir significa: Hacer que una cosa sea de cierta calidad o condición". (11).

Por otro lado y jurídicamente hablando, con base en el sentido gramatical de la palabra Constitución, podemos decir que es la que organiza y determina la manera y el modo de cómo se debe formar un Estado.

De acuerdo con nuestra organización jurídica y política, podemos decir junto con los Licenciados Serafín Ortíz Ramírez y Felipe Tena Ramírez que:

(11) DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Real Academia Española. Editorial Espasa-Calpe, S.A. Madrid, España. 1984, Tomo I a-g. 20a. Edición, página 365.

"Una Constitución del tipo de la nuestra y de la Norta americana, es la Ley Suprema del país, expedida por el Poder Constituyente, en el ejercicio de la Soberanía y que tiene por objeto organizar los poderes públicos, creándolos y dotándolos de competencias, así como proteger frente al poder público ciertos derechos individuales". (12).

Este es uno de los conceptos más modernos de nuestra Constitución pues se pueden apreciar características muy perennes, tales como: que la Constitución es un elemento esencial del Estado, pues determina la naturaleza de éste, sus órganos superiores, señalando las atribuciones de éstos y las relaciones que debe haber entre ellos y los individuos, y fija también, la superioridad que tiene la Constitución, con respecto a las demás leyes. Algunas de estas características pueden cambiar con el tiempo según las necesidades del Estado, ya sean políticas, económicas, sociales, culturales, etc., y en atención a ello se ha definido a la Constitución como un "valor histórico, que responde a un concepto que sintetiza la lucha por la liberación humana, concretamente con los derechos del ciudadano". Lo cual se desprende de las declaraciones de derechos americana y francesa.

En toda asociación o Estado ha habido necesariamente una -

(12) ORTIZ, Ramírez Serafín, Op. Cit., página 104.

Constitución. Aún, los Estados despóticos han tenido la necesidad de este organismo jurídico y con mayor razón los Estados que tienen como base de su existencia y desenvolvimiento: el principio de legalidad.

B) PARTES ESTRUCTURALES DE NUESTRA CONSTITUCION

1.- ORGANICA.- Comprende del artículo 30 hasta el 136 y sus 19 artículos transitorios.

Se refiere a la organización jurídica y al funcionamiento de los órganos del Estado, así como a las facultades y atribuciones expresamente concedidas. Dicha organización está sujeta a -- ciertas condiciones, pues el Estado se organiza de acuerdo a las necesidades jurídicas que la sociedad le va marcando, encuadrando la estructura y funcionamiento de sus normas, obra del poder que se estima soberano y el cual por sus actos de Soberanía, se somete también a ellas.

"En este caso, el Estado vive y actúa dentro de un régimen de pura dominación". (13).

2.- DOGMÁTICA.- Comprende los primeros 29 artículos fundamentales del hombre y que nuestra Constitución designa con el nombre de "Garantías Individuales".

Contiene ciertas y determinadas limitaciones a la acción del poder público y permite con bastante amplitud el goce de la libertad e independencia del individuo frente a dicho poder; en otros casos, son prohibiciones al órgano del Estado para actuar o realizar, o bien, son actos que determinan deberes del ciudadano frente al Estado o de éste respecto de sus miembros.

Se dice que la parte dogmática surge gracias a los derechos naturales del hombre, es decir, a los derechos inherentes que -- lleva consigo, permitiéndonos vivir de esta forma, en un Estado de Derecho.

C) CLASIFICACION

Don Seraffín Ortíz Ramírez (14), clasifica a la Constitución desde el punto de vista jurídico que pueden ser:

a) CONSUETUDINARIAS.- Cuando la Constitución no ha nacido en un momento dado, como la francesa, americana o la nuestra, si no que ha sido el producto de la evolución social y política de un pueblo y está compuesta por Estatutos y decisiones jurídicas y puede ser legislada por la vía legislativa ordinaria (el Parlamento) o por la adopción de una nueva costumbre. Ejemplo: La Constitución Inglesa.

b) FLEXIBLES.- Cuando al reformarse no se necesita el producto del trabajo o de un organismo especial. Ejemplo: La Constitución Inglesa.

El Doctor Ignacio Burgoa (15), también clasifica a la Constitución desde el punto de vista jurídico que pueden ser:

a) RIGIDAS.- Cuando al reformarse sí se necesita seguir un procedimiento especial por el Congreso de la Unión y que deben estar aprobadas por la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados. Ejemplo: La Constitución Política de los E.U.M.

b) ESCRITAS.- Cuando las disposiciones se encuentran plasmadas en un texto normativo. El carácter escrito de una Constitución es una garantía para la soberanía popular y para la actuación jurídica de los órganos y autoridades estatales ya que se delimitan deberes, obligaciones y facultades, siendo por ende, fácil de advertir cuando surja una extra-limitación o transgresión en su actividad pública. Ejemplo: La Constitución Política de los E.U.M.

(14) Idem, ORTIZ, Ramírez Seraffín

(15) BURGOA, Ignacio, Op. Cit., páginas 310 y 352.

Asimismo, Don Serafín Ortiz Ramírez (16), clasifica a la Constitución desde el punto de vista político que pueden ser:

a) IMPUESTAS.- Cuando el pueblo la impone a su Soberano. Ejemplo: La Constitución de Cádiz de 1812 que la reconoció el Rey Fernando VII.

b) OTORGADAS.- Cuando el Soberano la otorga como gracia al pueblo. Ejemplo: El Rey Luis XVIII quien la otorgó al pueblo - francés en 1814.

c) DE PACTO MONARQUICO O FEDERAL.- Cuando la Soberanía es compartida entre el pueblo y el monarca o entre varios Estados y en atención a ello, las dos fuerzas convienen en someterse a una Ley.

d) LAS QUE SE FUNDAN EN LA SOBERANIA DEL PUEBLO.- Son aquellas que reconocen como fuente única del Poder, al pueblo, en su más alta jerarquía de mando: La Soberanía.

Emilio Rabasa (17), además de reconocer las anteriores clasificaciones, agrega las siguientes:

a) ESPONTANEAS.- Aquélla que emana naturalmente del pueblo por medio de prácticas sociales, reiteradas y continuas y que es de índole consuetudinaria. Ejemplo: La Constitución Inglesa.

b) RATIFICADA.- Aquélla que es sometida a convenciones locales en cada entidad federativa. Ejemplo: La Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica.

(16) Ibidem, ORTIZ, Ramírez Serafín, página 106.

(17) RABASA, Emilio "clasificación", citado por BURGOA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. México, D.F.1983. 1a. Edición, página 372.

D) PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

1.- RIGIDEZ CONSTITUCIONAL.- Hemos puesto énfasis en repetir que cualquier alteración a la Constitución debe ser razonada teniendo una verdadera motivación real, a este fenómeno jurídico -- suele llamársele principio de rigidez constitucional.

El artículo 135 Constitucional confiere la facultad para re formar o adicionar a nuestra Ley Suprema, el Congreso de la Unión, previo quórum de las dos terceras partes de Diputados y Senadores y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados.

Por otra parte, no dejamos de reconocer que por más perfecta que sea una fórmula normativa, el acierto y pertinencia de reformas y adiciones a la Constitución, no podrán lograrse positivamente sin la calidad humana de los valores morales, la preparación cultural y la dignidad cívica que deben concurrir en las personas que integren los organismos a los que se les encomienda la importante tarea de alterar la Ley Fundamental. (18).

2.- SUPREMACIA CONSTITUCIONAL.- Es el principio fundamental de nuestro régimen constitucional y ni el Gobierno Federal, ni la autonomía de sus Entidades, son en nuestro derecho constitucional, Soberano, pues ellos están limitados de acuerdo con lo que establece nuestra Ley Fundamental.

(18) Ibidem, BURGOA, Ignacio, páginas 436 y 438.

Aún, ni el pueblo mismo, puede considerarse como pueblo Soberano arbitrario, pues según establece la propia Constitución en sus artículos 41, 49, 50, 73, 80, 94, 103, 104, 133 y 136, el pueblo sólo puede ejercer su Soberanía en tiempos normales, aunque cierto es que el artículo 39 Constitucional nos dice que "el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su Gobierno y que la Soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo", pero para ésto, usarán tan sólo la capacidad electoral que se le haya reconocido en la misma por medio del sufragio, concretándose a designar representantes federales o locales según los casos. De este modo, dichos representantes ajustándose a las limitaciones que les ha reconocido la Constitución, pueden ejercer como Órgano del Estado o como integrantes del Poder Constituyente, y, en los términos expresamente previstos, reformar, derogar o adicionar los preceptos constitucionales que estimen necesarios. (19).

De lo anterior, podemos concluir que el pueblo no puede ser oprimido ni sostenido en el fraude, ni la Constitución misma debe llegar a ser incapaz de satisfacer necesidades de la época ya que ésto traería como consecuencia un pueblo que al no tener posibilidad de cambiar pacífica y legalmente la estructura de su Nación, es claro que tiene todo el derecho de agotar hasta su último recurso, el de la Revolución y que el mexicano lo ha tenido en más de una ocasión, sin ajustarse a la Ley, ni a las normas jurídicas, ni a la Soberanía, ni a la Constitución y que de hecho ya no le correspondería al Derecho Constitucional, calificarlos.

 (19) LANZ, Duret, Miguel, Derecho Constitucional Mexicano. Norgis Editores, S.A. México, D.F. 1959. 5a. Edición, página 2.

3.- LEGALIDAD CONSTITUCIONAL.- Una consecuencia inmediata - que se deriva de la Constitución, es el principio de legalidad, es decir, la existencia de un orden jurídico creado y organizado por la Constitución.

La única fórmula para exigir dicho principio es la consagración de la supremacía constitucional, con dos consecuencias forzosas: que la Constitución sea escrita y rígida.

Estas pueden ser consuetudinarias, o sea, transmitidas por la costumbre y tradición y modificadas y perfeccionadas gradualmente por las Cortes de Justicia o Cuerpos Legislativos, que por regla general, tratándose de Constituciones no escritas, son Soberanos y pueden crear y ensanchar el régimen constitucional por medio de procedimientos legislativos ordinarios.

El procedimiento anterior ha sido seguido por Inglaterra, - Italia y algunos otros países, pero la práctica de Instituciones constitucionales escritas y rígidas es actualmente el adoptado por la casi unanimidad de los pueblos. (20).

Decimos que la Constitución tiene que ser forzosamente rígida por que el pueblo debe estar regido por una Constitución, - - pues el Estado no debe transformarse en un poder absoluto o despótico y que en efecto, se haga efectivo el principio de legalidad consignada por nuestra Constitución y que no esté sujeta a la voluntad caprichosa de los poderes constituidos del Estado para modificar sus bases fundamentales.

Asimismo, decimos que la Constitución tiene que ser escrita porque en un texto escrito deben quedar plasmadas las normas jurídicas que rigen la organización del Estado Federal y de las -

Entidades Federativas que lo integran, el funcionamiento de sus órganos y la protección del individuo para su desenvolvimiento físico, intelectual y moral y que no deben ser estorbados ni des-
truidos por la mala actividad de los órganos de Gobierno Federa-
les o Locales.

De igual manera, y para concluir, nos hemos apegado a las ideas de Duguit (21) que en el Tomo III de su "Tratado de Dere-
cho Constitucional" dice: "el principio de legalidad se puede for-
mular así: no hay un sólo órgano del Estado que pueda tener una -
decisión individual que no sea conforme a una disposición de ca-
rácter general dictada con anterioridad"; "no existe un sólo órga-
no del Estado, cualquiera que sea, que pueda tener una decisión -
individual fuera de ley o contra de ella; el Parlamento puede de-
rogarla, modificarla o reemplazarla por otra ley nueva, pero en -
tanto ella exista, no puede tomar decisión que le sea contraria;-
si lo hiciera, haría un acto contrario al Derecho, y por consi-
guiente, sin valor jurídico".

"El Estado está subordinado a una regla de Derecho superior
así mismo, que él no crea y no pueda vilar".

Consideramos que la solución a los problemas jurídicos de -
México, es establecer siempre su régimen de legalidad en un verda-
dero Estado de Derecho.

(21) DUGUIT, León "Tratado de Derecho Constitucional", To-
mo III "clasificación", citado por LANZ, Duret Miguel, Derecho -
Constitucional Mexicano. Norgis Editores, S.A. México, D.F.
5a. Edición, página 6.

E) LA REFORMABILIDAD CONSTITUCIONAL ACTUAL

La mayoría de las Constituciones del mundo prevén su "reformabilidad", es decir, la modificación de sus preceptos respecto de algunos puntos normativos que no versen sobre los principios - que componen la esencia o substancia del orden por ellas establecido.

La función reformativa de la Constitución o de cualquier ley secundaria, debe estar encauzada por factores de diferente tipo - que la justifiquen, respondiendo a los imperativos sociales que - la reclamen. Por tal motivo, en el Estado existen dos órdenes fundamentales: el fáctico y el jurídico, es decir, el de hecho y el de Derecho, entre los cuales debe haber una adecuación; de tal suerte que el precepto no sea sino el elemento formal de ordenación del hecho. Pero la norma del Derecho no sólo debe abarcar - aspectos de la realidad social enfocada primordialmente hacia la igualdad y la justicia sino también a una modificación social con miras a un mejoramiento de las relaciones humanas dentro del Estado. Por esta razón, el Derecho no debe ser estático ni inmodificable y por ende, uno de los atributos de la Ley es su reformabilidad, obteniendo dos objetivos básicos: sentar principios de un mejoramiento social y brindar reglas para solucionar eficazmente un problema que afecte a la población o subsane una necesidad pública.

La reforma de la ley, siempre ha sido un peligro para los - pueblos ya que radica la facultad respectiva en sus llamados órganos representativos, quedando al arbitrio de éstos, la introducción de alteraciones al orden jurídico, las cuales muchas veces - son injustificadas, contraponiéndose a las aspiraciones sociales.

La Constitución, como Ley Suprema, es la que organiza el ser

al deber ser y el querer ser de la sociedad, es por ello que se ha implantado en los ordenamientos Constitucionales, un sistema para su reforma y adición.

F) PROCEDIMIENTO ACTUAL DE LAS REFORMAS

En los países de derecho escrito, la legislación es la más importante de las fuentes formales consideradas como el proceso de creación de las normas jurídicas.

Don Eduardo García Maynez (23), define a la legislación como "el proceso por el cuál uno o varios órganos del Estado formulan y promulgan determinadas reglas jurídicas de observancia general, a las que se les da el nombre específico de leyes".

En el moderno proceso legislativo existen siete etapas que para poderse reformar alguna ley o decreto, es necesario pasar por cada una de ellas.

Nuestra Constitución establece este procedimiento en su Título Tercero, Capítulo II, Sección II.

Dicho procedimiento es el siguiente:

1. INICIATIVA.- Es el acto por el cual se somete a consideración del Congreso un proyecto de ley.

El artículo 71 de nuestra Constitución nos dice que "el derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I. Al Presidente de la República;

II. A los Diputados y Senadores al H. Congreso de la Unión,

y

III. A las Legislaturas de los Estados.

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las Diputacio-

 (23) GARCIA, Maynez Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, S.A. México, D.F. 1980, 31a. Edición, página 52.

nes de los mismos, pasarán desde luego a Comisión. Las que presentaren los Diputados y Senadores se sujetarán a los trámites - que designe el Reglamento de Debates".

2.- DISCUSION.- Las Cámaras deliberan acerca de las iniciativas, a fin de determinar si deben o no ser aprobadas.

A la Cámara en donde se discute un proyecto de ley, se le llama Cámara de Origen y la otra será la Cámara Revisora.

Primer párrafo del artículo 72 Constitucional.- "Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de Debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones".

3.- APROBACION.- Es el acto por el cual las Cámaras aceptan un proyecto de ley.

La aprobación puede ser total o parcial.

4.- SANCION.- Es el acto por el cual el Poder Ejecutivo acepta la Iniciativa o en caso contrario, puede negar su sanción a un proyecto ya admitido por el Congreso. (Derecho de veto).

5.- PROMULGACION.- Es el reconocimiento formal del Ejecutivo de que la Ley ha sido aprobada conforme a Derecho y debe ser obedecida.

6.- PUBLICACION.- Es el acto por el cual la Ley ya aprobada, sancionada y promulgada se da a conocer a quienes deben cumplirla. La publicación se hace en el D.O.F., o en las Gacetas Oficiales de los Estados, según corresponda.

7.- INICIACION DE LA VIGENCIA.- Es cuando entra en vigor una Ley con toda su fuerza obligatoria. Existen dos sistemas para ello:

a) SUCESIVO.- Está regulado por el artículo 3o. del Código Civil para el D.F. en materia común y para toda la República en materia federal.

"Las Leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras -- disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el Periódico Oficial.

En los lugares distintos del en que se publiquen el Periódico Oficial para que las leyes, reglamentos, etc., se reputen publicados y sean obligatorios, se necesita que además del plazo - que fija el párrafo anterior, trascurra un día más por cada 40 - kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad".

De acuerdo con la explicación que al respecto hace Don Eduardo García Maynez en su obra "Introducción al Estudio del Derecho" (24), las consideramos importantes, de ahí que resumidas deducimos que: La fecha de la iniciación de la vigencia de una ley federal en el caso del sistema sucesivo va alejándose de la publicación conforme crece la distancia entre la Ciudad de México y los diferentes lugares de la República, al igual que se crea un difícil problema de resolver como el que estriba en saber de qué manera ha de calcularse la distancia comprendida entre el lugar en -- que el D.O.F., se publica y aquél en que la disposición tiene que cumplirse.

Por otro lado, el lapso comprendido entre el momento de la - publicación y aquél en que la norma entra en vigor, recibe el nombre de "vacatio legis".

Concluido dicho lapso, la ley obliga a todos los comprendidos dentro del ámbito personal de aplicación de la norma, aún cuando no tengan o no hayan podido tener noticia de la nueva disposición legal.

 Confróntese
 (24) ibidem, GARCIA, Maynez Eduardo, páginas 57, 59 y 60.

b) SINCRÓNICO.- Se encuentra comprendido en el artículo 4o. del mencionado Código. "Si la ley, reglamento, circular o disposición de observancia general fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día, con tal de que su publicación haya sido anterior".

Aquí no se señala el término de la vacatio legis.

Por lo anterior, creemos que cuando en un texto legal se dice que sus disposiciones entrarán en vigor al día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, no debe aplicarse el sistema sincrónico, sino que hay que tomar peso a sus defectos, las reglas del sucesivo. En caso contrario, sería conveniente - adaptar estos dos sistemas a las exigencias de nuestra época y a las peculiaridades del territorio nacional.

Las reglas sobre discusión, aprobación, sanción y publicación se encuentran reguladas en los incisos de la a) a la j) del artículo 72 Constitucional.

**CAPITULO III.- LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES EN EL PERIODO
PRESIDENCIAL DEL LICENCIADO MIGUEL DE LA
MADRID HURTADO**

A) RELACION DE ARTICULOS CONSTITUCIONALES REFORMADOS A PARTIR -
DEL 28 DE DICIEMBRE DE 1982 HASTA EL 11 DE MAYO DE 1988.

Se han dividido los artículos constitucionales reformados de acuerdo a la materia en que tratan, mencionando el número del artículo, la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación así como un extracto de su contenido con la finalidad de saber a qué se refiere el mismo; localizar más rápido su búsqueda y seguir el orden del Capitulo.

REFORMA ECONOMICA

ARTICULO	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION	CONTENIDO
25	3-FEB-83	Rectoría Económica del Estado.
26	3-FEB-83	Sistema Nacional de -- Planeación.
28	3-FEB-83	Protección al Consumo. Areas Estratégicas.
73 Fracs.XXIX-D, XXIX-E y -- XXIX-F	3-FEB-83	Facultad del Congreso para expedir leyes sobre: Planeación Nacional -- del Desarrollo Económico y Social. Inversión Mexicana. Inversión Extranjera. Transferencia de Tecnología y Desarrollo Científico y Tecnológico.

REFORMA A LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

ARTICULO	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION	CONTENIDO
22	28-DIC-82	Prohibición de penas inusitadas y trascendentales.
73 Frac. VI, Base 4a.	28-DIC-82	Duración de cargos y -- destitución.
74 Frac. V	28-DIC-82	Facultad de la Cámara de Diputados para pro - ceder penalmente contra los servidores públicos si incurrir en delito; - fungir como órgano de - acusación en los jui - cios políticos.
76 Frac. VII	28-DIC-82	Facultad del Senado para conocer de los jui - cios políticos que se - inician contra los ser - vidores públicos.
94	28-DIC-82	Privación de puestos.
97	28-DIC-82	Nombramiento. Duración de cargos y -- privación de puestos.
108	28-DIC-82	Concepto de Servidor -- Público. Responsabilidad de los Gobernadores por el ma - nejo de fondos y recur - sos federales. Carácter de Servidores Públicos en Estados y Municipios, precisados por las Constituciones Locales.
109	28-DIC-82	Facultades del Congreso de la Unión y las Legis - laturas Locales para ex

ARTICULO	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION	CONTENIDO
110	28-DIC-82	pedir las leyes de responsabilidades de los <u>Servidores Públicos</u> respectivas. Previsiones para la sanción de los <u>Servidores Públicos</u> . Acción popular ante la Cámara de Diputados para denunciar conductas, Título Cuarto Constitucional.
110 1er. Párrafo	10-AGO-87	Quiénes pueden ser sujetos de juicio político. Aplicación de las sanciones que resulten procedentes. Modalidades del juicio político seguido contra Gobernadores, Diputados y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales.
111 1er. Párrafo	28-DIC-82	Se incluye a los Representantes de la Asamblea a del D.F., como <u>Servidores Públicos</u> que pueden ser sujetos de juicio político. Procedimiento penal contra Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; el Presidente de la República, Gobernadores y Diputados o Magistrados Locales. Demandas civiles entabladas contra los <u>Servidores Públicos</u> . Imposición de sanciones y de monto.

ARTICULO	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION	CONTENIDO
111 1er. Párrafo	10-AGO-87	Facultad de la Cámara - de Diputados para decla- rar por mayoría absolu- ta de sus miembros si - ha o no lugar a proce- der penalmente contra - los servidores públicos - al igual que a los Re - presentantes a la Asam- blea del Distrito Fede- ral por comisión de de- litos.
112	28-DIC-82	Caso en que no se re--- quiere declaración de - procedencia de la Cáma- ra de Diputados para -- iniciar juicio político a los servidores públi- cos.
113	28-DIC-82	Facultad de las leyes - administrativas de los servidores públicos: Para determinar obliga- ciones, sanciones y pro- cedimientos.
114	28-DIC-82	El procedimiento de ju- icio político sólo puede iniciarse durante el pe- ríodo en que el servi- dor público desempeñe - su cargo o dentro de un año después. Términos de prescrip- ción de responsabilidad - penal y casos de pres- cripcción de responsabi- lidad administrativa.
127	28-DIC-82	Remuneración de los ser- vidores públicos, ade- cuada e irrenunciable-- determinada por el Pre-

ARTICULO	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION	CONTENIDO
		supuesto de Egresos de la Federación o Presupuestos de las entidades paraestatales según corresponda anual y - - equitativamente.
127	10-AGO-87	Se incluye a los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal <u>co</u> mo servidores públicos para efectos de la misma remuneración que éstos últimos.
134	28-DIC-82	Los servidores públicos serán los responsables de administrar con eficacia y honradez el manejo de recursos económicos federales y llevar a cabo a través de licitaciones públicas - salvo excepciones, las Adquisiciones, Arrendamientos y Enajenaciones.

REFORMA JUDICIAL

17	17-MAR-87	Derecho de toda persona a que se le administre justicia por Tribunales conforme a las Leyes.
20 Frac. I	14-ENE-85	Garantías del acusado. Libertad provisional bajo caución; condiciones y requisitos.
21	3-FEB-83	Imposición de penas. Persecución de delitos. Sanciones administrativas.

ARTICULO	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION	CONTENIDO
27 Fracs. XIX y XX	3-FEB-83	El Estado dispondrá-- las medidas para im-- partir la Justicia A-- graria con objeto de - garantizar la seguri - dad jurídica en la te-- nencia de la tierra e-- jidal, comunal y peque-- ña propiedad. El Estado promoverá -- condiciones para el De-- sarrollo Rural Inte-- gral.
73 Frac. XXIX-H	10-AGO-87	Facultades del Congre-- so para expedir leyes que creen Tribunales - de lo Contencioso Ad - ministrativo con auto-- nomía para dictar fa - llos, dirimir contro - versias entre la Admi-- nistración Pública Fe-- deral o del D.F. y pa-- rticulares. Normas para su organi-- zación, funcionamiento, procedimiento y recur-- sos contra sus resolu-- ciones.
94	10-AGO-87	Se deposita el ejerci-- cio del Poder Judicial de la Federación en - una Suprema Corte de - Justicia de la Nación, en Tribunales Colegia-- dos y Unitarios de Cir-- cuito y en Juzgados de Distrito. Integración, funciona-- miento y nombramiento de la SCJN y marcará la competencia de los

ARTICULO	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION	CONTENIDO
97 1o. y 2o. Párrafos	10-AGO-87	<p>Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.</p> <p>La ley fijará términos para la obligatoriedad de la jurisprudencia establecida por los Tribunales del Poder Judicial de la Federación.</p> <p>La remuneración de los Ministros de la SCJN, Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito no podrá ser disminuida.</p> <p>Los Ministros de la SCJN sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título IV de la Constitución.</p>
101	10-AGO-87	<p>Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito durarán seis años en el ejercicio de su encargo. La SCJN averiguará la conducta o hecho de algún Juez o Magistrado Federal que viole alguna garantía individual.</p> <p>Los integrantes del Poder Judicial Federal no podrán desempeñar empleos o encargos de la Federación, Estados o particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes,</p>

ARTICULO	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION	CONTENIDO
104 Frac. I-B	10-AGO-87	literarias o de <u>benefi</u> <u>cencia</u> . La <u>infracción</u> a esta <u>disposición</u> se castigará con la <u>pérdi</u> <u>da</u> del cargo.
106	7-ABR-86	Los <u>Tribunales</u> <u>Colegia</u> <u>dos</u> de <u>Circuito</u> <u>conoce</u> <u>rán</u> de los <u>recursos</u> <u>de</u> <u>revisión</u> que se <u>inter</u> <u>pongan</u> contra las <u>reso</u> <u>luciones</u> <u>definitivas</u> <u>-</u> <u>de</u> los <u>Tribunales</u> <u>de</u> <u>-</u> <u>lo</u> <u>Contencioso</u> <u>Adminis</u> <u>trativo</u> y contra sus <u>-</u> <u>resoluciones</u> no <u>proce</u> <u>derá</u> <u>juicio</u> o <u>recurso</u> <u>alguno</u> .
107 Frac. II	7-ABR-86	Corresponde al Poder - Judicial de la Federa - ción <u>dirimir</u> las <u>com</u> - <u>petencias</u> que se <u>susci</u> <u>ten</u> entre los <u>Tribuna</u> - <u>les</u> de la <u>Federación</u> , entre éstos y los de - los <u>Estados</u> o entre - los de un <u>Estado</u> y los de otro. En el Juicio de Amparo deberá <u>suplirse</u> la <u>defi</u> <u>ciencia</u> de la <u>queja</u> <u>de</u> <u>acuerdo</u> a la <u>ley</u> <u>respec</u> <u>tiva</u> . En materia agraria debe <u>recabarse</u> de <u>oficio</u> todas <u>aquellas</u> <u>pruebas</u> que <u>beneficien</u> a las <u>en</u> <u>tidades</u> o <u>núcleos</u> <u>de</u> <u>po</u> <u>blación</u> y <u>acordar</u> <u>dili</u> <u>gencias</u> <u>necesarias</u> <u>para</u> <u>precisar</u> sus <u>derechos</u> - <u>agrarios</u> .

ARTICULO	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION	CONTENIDO
107 inciso a) Frac. III	10-AGO-87	En los juicios de materia agraria no procede el sobreseimiento por inactividad procesal o caducidad de la instancia.
107 1er. Párrafo e inciso b)- de la Frac.V	10-AGO-87	Requisitos de procedencia del Amparo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario.
107 Frac. V (Se adiciona un párrafo final)	10-AGO-87	El Juicio de Amparo se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda al igual que en materia administrativa -- cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio, dictados por Tribunales Administrativos o Judiciales.
107 Frac. VI, VIII y XI	10-AGO-87	La SCJN podrá conocer de los amparos directos que por sus características especiales así lo ameriten ya sea de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal de Circuito o del Procurador de la República.
		La Ley de Amparo señalará el trámite y los términos a que deberán someterse los Tribuna-

ARTICULO	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION	CONTENIDO
----------	------------------------------------	-----------

les Colegiados de Circuito y la SCJN para dictar sus respectivas resoluciones.

Casos en los que la -- SCJN conocerá del recurso de revisión y en los casos no previstos conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito.

En Amparos Directos -- promovidos ante los -- Tribunales Colegiados de Circuito, la suspensión se pedirá ante la autoridad responsable cubriendo los requisitos y condiciones que se señalan; en los demás casos, conocerán y resolverán sobre la -- suspensión, los Juzgados de Distrito.

REFORMA	ELECTORAL
---------	-----------

52	15-DIC-86	Integración de la Cámara de Diputados.
53 2o. Párrafo	15-DIC-86	Para la elección de -- los 200 Diputados según el principio de representación proporcional, se constituirán 5 circunscripciones electorales plurinominales y la Ley establecerá -- la demarcación territorial de las mismas.

ARTICULO	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION	CONTENIDO
54 1er. Párrafo, Frac. II, - III y IV	15-DIC-86	Bases generales a las que se sujetará la elección de los 200 Diputados según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales.
56	15-DIC-86	Integración de la Cámara de Senadores.
60	15-DIC-86	Integración del Colegio Electoral de cada una de las Cámaras. La Ley garantizará que los actos de los organismos electorales se ajusten a esta Constitución y Leyes que de ella emanen e instituirá para tal efecto un Tribunal que tendrá la competencia que determine la ley.
65	7-ABR-86	Períodos de Sesiones Ordinarias del Congreso.
66	7-ABR-86	Prolongación de los períodos de Sesiones Ordinarias del Congreso.
69	7-ABR-86	Informe Presidencial.
74 6o. Párrafo de la Frac. IV	17-MAR-87	La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada a la Cámara de Diputados, dentro de los diez primeros días del mes de junio.
77 Frac. IV	15-DIC-86	Cada una de las Cámaras puede sin intervención de la otra: expe-

ARTICULO	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION	CONTENIDO
		dir convocatoria para cubrir las vacantes - de sus respectivos - miembros. En la Cámara de Diputados se cubrirán por candidatos del mismo partido en el orden de la lista regional respectiva.
78	10-AGO-87	Integración de la Comisión Permanente.
79 Frac. V	10-AGO-87	La Comisión Permanente tiene la atribución de otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de Ministros de la SCJN, así como a sus solicitudes de licencia, que le solicita el Presidente de la República.
79 Frac. VIII	8-FEB-85	La Comisión Permanente puede conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores federales.
89 Frac. II	10-AGO-87	Facultad y obligación del Presidente para nombrar y remover a los servidores que se mencionan, entre otros, al titular del órgano u órganos por el que se ejerza el Gobierno en el Distrito Federal.
89 Frac. XVII	10-AGO-87	Facultad y obligación del Presidente para nombrar a los Magistrados

ARTICULO	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION	CONTENIDO
17° TRANSITORIO 7-ABR-86 (Se adiciona)		dos del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, y someter dichos nombramientos a la aprobación de la Asamblea de Representantes.
18° TRANSITORIO 7-ABR-86 (Se adiciona)		Los Diputados que se elijan a la LIV Legislatura del Congreso de la Unión durarán en funciones del 1o. de septiembre de 1988 hasta el 31 de octubre de 1991.
18° TRANSITORIO 15-DIC-86		Los Senadores que se elijan a las LIV y LV Legislaturas del Congreso de la Unión, durarán en funciones del 1o. de septiembre de 1988 hasta el 31 de octubre de 1994.
19° TRANSITORIO 10-AGO-87 (Se adiciona)		Los Senadores que se elijan a las LIV y LV Legislaturas del Congreso de la Unión durarán en funciones del 1o. de septiembre de 1988 al 31 de octubre de 1994, y los que se elijan para la LIV Legislatura, que serán los nombrados en segundo lugar, durarán en funciones del 1o. de septiembre de 1988 hasta el 31 de octubre de 1991.
		La Comisión Permanente se integrará con 37 —

ARTICULO	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION	CONTENIDO
		miembros en los térmi- nos del artículo 78 de esta Constitución a -- partir del primer rece- so de la LIV Legislatu- ra al H. Congreso de -- la Unión.
REFORMA SOBRE EL FORTALECIMIENTO DE ESTADOS Y MUNICIPIOS		
46	17-MAR-87	Los Estados pueden a-- rreglar entre sí, por convenios amistosos, -- sus respectivos lími-- tes, con aprobación -- del Congreso de la Uni- ón.
115	3-FEB-83	Fortalecimiento Muni- cipal como base de la di- visión territorial de- los Estados. Disposiciones relati- vas a la elección de -- Governador y Diputados locales. Régimen labo- ral de los trabajado -- res al servicio de los Estados de la Federa- ción. Federación y Estados -- convenirán la asunción por parte de éstos, e- jecución, operación de obras y prestación de servicios públicos, en términos de ley.
115 Frac. VIII	17-MAR-87	Las leyes de los Esta- dos introducirán el -- principio de represen- tación proporcional en

ARTICULO	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION	CONTENIDO
115 Fracs. IX y X	17-MAR-87	<p>la elección de los Ayuntamientos de todos los Municipios. Las relaciones laborales de los trabajadores al servicio de los Municipios se registrarán por leyes que expidan las Legislaturas de los Estados de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 123 Constitucional.</p>
		<p>Disposiciones relativas a la elección de Gobernador y Diputados locales. Régimen laboral de los trabajadores al servicio de los Estados de la Federación y asunción de Estados, del ejercicio de funciones de la Federación, ejecución de obras y prestación de servicios públicos. El contenido de estas fracciones pasa a formar parte del texto del artículo 116, en virtud de la presente reforma.</p>
116	17-MAR-87	<p>Normas conforme a las cuales se organizarán los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de los Estados.</p>

OTROS ASPECTOS DE LA REFORMA

ARTICULO	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION	CONTENIDO
4o. 3er. Párra- fo	3-FEB-83	Derecho de toda perso- na a la protección de la salud. Acceso a los servicios de salud. -- Concurrencia en esta - materia. (Fed. y ---- Eidos).
4o. 4o. Párra- fo	7-FEB-83	Derecho de toda perso- na a una vivienda dig- na y decorosa.
27 3er. Párra- fo	10-AGO-87	El Estado dictará medi- das necesarias para -- preservar y restaurar el equilibrio ecológi- co.
73 Frac. XXIX- G	10-AGO-87	Facultades del Congre- so para expedir leyes que establezcan la con- currencia de los Go- biernos Federal, Esta- tal y Municipal en ma- teria de protección al ambiente, preservación y restauración del e- quilibrio ecológico.
123 Apartado A Frac. VI	23-DIC-86	Los Salarios Mínimos - Generales o Profesion- ales deberán satisfacer necesidades normales - de un jefe de familia. Se fijarán por una Co- misión Nacional inte- grada por representa- ntes de los trabajado - res, patrones y Gobier- no.

ARTICULO	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION	CONTENIDO
89 Frac. X	11-MAY-88	Facultad y obligación del Presidente de la República para dirigir la política exterior y celebrar Tratados internacionales con aprobación del Senado. El Poder Ejecutivo observará la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; solución pacífica de controversias; -proscripción de amenaza o el uso de fuerza en relaciones internacionales; igualdad jurídica de los Estados; cooperación internacional para el desarrollo, y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

COMENTARIOS

Mucho se ha criticado las excesivas reformas sufridas en nuestra Constitución durante el pasado sexenio. En otros países no se reforma el texto, pero sí se modifica su sentido por la interpretación del Poder Judicial o de la práctica política.

En el sistema norteamericano, es la jurisprudencia y no el proceso legislativo el que va adaptando la Constitución a través del tiempo. En México, el camino ha sido la reforma constitucional mediante un proceso legislativo que nos ha resultado adecuado puesto que aún tenemos básicamente la misma Constitución pero con adaptaciones en su texto, de tiempo en tiempo, de manera tal, que la Constitución mexicana sigue siendo una de las contemporáneas más avanzadas de todo el mundo.

En las reformas, adiciones o modificaciones de referencia, se consideró asimismo, que nuestro país, sin perder el rumbo que marca nuestra Constitución, está sujeto a una constante evolución que va generando nuevas necesidades sociales, políticas, económicas y culturales que, a su vez, provocan crecientes demandas populares, ocasionando con ello, el desajuste de los viejos modelos normativos, haciéndose necesario renovar los instrumentos legales y, por tales motivos, en el pasado período de gobierno, el Licenciado Miguel de la Madrid, quien fungía como Presidente de la República, promovió ante el Constituyente Permanente, reformas constitucionales básicas que modifican diversos artículos de nuestra Carta Magna, con el propósito de fortalecer los procesos de planeación a la economía nacional; elevar y regular el bienestar y el ingreso de los mexicanos, siendo el Gobierno el rector de la economía y de la sociedad que tiene a su cargo; se buscó que todos los servidores públicos sean responsables de sus actos, cuando lesionen a la sociedad o al Estado; se fortaleció la separación de poderes, tratando de ade-

cuar y hacer pronta y expedita la protección de la justicia federal a todos los ciudadanos, al igual que obtener una mejor impartición de justicia agraria y un desarrollo agropecuario; se le dio mayor apertura al Juicio de Amparo; se persiguió ampliar las facultades del Congreso de la Unión, creando la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, como órgano de representación ciudadana y renovar y perfeccionar nuestro sistema electoral; se fortaleció a los Estados y Municipios; se garantizó a toda persona la protección a la salud, así como a la vivienda digna y decorosa; se trató de proteger al ambiente, preservando y restaurando el equilibrio ecológico; se estableció un régimen de salario remunerador que permita el constante mejoramiento económico de la clase trabajadora y por último, se facultó al Presidente de la República, para dirigir la política exterior, es decir, que nuestro país asuma la responsabilidad política a nivel mundial.

Sólo nos queda agregar que se debe respetar y hacer respetar nuestro régimen jurídico y que hay que tomar muy en cuenta las palabras que siempre decía el Licenciado Miguel de la Madrid durante su sexenio: " En la medida en que se obedezcan las leyes, menos se tendrá que obedecer a los hombres ".

CAPITULO IV.- REFORMA CONSTITUCIONAL ECONOMICA 1982-1988

A) RECTORIA DEL ESTADO Y ECONOMIA MIXTA.

1.- CONCEPTO

Dado que nuestro artículo 25 de la Constitución de la República establece la Rectoría del Estado, apuntamos un breve concepto que al respecto da el Licenciado Miguel de la Madrid:

La Rectoría del Estado consiste en que sea el Estado quien conduzca, oriente, planee y regule la economía.

Es el Estado quien debe cuidar el bienestar de las sociedades y proteger a los más débiles, logrando que todos participen en la vida nacional. (25).

Así pues, el Gobierno es un factor que determina los niveles de productividad de la economía y en consecuencia, debe operar en el sentido que se le requiere y no constituirse en estorbo. Es por eso que en todas las sociedades contemporáneas se ha hecho responsable a los gobiernos de la marcha de los sistemas económicos. Políticas tales como la tributaria, la de gasto público, la arancelaria, de fomento, donde necesariamente establecen un marco de acción dentro del cual se mueven los individuos, los grupos y las empresas.

La Constitución de la República y las leyes señalan aquellos sectores de actividad que están reservados en cuanto a su control propiedad y operación, al Estado mexicano como representante de -

(25) Preguntas y Respuestas. Las reformas del Presidente Miguel de la Madrid H. para la reordenación del país. Publicado por el Sindicato Nacional de Trabajadores de Salubridad y Asistencia. México, D.F. Enero 1983, página 106.

la Nación, éstos son los conocidos casos de los hidrocarburos; de la energía nuclear; de los ferrocarriles; de las comunicaciones básicas del país. Además, de otras instituciones que son propias de un Gobierno, como lo son los institutos de seguridad social y la agencia reguladora de abastos básicos, entre otras.

Del mismo modo, los propósitos que el Licenciado Miguel de la Madrid (26), persiguió alcanzar a través de la Rectoría del Estado, fueron los siguientes:

Garantizar que el desarrollo sea integral; que se fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, se permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuyo desarrollo y seguridad protege la Constitución. Así, actuaremos bajo el principio de Rectoría del Estado dentro de un régimen de economía mixta que también está consagrado en nuestra Constitución.

ECONOMÍA MIXTA

CONCEPTO

Hemos insistido con la mayor claridad política y jurídica, que México está decidido a vivir en un Sistema de Economía Mixta donde armonicemos adecuadamente las participaciones de los -- sectores que integran nuestra economía, esto es, del sector público, integrado por el Gobierno Federal y por las Empresas Para estatales; del sector privado y del sector social que se integra por formas de propiedad y de organización económica que datan --

desde la Constitución de 1917. (27).

De tal forma, el Ejecutivo Federal, presentó el 3 de diciembre de 1982 ante la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, su iniciativa de reforma al artículo 25 Constitucional, por lo cual fue finalmente aprobada por ambas Cámaras y por la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados, el 2 de febrero de 1983, publicándose en el Diario Oficial de la Federación al día siguiente y entrando en vigor el día 4 del mismo mes y año.

(27) DE LA MADRID, Hurtado Miguel, Ideología y Gobierno.
Editorial Talleres Gráficos de la Nación. Presidencia de la República. México, D.F. Enero 1983, página 145.

2.- JUSTIFICACION

Empezaremos por decir que hubo la necesidad de establecer nuevas normas jurídicas para actualizar y perfeccionar nuestro derecho económico constitucional con carácter de prioritarias, pues México vivía a fines de 1982, serios problemas económicos y sociales tales como la duplicidad de la tasa de desempleo, un elevadísimo déficit público, una situación hiper-inflacionaria, y una de las deudas más elevadas del mundo.

Por otra parte, ya existía un antecedente constitucional y no nos referimos a algún artículo constitucional anterior a la Constitución de 1917, sino a la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en materia Económica, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de diciembre de 1950 siendo su última reforma el 13 de enero de 1986.

Por otro lado, retomando al artículo 25 Constitucional, los criterios de equidad y de productividad social, no son para que el obrero trabaje más, sino para que trabaje mejor; no son para que el empresario invierta más, sino que sepa dónde, cuándo y -porqué se necesita la participación de sus ingresos. No se trata sólo del adecuado rendimiento del capital, sino en producir más bienes útiles, mejores servicios, salarios, precios más accesibles, utilizar en forma racional y óptima los recursos humanos, naturales, financieros, geográficos y tecnológicos, logrando la participación equitativa de los factores de la producción que son: La naturaleza y tierra, el trabajo, el capital y la organización.

Asimismo, consideramos que no debemos de detenernos en reflexionar en porqué la necesidad de agrupar estos ordenamientos a nivel constitucional; sino en el esfuerzo que realizó el Gobierno del entonces Presidente Miguel de la Madrid para ofrecernos la posibilidad de saber cuáles son las líneas económicas en

las que se deben apoyar sus esfuerzos y es por ello que propuso que a nivel constitucional quedaran fundamentadas las bases de la estrategia de desarrollo y el uso de los procedimientos en beneficio de los más necesitados junto con los principios, medios y técnicas que deban regir la actuación del Estado quien ha tomado la gran responsabilidad de ser el rector de la economía mixta, integrada por tres sectores: público, social y privado, siendo éste el resultado de lo que las mayorías demandaron durante su pasada campaña electoral.

De igual manera, debemos de reconocer que con estas reformas tuvimos avances importantes como cuando se decidió combatir la inflación; la economía volvió a crecer; la tasa de desempleo se redujo por la generación de nuevas fuentes de trabajo; las finanzas públicas se fueron saneando; no se desatendió el presupuesto del gasto social en la educación, salud, alimentación y vivienda; se renegoció la deuda externa.

Hoy en la actualidad, enfrentamos diversos problemas, unos heredados y otros provocados por la crisis, pero debemos aceptar que nuestra situación ha mejorado.

B) PLANEACION DEMOCRATICA.

1.- CONCEPTO

El entonces Ejecutivo Federal, presentó el 3 de diciembre de 1982, ante la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, - la iniciativa de reforma al artículo 26 de nuestra Constitución, y en su exposición de motivos manifestó que el Sistema de Planeación que se aplica en un país, debe estar en correspondencia con el carácter de sus estructuras jurídicas, políticas y administrativas. Está concebida para transformar la realidad económica y social conforme a las exigencias del tiempo presente. La planeación democrática parte de las características del sistema de economía mixta del país para proponer esquemas de trabajo donde se articulen los esfuerzos del sector público con los del sector social y privado orientados hacia la consecución de los objetivos y prioridades del desarrollo nacional bajo la rectoría del Estado.

Con dicha iniciativa se establecen las facultades del Estado para planear el desarrollo nacional, implícitas en la propia - - Constitución y establecidas en leyes secundarias. Así, al recoger en la Constitución las atribuciones y las bases del Sistema Nacional de Planeación Democrática y la participación de toda la sociedad en el proceso, se fortalece la capacidad del Estado hacia el desarrollo integral de la Nación que contemple el avance político, económico, social y cultural del pueblo de manera equitativa y eficiente.

Asimismo, se faculta al Ejecutivo para establecer los procedimientos de participación de los diversos sectores sociales, - con lo que se amplía la participación del ámbito político electoral que canalizan los partidos y asociaciones políticos a formas de participación social y comunitaria que inciden directamente

te en la administración de los servicios públicos y en los programas de desarrollo.

De igual manera, se introducen las atribuciones del Congreso de la Unión en el proceso de planeación del desarrollo nacional.

A continuación y con el objeto de entender mejor el concepto de planeación democrática, daremos una definición del Sistema Nacional de Planeación Democrática y del proceso de planeación.

De acuerdo con el propio Sistema Nacional de Planeación Democrática, él se autodefine como:

Conjunto de relaciones funcionales que establecen las dependencias y entidades del sector público entre sí con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con las autoridades de las entidades federativas, a fin de efectuar acciones de común acuerdo. El Sistema comprende mecanismos permanentes de participación, a través de los cuales, los grupos organizados de la población en general, hacen propuestas, plantean demandas, formalizan acuerdos y toman parte activa en el proceso de planeación. (28).

Asimismo, define al proceso de planeación como:

Conjunto de actividades destinadas a formular, instrumentar, controlar y evaluar el Plan Nacional de Desa-

 (28) Sistema Nacional de Planeación Democrática. Principios y Organización. Publicado por la Secretaría de Programación y Presupuesto. Editorial Talleres Gráficos de la Nación. México, D.F. 1982, página 15.

rollo 1983-1988 y los programas originados en el Sistema Nacional de Planeación Democrática. Con estas actividades se pretende que el mediano plazo quede vinculado con el corto para mantener las actividades cotidianas y el logro de los objetivos y metas previstas corrigiéndose tanto desviaciones como cambios a las condiciones bajo las cuáles fueron elaborados . (29).

De tal forma que para evitar el incumplimiento de planes y - las contradicciones de los programas, se propuso una división - para su proceso operativo, a través de las vertientes de coordinación, que son:

1.- OBLIGACION: "Conjunto de acciones que desarrollan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para el cumplimiento de los objetivos y propósitos contenidos en el Plan y los Programas del Sistema". (30).

Sus instrumentos más representativos son:
La Ley de Ingresos de la Federación, el Presupuesto de cada dependencia o entidad o el federal.

2.- COORDINACION : "Abarca las acciones que desarrollan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en las entidades federativas y que se convierten en el objeto de -

(29) Ibidem, Sistema Nacional de Planeación Democrática, -
página 16.

(30) Ibidem, Sistema Nacional de Planeación Democrática, -
página 18.

los Convenios Unicos de Desarrollo que celebran el Ejecutivo Federal y los Gobiernos de los Estados, con el propósito de hacer compatibles las tareas comunes de la Federación y de los Estados". (31).

3.- **CONCERTACION:** "Comprende las acciones del Plan Nacional y los programas de mediano plazo, cuyos alcances y condiciones serán objeto de convenios o contratos con los particulares o grupos sociales organizados interesados en los objetivos y propósitos del Plan y los programas". (32).

4.- **INDUCCION:** "Incluye la ejecución de aquéllos instrumentos y acciones económicos, sociales, normativos y administrativos que utiliza y desarrolla el Gobierno Federal para inducir determinados comportamientos de los sectores social y privado con el objeto de que hagan compatible sus acciones". (33).

Sus instrumentos más representativos son:

Las políticas de gasto público, financiera, fiscal, de empleo y monetaria.

Es así como se establecen las bases normativas para la organización de un sistema propio y moderno de planeación que incorpora los criterios de:

A) **FORMULACION.**- Comprende los criterios que habrán de orientar la coordinación de acciones con los Estados y la concertación con los grupos sociales, entre otros.

B) **INSTRUMENTACION.**- Son los lineamientos del Plan y los programas de mediano plazo a objetos y metas de corto plazo.

(31) Ibidem, Sistema Nacional de Planeación Democrática, -
página 19.

(32) Ibidem, Sistema Nacional de Planeación Democrática, -
página 20.

(33) Idem, Sistema Nacional de Planeación Democrática

C) CONTROL.- Es un mecanismo preventivo y correctivo que permite la oportuna detección y corrección de desviaciones, insuficiencias o incongruencias en el cumplimiento de los objetivos - contenidos en el Plan, los programas y presupuestos de la Administración Pública.

D) EVALUACION.- Se valora cuantitativa y cualitativamente - los resultados del Plan y los programas en un lapso determinado. Dicho lapso será de un año, después de la aplicación de cada programa anual. (34).

Estas bases, quedan establecidas dentro de nuestra Constitución, pero es el Sistema Nacional de Planeación Democrática, la que nos da una definición y una explicación mucho más extensa al respecto.

Finalmente, dicha reforma fue aprobada por ambas Cámaras del H. Congreso de la Unión y por la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados, el 2 de febrero de 1983, publicándose al día siguiente en el Diario Oficial de la Federación y entrando en vigor el día 4 del mismo mes y año.

(34) Ibidem, Sistema Nacional de Planeación Democrática, - páginas 16, 18, 21 y 23.

2.- JUSTIFICACION

Siendo Presidente de la República, el Licenciado Miguel de la Madrid, presentó al H. Congreso de la Unión, la iniciativa de la Ley de Planeación, el día 10 de diciembre de 1982, siendo aprobada por ambas Cámaras y por la mayoría de las H. Legislativas de los Estados, el 29 del mismo mes y año y publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 5 de enero de 1983, abrogando así, a la Ley sobre Planeación General de la República, creada el 12 de julio de 1930.

Cabe mencionar, que en este caso, no se cumplió con el principio de supremacía constitucional del cual hicimos alusión en el Capítulo II del presente trabajo, ya que existe un anacronismo, pues la Ley de Planeación es del 5 de enero de 1983, siendo que debió haberse reformado primero la Constitución y después expedida la Ley de Planeación; pero en este caso, no ha sido nuestro propósito hablar sobre si es inconstitucional o no lo es, -- pues sobre ésto, versan las disposiciones más importantes en materia de planeación.

Por otro lado, los principales logros sobre el Sistema Nacional de Planeación, se encontró en la formulación del Plan Global de Desarrollo 1980-1982 mereciendo el reconocimiento de los expertos en planeación de las Naciones Unidas. Sin embargo, debemos reconocer la insuficiencia del Plan, ya que careció de obligatoriedad para los sectores de la Administración Pública Federal y como consecuencia no se logró una adecuada vinculación entre las políticas de desarrollo y los objetivos de la planeación al igual que las divergencias entre el presupuesto estimado, el realizado y las insuficiencias en los ingresos propios, por lo que en la actualidad, necesitábamos de un sistema de planeación, capaz de formular planes y garantizar la efectividad en su cumplimiento, es por ello, que se creó este ordenamiento jurídico --

que además de contener en su Capítulo II todo lo referente al Sistema Nacional de Planeación Democrática, también estableció medidas disciplinarias y sanciones en caso de incumplimiento.

Por tanto, las acciones planteadas y sus consecuencias que - daron sometidas a un régimen de derecho público que, en este caso atinadamente el Ejecutivo Federal de dicho período, lo implan tó en el artículo 26 de nuestra Constitución, en el cual establece que sea el Estado quien organice un Sistema de Planeación Democrática del desarrollo nacional imprimiendo solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento económico de la Nación, justificando de esta forma, la trascendencia de la misma.

Así, tenemos que, en estas líneas generales de lo que se ha denominado planeación democrática dentro de la reforma económica de nuestra Constitución, es el nuevo esfuerzo para mantener a - las Instituciones, a la vanguardia de nuestras necesidades.

C) PROTECCION AL CONSUMO.

1.- CONCEPTO

Antes que nada, opinamos que el artículo 28 Constitucional, se adaptó a nuestra época actual, por lo que no sólo se habla de proteger al consumo, sino también nos habla de monopolios, estancos, del servicio público de banca y crédito, subsidios, etc.; - sin embargo, y no siendo el único en importancia, nosotros quisimos darles un concepto y explicación del que sí consideramos más claro y que abarca un grado mayor del problema que hasta la fecha nos asecha, como es el caso del consumo.

En efecto, de acuerdo al Diccionario Jurídico Mexicano, la palabra consumo significa: "el gasto de aquéllas cosas que con el uso se extinguen o destruyen". En su significado económico y sociológico, el consumo es: "el acto o proceso de consumir, gastar, para la satisfacción de necesidades y que se traduce por la destrucción de bienes y servicios". La producción es consumo de facultades y fuerzas vitales del individuo que produce de medios de producción y de materias primas. El consumo es también producción.

El consumo nunca es totalmente pasivo, importa un elemento creativo, tendiente a la variedad, a la novedad, a la explotación.

Cualquiera que sea el grado del poder productor-vendedor para manipular a los consumidores por la oferta y los mecanismos de persuasión, aquéllos no están sometidos a la voluntad ni a las decisiones del primero. (35).

Los consumidores tienen costumbres, necesidades, deseos, capacidad de juicio, autonomía para evaluar el producto ofrecido. El consumo contribuye en forma positiva o negativa, a la participación social ya que expresa relaciones entre grupos de individuos.

Por otro lado, el 18 de diciembre de 1975, siendo Presidente de la República, el Licenciado Luis Echeverría Álvarez, decretó la Ley Federal de Protección al Consumidor, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre del mismo año y entrando en vigor el 5 de febrero del año siguiente. Dicha Ley en su artículo 3o., nos dice que se entiende por "consumidor" a quien contrata para su utilización, la adquisición, uso o disfrute de bienes o la prestación de servicios; y nos remite al artículo 2o., para saber quiénes son los proveedores y qué son los comerciantes, industriales, prestadores de servicios, así como las empresas de participación estatal, organismos descentralizados y los órganos del Estado.

De esta manera, el consumidor y proveedor incluyendo arrendador y arrendatario, quedan obligados al cumplimiento de esta Ley, quedando exceptuados de las disposiciones de ésta, los servicios que se presten en virtud de un contrato o relación de trabajo, el servicio público de banca y crédito y los servicios profesionales, de acuerdo a lo establecido por el artículo 4o. de la propia Ley.

Por otra parte, en su artículo 57 crea a la Procuraduría Federal del Consumidor como organismo descentralizado de servicio social y con funciones de autoridad para promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora; en su artículo 67 crea el Instituto Nacional del Consumidor como organismo descentralizado y en su artículo 68 nos establece sus finalidades así como la información y capacitación del consumidor en el conocimiento y ejercicio de sus derechos.

De acuerdo al contenido del artículo 28 Constitucional, en su párrafo 2o., presenta una innovación para el derecho mexicano, al establecer la responsabilidad del producto "por medio de la Ley quien castigará severamente y las autoridades perseguirán con eficacia a quienes tengan acaparamiento, concentración de artículos de consumo necesarios y que tengan por objeto obtener el alza de los precios", dicha Ley, es la Ley Federal de Protección al Consumidor, quien a éste último, no está limitado a presentar su reclamación al vendedor o fabricante estando éstos dos últimos obligados a hacer frente su responsabilidad correspondiente; por eso, el consumidor, antes de ocurrir a los Tribunales para el ejercicio de las acciones correspondientes, se encuentra obligado a agotar el procedimiento de conciliación presentando su queja ante la Procuraduría Federal del Consumidor la que pedirá un informe al proveedor y citará a las partes a exhortarlos-conciliar sus intereses y si esto no fuere posible, se le designará voluntariamente como árbitro.

Por último, queremos hacerles notar que tan sólo de un pequeño párrafo de un artículo constitucional se desprenden conceptos y disposiciones trascendentales para el Estado y la población misma. De tal forma, el Ejecutivo Federal, presentó el 3 de diciembre de 1982, ante la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, su iniciativa de reforma al artículo 28 Constitucional, por lo que fue finalmente aprobada por ambas Cámaras y por la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados, el 2 de febrero de 1983, publicándose en el Diario Oficial de la Federación al día siguiente y entrando en vigor el día 4 del mismo mes y año.

2.- JUSTIFICACION

Esta reforma se hizo respetando el texto establecido en el artículo 28 Constitucional de 1917, siendo necesaria adaptarla a nuestra época en la que nos encontramos. Por tanto, estimamos conveniente hacer referencia a todo el contenido del artículo en su versión actual.

Primeramente, en esta reforma se reitera la prohibición de los monopolios, estancos, exenciones de impuesto y a título de protección a la industria. Se introduce el nuevo concepto de - - prácticas monopolísticas, lo que permite al Estado una mayor acción para evitar la concentración del poder económico en pocas manos; se pretendió evitar que grupos económicamente poderosos puedan llegar a afectar los intereses de los consumidores. Se mantuvo - el texto constitucional original consistente en el castigo severo y la eficaz persecución de los monopolios y sus actividades; con dicha reforma, se le faculta al Estado para imponer modalidad des a la organización de los productos generalizados y que repercuten negativamente en el consumidor, además, el Estado tendría la posibilidad de regular la organización de la distribución, la comercialización y la intermediación que los particulares hagan de los productos con el fin de que no afecten al consumidor con precios injustos, engaños, artículos de mala calidad, etc.

Por otro lado, la determinación de las áreas estratégicas exclusivas del Estado, son las que permiten realmente ser el rec-tor del desarrollo nacional, pues se establece la posibilidad - de que se constituyan organismos y empresas necesarias para ese fin.

Asimismo, las actividades tienen el carácter de enunciativas pero no limitativas ya que se dejó al Congreso de la Unión la po-sibilidad de expedir leyes en donde se incorporen otras activida-des de acuerdo a la situación en que se encuentre el país.

Por otra parte, se respeta la reforma constitucional respecto a la nacionalización de la banca, dándose la jerarquía histórica que representa dentro del propio texto constitucional.

También se contempla el aspecto de las concesiones de bienes del dominio de la Federación y de los servicios públicos. A éstos los condiciona a régimen de ley con la obligatoriedad y eficiencia en su explotación buscando la mejor utilidad social y la protección del medio ecológico así como la conservación en los recursos naturales.

En este mismo orden, se establecen las reglas generales para el otorgamiento de subsidios, otorgándose únicamente a actividades prioritarias y que no afecten las finanzas de la Nación, teniendo la obligación el Estado, de evaluar y vigilar los resultados de dichos subsidios a fin de que se justifique su otorgamiento y el beneficio de las mayorías.

Finalmente, les comentamos que por estos objetivos contemplados en el artículo 28 Constitucional reformado, se procuró que las decisiones económicas queden en manos de las minorías; se garantizó la oportunidad de desarrollo individual y se abrió camino a la introducción de nuevas tecnologías y formas de organización, acordes con los requerimientos actuales dentro de la actividad económica y protegiendo desde luego, a la sociedad consumidora, velando sus propios intereses.

D) CIENCIA Y TECNOLOGIA

1.- CONCEPTO

Dentro de las facultades del Congreso, el 3 de febrero de - 1983, se reformaron las fracciones XXIX-D, XXIX-E y XXIX-F del artículo 73 Constitucional y del cual ya hicimos alusión en el Capítulo III de este trabajo.

Por otro lado, consideramos que como las dos primeras fracciones ya fueron explicadas en la materia de Rectoría del Estado y Economía Mixta en este mismo Capítulo al igual que en la Planeación Democrática, teníamos que dar un concepto y explicación de esta última fracción, osea la XXIX-F, quien nos dice que el Congreso tiene la facultad de expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, regulación de la inversión extranjera, transferencia de tecnología y desarrollo científico y tecnológico, siendo estos dos últimos los que estimamos más novedosos para realizar su estudio, dándoles un concepto y explicación de los mismos.

Empezamos por dar una definición de la palabra "ciencia": "Conocimiento cierto de las cosas por sus principios y causas. Cuerpo de doctrina metódicamente formado y ordenado, que constituye un ramo particular del humano saber". (36).

De igual manera, la palabra "tecnología" significa: "Conjunto de los conocimientos propios de un oficio mecánico o arte industrial". (37).

En este mismo contexto, a la ciencia y a la tecnología, se

(36) DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Op. Cit., página 314.

(37) Ibidem, Diccionario de la Lengua Española, Tomo II h-z, página 1291.

les considera como: "los recursos que la sociedad promueve y utiliza de acuerdo con los propósitos, intereses y valores dominantes en ella, de los cuales el Estado es representante legítimo". (38).

El interés por planear a la ciencia y a la tecnología se origina en el reconocimiento que tienen estas actividades para el progreso económico y social, asimismo, la riqueza material de un país está determinada por la cantidad de bienes y servicios que produce mediante la combinación de los recursos humanos, naturales y financieros de que dispone por lo que la ciencia y la tecnología contribuyen a incrementar esa clase de riqueza de maneras: aportando conocimiento para racionalizar el uso de la dotación de recursos naturales renovables y no renovables, e introduciendo innovaciones que vuelven más eficientes los modos de producción, distribución y utilización de bienes y servicios.

La ciencia y la tecnología son cada vez más importantes en el desarrollo, pues se ha visto que las Naciones que han alcanzado una amplia capacidad para generar y aplicar conocimientos científicos y tecnológicos, han logrado elevar niveles de riqueza material y cultural para sus pueblos. Los países desarrollados se preocupan por alcanzar posiciones en los mercados internacionales y por prever los cambios sociales a que dará lugar el dinamismo tecnológico. Muy diferente es el caso de países como México, con problemas agudos de crecimiento económico y autodesarrollo tecnológico y con un sistema científico y tecnológico

(38) PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988, Poder Ejecutivo Federal. Secretaría de Programación y Presupuesto. Editorial Talleres Gráficos de la Nación. México, D.F. 1983. 1a. Edición, página 377.

co precario y poco integrado a la producción de bienes y servicios.

El panorama tecnológico de las próximas décadas dará lugar a cambios sociales y económicos de importancia para todos los países. Es el caso de la nueva ola de aplicaciones a que dará lugar la micro-electrónica, los sistemas de información y de control automatizado de procesos, o la biotecnología en áreas como la sa lud, agricultura, agroindustrias y ecología. En un mundo altamente competitivo, ciencia y tecnología ocupan el centro mismo de las transformaciones económicas y sociales. Este aceleramiento tenderá a hacer cada vez mayor la diferencia entre los países que diseñen políticas apropiadas en la materia y, los que no, provocando consecuentemente las menores posibilidades de competencia en los mercados internacionales, como por ejemplo, los desarrollos en micro-electrónica que ahorran capital, energía y mano de obra pueden hacer regresar a los países desarrollados industrias como la textil, plantas maquiladoras, etc. (39).

(39) Tomado del PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO TECNOLOGICO Y CIENTIFICO 84-88. Poder Ejecutivo. Secretaría de Programación y Presupuesto. Diario Oficial de la Federación. México, D. F. Viernes 21 de diciembre de 1984. Tomo CCCLXXXVII No. 36., página 2.

2.- JUSTIFICACION

Reconocemos que nuestro país ha tenido una fuerte dependencia científica y tecnológica con el extranjero, motivo por el cual, hemos tenido a lo largo de los años, instrumentos que nos han servido de base para nuestro progreso económico en estas actividades, así, nos referimos al Consejo Nacional de la Educación Superior y de la Investigación Científica, creado el 30 de octubre de -- 1935, siendo sustituido el 31 de diciembre de 1942, por la Comisión Impulsadora y Coordinadora de la Investigación Científica, siendo sustituido a su vez, el 28 de diciembre de 1950, por la creación del Instituto Nacional de la Investigación Científica, en donde se reorganiza el 30 de diciembre de 1961, y es, el 29 de diciembre de 1970, en donde se abroga dicho Instituto, por la creación del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, dándole un mayor empuje a dichas áreas. Por tal motivo, el entonces Ejecutivo Federal, presentó el 29 de diciembre de 1982, al H. Congreso de la Unión, su iniciativa de reforma al artículo 73 Constitucional, con la adición de tres fracciones que serían las XXIX-D, -- XXIX-E y XXIX-F en donde se habla de dichas facultades. Estas reformas fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación -- el 3 de febrero de 1983.

Sobre estos conceptos ha sido fundamental reformar este artículo respecto de las fracciones ya mencionadas, pues se le consideró a la ciencia y a la tecnología, como un factor determinante para mejorar la calidad de vida de los mexicanos y para incrementar la independencia cultural, económica y política del país.

Además, la ciencia y la tecnología, son esencialmente preventoras; pueden señalar y evaluar las formas de aprovechamiento de los recursos del país, los riesgos de imitar patrones de consumo y producción de otras sociedades, las áreas de investigación --

científica y desarrollo de tecnologías; en suma, las rutas más convenientes para alcanzar nuestro bienestar social.

Por otra parte, el Licenciado Miguel de la Madrid, sometió a consideración del Congreso de la Unión, el 28 de diciembre de 1984, la iniciativa de Ley para Coordinar y Promover el Desarrollo Científico y Tecnológico, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 21 de enero de 1985 y que hasta la presentación de este trabajo, no ha sido reformada.

El propósito de esta Ley, es reordenar las actividades que en materia de investigación científica y desarrollo tecnológico se realizan en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal. También se precisan conceptos, objetivos, procedimientos y elementos para impulsar estas actividades. De aquí, que el entonces Ejecutivo Federal estimó necesario ampliar y fortalecer estas actividades así como extenderlas a otros sectores que aunque en los últimos quince años se ha consolidado dicha capacidad en varios sectores de la agricultura, la pesca, la medicina, la industria y los servicios, era conveniente reformar nuestra Constitución para que en un futuro, no sólo expidiera leyes de esta naturaleza el Ejecutivo Federal, sino también, el Congreso de la Unión.

E) FACULTAD DEL CONGRESO

Primeramente, el Licenciado Miguel de la Madrid, presentó el 23 de diciembre de 1982, ante la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, su iniciativa para adicionar al artículo 73 Constitucional, con la creación de las fracciones XXIX-D, XXIX-E y XXIX-F.

En su exposición de motivos, propone adicionar este artículo con fracciones que hacen explícitas las facultades del Congreso para expedir leyes sobre las nuevas materias objeto de las reformas económicas de las cuales ya hemos comentado. Tales como: la planeación nacional del desarrollo económico y social, programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin, la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios, promoción de la inversión mexicana, regulación de la inversión mexicana y extranjera, transferencia de tecnología y generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional. (ver inciso B) de este mismo Capítulo).

Finalmente, ambas Cámaras, junto con las H. Legislaturas de los Estados, aprobaron las mencionadas adiciones, el 2 de febrero de 1983, publicándose en el Diario Oficial de la Federación al día siguiente y entrando en vigor el día 4 del mismo mes y año.

Hacemos incapié que estas adiciones surgieron como consecuencia de las reformas a esta materia.

**CAPITULO V.- REFORMA CONSTITUCIONAL A LAS RESPONSABILIDADES
DE LOS SERVIDORES PUBLICOS 1982-1988**

A) CONCEPTO

Por principio, es pertinente preguntarnos qué se entiende - por responsabilidad y para tal efecto y en concordancia con la opinión de Hans Kelsen, citado por el Doctor Rolando Tamayo y Salmorán (40), nos dice que: "un individuo es responsable cuando, con el orden jurídico es susceptible de ser sancionado". De esta forma consideramos continuar con el apunte del Doctor Rolando Tamayo y Salmorán quien expone que: "la responsabilidad presupone un deber (del cual debe responder el individuo); sin embargo, no debe confundirse con él. El deber o la obligación es la conducta que, de acuerdo con el orden jurídico se debe hacer u omitir; quien la debe hacer u omitir, es el sujeto obligado, o sea, el responsable... De ahí que es responsable de un hecho ilícito aquel individuo que debe sufrir las consecuencias de sanción que al hecho ilícito se le imputan".

Por otro lado, el Estado cada vez más importante y trascendente, si determina la conducta del individuo en sociedad, con mayor razón fija la conducta de los servidores públicos, para que éstos no trastomen el orden jurídico vigente.

En nuestra Constitución de 1917 se hace referencia a las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos, pero con las reformas del Licenciado Miguel de la Madrid, se cambió la palabra - - "funcionarios" por la de "servidores" estableciendo sus nuevas - y respectivas responsabilidades a quienes así se les considere.

(40) KELSEN, Hans, citado por el Doctor Rolando Tamayo y Salmorán. DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Tomo VIII Rep-2, Op. - Cit., página 44.

Así, debemos precisar quiénes pueden ser sujetos de este tipo de responsabilidades, es decir, qué debemos entender por "servidor público".

De esta forma, en el Título Cuarto de la Constitución, denominado "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos" sufrió una reforma en los párrafos 1o., 2o., y 3o., del artículo 108 así como la creación de un 4o. párrafo:

Se reputarán como servidores públicos a los Representantes de Elección Popular, a los miembros de los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la Patria y delitos graves del orden común.

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

Asimismo, y en referencia al artículo 22, el cual nos habla sobre la prohibición de penas de mutilación, la marca, los palos, confiscación de bienes, multa excesiva y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales, se reforma su 2o. párrafo que nos dice:

Se considerará confiscación, el decomiso de los bienes en caso del enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109.

Además de los artículos ya mencionados, se reformaron: el 73 fracción VI, base 4a., 74 fracción V, 76 fracción VII, 94, 97 primer párrafo, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 127, 134, todos ellos de la Constitución, fueron aprobados por ambas Cámaras y por la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados, el 27 de diciembre de 1982, publicados en el Diario Oficial de la Federación el día 28 y entrando en vigor al día siguiente de su publicación en el mencionado Diario. Posteriormente, los artículos 110 primer párrafo, 111 y 127, fueron nuevamente reformados, con la aprobación de ambas Cámaras y por la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados, el 29 de julio de 1987, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto del mismo año y entrando en vigor al día siguiente de su publicación en el referido Diario.

De todos ellos ya hicimos alusión en el Capítulo III, por lo que en este Capítulo, sólo nos ocuparemos de los más importantes en referencia a nuestro tema.

B) RESPONSABILIDAD POLITICA**1.- SUJETOS**

El 1o. y 2o. párrafos del artículo 110 Constitucional, nos establece quiénes estarán sujetos al procedimiento llamado "juicio político". Para tal efecto señalan que:

Podrán ser sujetos de juicio político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos. Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente de clarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Correlativamente, esta responsabilidad política, también se contempla en el artículo 50. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982 y que abroga a la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, aprobada el 27 de diciembre de 1979 y publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 4 de enero de 1980.

De esta forma, en apreciación objetiva de la realidad que priva a nuestro medio jurídico, observamos que una es la intención de los legisladores al emitir esta clase de ordenamientos y otra es la intención que es manejada por voluntad política de fuerzas de "poder político y económico". Decimos esto porque los llamados "juicios políticos" fueron incoados contra las personas o sujetos que cayeron de la gracia de quienes manejan el poder político y por otro lado, también ha sido un instrumento jurídico en manos de los partidos de oposición quienes también, hay que decirlo, han hecho un abuso indiscriminado en su ejercicio ya que innumerables demandas de juicio político, no prosperaron porque fueron presentadas únicamente contra del que se significó como "enemigo político".

2.- SANCIONES

El 3er. párrafo del artículo 110 Constitucional ordena que:

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

El artículo 114 en su 1er. párrafo parte final, determina que:

Las sanciones correspondientes se aplicarán en un período no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

Cabe mencionar que estas sanciones son independientes a conductas que caen dentro de ordenamientos penales o civiles.

3.- PROCEDIMIENTO

El 4o., 5o., y 6o., párrafos del artículo 110 Constitucional fijan el procedimiento:

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculcado. Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores erigida en Jurado de Sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

Es importante hacer mención que el artículo 109 en su 2o. párrafo de la fracción I, nos establece que:

No procede el juicio político por la mera expresión de las ideas.

Asimismo, el artículo 114 1er. párrafo nos dice que:

El procedimiento del juicio político, sólo podrá iniciarse durante el período en que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después.

Al respecto, el procedimiento se sigue de conformidad con lo establecido por los artículos del 7o. al 24 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, cuyos lineamientos generales son los siguientes: Cualquier ciudadano podrá denunciar por escrito al servidor público que incurra en conductas que perjudiquen los intereses públicos, tales como: el ataque a las instituciones democráticas; la forma de gobierno; a las garantías individuales o sociales; a la libertad de sufragio; la usurpación de atribuciones; infracción a la Constitución y leyes federales y las violaciones a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.

Así, presentada la denuncia ante la Sección Instructora, y una vez ratificada, se le hace saber al denunciado, quien deberá

comparecer o informar por escrito. Se abrirá un período de prue
bas y se podrá ampliar si es necesario. Se pondrá el expediente
a la vista del denunciante y denunciado o su defensor, para que
tomen los datos que requieran y formulen alegatos. Con o sin la
presentación de los referidos alegatos, la Sección Instructora
formulará las conclusiones. Si se desprende la inocencia del de-
nunciado, no se procederá en su contra, pero si aparece como pre
sunto responsable, se enviará la declaración a la Cámara de Di-
putados en donde las partes alegarán lo que a su derecho convenga.
Y una vez retirados, la mencionada Cámara discutirá y votará. Si
resuelve que no procede acusar al denunciado, continuará en el
ejercicio de su cargo, empleo o comisión, en caso contrario, se
remitirá el expediente a la Cámara de Senadores, designándose una
comisión de 3 Diputados para que sostengan la acusación ante el
Senado quien emplazará a dicha comisión y al denunciado para que
presenten por escrito sus alegatos y con o sin ellos, la Cámara
de Senadores formulará sus conclusiones y propondrá la sanción
que se le deba imponer. De esta forma se erigirá en Jurado de Sen
tencia quien citará al acusado para proceder a discutir o votar -
las conclusiones y, finalmente, el Presidente de dicho Jurado, -
hará la declaración que corresponda. Cabe señalar que la Sección
Instructora se forma por 4 integrantes de la Cámara de Diputados.

Como podemos apreciar, es un proceso que podríamos denominar
lo "sumario", en el cual se conjugarán fuerzas de distintos parti-
dos y de pluralidad ideológica y política y, por ende, las resolu-
ciones jurídicas podrían verse afectadas.

C) RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

1.- SUJETOS

Bajo esta responsabilidad caen los sujetos a que se refiere el artículo 108 primer párrafo constitucional y para todos aquellos que violen los principios que afecten el servicio público que debe prestar el Gobierno.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en su Título Tercero Capítulo I llamado "Sujetos y obligaciones del Servidor Público", en su artículo 46 nos habla sobre quiénes incurrir en esta responsabilidad y a la vez, nos remite a su artículo 2o.

2.- SANCIONES

El artículo 113 Constitucional establece las sanciones para quienes incurran en esta responsabilidad, y así nos dice:

Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

Lo anterior tiene su fundamento en el artículo 109 que establece:

El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados expedirán leyes sobre responsabilidades de los servidores públicos.

Y en su fracción III dispone que:

Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

De igual manera en su 2o. párrafo última parte dispone que:

No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Dependiendo de la gravedad de la conducta ilícita del servidor público, se estableció como sanción, lo que dispone el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que a la letra dice:

Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

- I.- Apercibimiento privado o público;
- II.- Amonestación privada o pública;
- III.- Suspensión;
- IV.- Destitución del puesto;
- V.- Sanción económica, e

VI.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios, será de 6 meses a 3 años si el monto de aquéllos no excede de 100 veces el salario mínimo mensual vigente en el - Distrito Federal y de 3 a 10 años si excede de dicho límite.

Del artículo 55 al 78 de la mencionada Ley, nos establecen las sanciones económicas así como la intervención de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación en cuanto a la aplicación de sanciones y procedimiento para quienes incurran en responsabilidad administrativa.

Por último, el artículo 114 de la Constitución, en su tercer párrafo nos establece que:

La ley señalará los casos de prescripción administrativa de acuerdo a lo que establece la fracción III del artículo 109 Constitucional.

Cuando los actos u omisiones fuesen graves los plazos de - prescripción no serán inferiores a 3 años.

3.- PROCEDIMIENTO

El artículo 109 Constitucional nos establece en su fracción III 2o. párrafo que:

Los procedimientos se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

En la práctica, la disposición comprendida en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos faculta a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, para imponer sanciones administrativas mediante un procedimiento que se constriñe a citar al presunto responsable a una Audiencia, en donde podrá ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga por sí o por medio de un defensor. Si la mencionada Secretaría nota que no cuenta con los elementos necesarios para resolver, podrá hacer citas para otras Audiencias ya que dicha Secretaría es la que se encarga de resolver sobre la inexistencia de responsabilidad y la que impone las sanciones administrativas, asimismo, determinará la suspensión temporal del presunto responsable en sus empleos, cargos o comisiones. La suspensión cesará cuando así lo resuelva la Secretaría, y si el servidor público no resulta responsable de las faltas que se le imputan, le serán restituidos sus derechos y se cubrirán sus percepciones. Y para finalizar, se requerirá autorización del Presidente de la República para la suspensión del servidor público, si a aquél le incumbe, así como de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente si se requiere su ratificación en los términos de la Constitución.

De las disposiciones anteriores se desprende que atañen al individuo respecto de las conductas que observe en el ejercicio de sus actividades a desempeñar que deberán fincarse en principios morales exigibles a alguien y de alguien a quien se le encomiendan facultades que bien empleadas redundan en beneficio de una colectividad y por ende, el faltar a principios tales como: la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, aquí agregaríamos el de credibilidad para horrorar la imagen turbia y desconfiada que se ha formado en la ciudadanía, deben y son más penadas que cuando se les exige a un individuo común. Por lo demás, consideramos que las sanciones deberían ser más severas dada la importancia y trascendencia del bien común.

D) RESPONSABILIDAD PENAL

1.- SUJETOS

El artículo 111 de nuestra Constitución establece que se podrá proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el Procurador General de la República, los Gobernadores de los Estados, Diputados locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, por la comisión de un delito por el tiempo de su encargo y al respecto, la Cámara de Diputados resolverá sobre su procedencia.

Asimismo, el artículo 212 del Código Penal para el Distrito Federal en materia común, y para toda la República en materia de fuero federal publicado en el D.O.F., el 14 de agosto de 1931, en su Título Décimo llamado "Delitos cometidos por los Servidores Públicos", Capítulo I, nos establece sanciones sobre los mismos sujetos señalados por el artículo 111 Constitucional agregando al mismo tiempo, a cualquier persona que participe en la perpetración de alguno de los delitos previstos en este mismo Título o el subsecuente que se refiere a la Responsabilidad Profesional.

2.- SANCIONES

Por la naturaleza de las conductas, éstas si son ilícitas y configuran delito, se sujetarán a disposiciones punitivas. Mas el artículo 109 fracción II nos dice que:

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

La fracción III del 3er. párrafo del mismo artículo, también nos remite a la legislación penal en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito en los términos que la propia Constitución establece en su artículo 109.

Asimismo, el artículo 111 Constitucional, en sus párrafos noveno y décimo, nos establece que:

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

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

De igual manera, el artículo 114 Constitucional, en su 2o. párrafo nos dice que:

La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la ley penal, que nunca serán inferiores a 3 años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 111 Constitucional.

De lo anteriormente establecido por los artículos a que hemos hecho referencia, junto con el 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, nos remite a la legislación penal, es decir, al Código Penal y al Código de Procedimientos Penales.

les para sancionar a quienes incurran en responsabilidad penal y por ello hacemos referencia a lo que el Código Penal establece como sanciones.

Tenemos así, al artículo 313 del mencionado Código que nos dice que:

Para la individualización de estas sanciones, el juez tomará en cuenta si el servidor público es de base o de confianza, su antigüedad en el empleo, sus antecedentes de servicio, sus percepciones, su grado de instrucción...

Del artículo 214 al 227 del mismo ordenamiento legal, nos establecen las sanciones de las cuales de manera enunciativa las nombraremos siguiendo el mismo orden de los artículos, el tipo de delito, así como las sanciones que se le impondrá:

- A) Ejercicio indebido de servicio público;
- B) Abuso de autoridad;
- C) Coalición de Servidores Públicos;
- D) Uso indebido de atribuciones y facultades;
- E) Concusión;
- F) Intimidación;
- G) Ejercicio indebido de funciones;
- H) Tráfico de influencia;
- I) Cohecho;
- J) Peculado;
- K) Enriquecimiento ilícito;
- L) Delitos cometidos por los servidores públicos contra la administración de justicia, y
- LL) Ejercicio indebido del propio derecho.

A todos estos tipos de delitos se les impondrá sanciones de índole pecuniario (multa), de índole corporal (prisión) y la destitución e inhabilitación para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

De esta forma, aclaramos que en los mismos artículos se detallan el concepto de cada delito, la cantidad de multa, los períodos de prisión y de destitución e inhabilitación de empleo, cargo o comisión públicos.

El artículo 226 se refiere al ejercicio indebido del propio derecho y sólo se le aplicará al sujeto, sanción de índole corporal.

El artículo 108 Constitucional en su 2o. párrafo nos establece que:

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la Patria y - delitos graves del orden común.

El Código Penal en su Título Primero llamado "Delitos contra la seguridad de la Nación" en sus artículos 123 y 124, establecen sanciones que se aplicarán no sólo al Presidente de la República, sino a todos los mexicanos que cometan delito de traición a la Patria en las formas que los mismos establecen, así como - las sanciones de índole pecuniario y corporal con algunas modalidades para los extranjeros de acuerdo a lo que establece el artículo 126 del mismo Código en cuestión.

3.- PROCEDIMIENTO

El artículo 111 Constitucional, además de establecer quiénes serán sujetos a responsabilidad penal, también nos establece su procedimiento, así, de manera muy somera tenemos que:

La Cámara de Diputados tendrá la facultad de declarar si ha

lugar o no, a proceder contra el inculpado. Si la resolución de ésta fuere negativa, se suspenderá todo el procedimiento ulterior, pero no para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo. Si la Cámara declara que sí ha lugar a proceder, éste quedará a disposición de las autoridades competentes. Por lo que toca al Presidente de la República, sólo se le acusará ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110 y con base en la legislación penal aplicable, y para proceder penalmente en contra de los servidores públicos ya mencionados, por delitos federales, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo pero la declaración de procedencia será para que se comunique a las Legislaturas locales y procedan como corresponda.

Las declaraciones y resoluciones de la Cámara de Diputados o Senadores son inatacables. Mientras el inculpado esté sujeto a proceso penal, se tendrá que separar de su encargo y si su sentencia fuere absolutoria, reasumirá su función, pero si es condenatoria y el delito se cometió durante el ejercicio de su encargo, no se le concederá la gracia del indulto. Para finalizar, es importante señalar que en demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público, no se requerirá declaración de procedencia.

De igual manera el artículo 112 de la propia Constitución, nos establece al respecto que:

No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo. Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado electo para desempeñar otro cargo -

distinto, pero de los enumerados por el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto.

Consideramos pertinente enunciar que es un paliativo social el hecho de que los altos servidores de la Federación, tengan - por lo menos "inscriptum" una barrera legal que les haga pensar que a determinadas conductas existen ciertos castigos y que pue de llegar el día en que se encuentren bajo esos supuestos.

E) EL MANEJO DE FONDOS Y BIENES DEL ESTADO

Con fecha 2 de diciembre de 1982, el entonces Ejecutivo Federal, envió a la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, su iniciativa de reforma al artículo 134 Constitucional.

En su exposición de motivos propone establecer los principios de eficacia y honradez en el manejo de los servicios públicos, y ampliar el principio de licitación pública abierta, es decir, mediante convocatoria pública en donde se presentan libremente las proposiciones solventes en sobre cerrado que será abierta públicamente a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad en sus adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y contratación de obra.

Asimismo, cuando las licitaciones de referencia no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, no se dejarán estos casos a una discrecionalidad administrativa irrestricta, sino que se prevén las bases, procedimientos y requisitos para acreditar dichos casos.

Además, es importante señalar que en vinculación con el artículo 134 de la propia Constitución, se propuso reformar los artículos 108 y 109 del mismo ordenamiento citado (ver análisis de estos dos artículos en este mismo Capítulo) a fin de sujetar a todo servidor público que maneje recursos económicos federales de acuerdo a los principios que establece este artículo en cuestión.

De manera tal, estas bases se darían para perfeccionar y reajustar los controles programáticos, presupuestales, contables y de auditoría sobre la gestión pública.

También las entidades y empresas públicas, deben ser responsables de que su gestión sea honesta y eficaz ya que de esto depende el buen manejo del patrimonio del pueblo.

Finalmente, este artículo fue aprobado por ambas Cámaras y por

la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados, el 27 de di
ciembre de 1982 publicándose en el Diario Oficial de la Federaci
ón al día siguiente y entrando en vigor al día siguiente de
su publicación en el mencionado Diario.

Cabe mencionar que en el artículo 3o. transitorio del Decre
to de promulgación se establece que:

Dentro del año siguiente a la entrada en vigor del presente
Decreto, los Estados, a través de sus Congresos Constituy
entes locales, iniciarán las reformas constitucionales
necesarias para cumplir con las disposiciones del Título
Cuarto de la Constitución Política de los E.U.M., en lo -
conducente.

Es importante comentar que este artículo no sufrió reforma -
alguna desde su creación en 1917, en donde se establecía que:

Todos los contratos que el Gobierno tenga que celebrar para
la ejecución de obras públicas, serán adjudicadas en su
basta, mediante convocatoria y para que se presenten proposi
ciones en sobre cerrado, que será abierto en junta públi
ca.

Por lo anterior, nos damos cuenta que esta reforma ha sido de
gran trascendencia; ya que está impregnada de ese espíritu renovador
del entonces Ejecutivo Federal, plasmando así, las mejores -
condiciones para asegurar el manejo de bienes y fondos del Estado
y estar más acorde con la situación actual del país. De esta
forma, este artículo es básico, pues siendo el Estado el principal
comprador y constructor, mucha de la corrupción existente se
encuentra ahí, en las compras y en la construcción.

CAPITULO VI.- REFORMA CONSTITUCIONAL JUDICIAL 1982-1988

A) GARANTIAS INDIVIDUALES RELATIVAS A LA IMPARTICION DE JUSTICIA

Estas garantías se encuentran consagradas en los artículos - 17, 20 y 21 de nuestra Constitución Política.

En vinculación con las ideas plasmadas por el ilustre Licenciado Don Ignacio Burgoa en su obra "Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo" (41), las consideramos interesantes y por tanto, en resumen tenemos que: Su concepto de la palabra "garantía" significa: "La acción de asegurar, proteger".

En nuestro Derecho Público han existido diversos tipos de seguridades o protecciones en favor de los gobernados dentro de un Estado de Derecho, es decir, dentro de una Entidad Política estructurada y organizada jurídicamente, en que la actividad del Gobierno está sometida a normas pre-establecidas que tienen como base de sustentación el orden constitucional. En otras palabras, desde el punto de vista de nuestra Ley Fundamental vigente, las "garantías individuales" se han entendido por derechos del gobernado frente al poder público. La relación de estos dos conceptos se derivan de la gestión parlamentaria del artículo primero de la Constitución de 1857 influidos por la corriente jus-naturalista, la cual considera que estos derechos son los que provienen de Dios. Sin embargo, y a nuestro entender, no podemos identificar estos dos conceptos con dicha corriente, ya que nosotros aceptamos la definición que nombramos en un principio.

 (41) Confróntese BURGOA, Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. Editorial Porrúa, S.A. México, D.F. 1984. 1a. Edición, páginas 181, 185 y 189.

En este orden de ideas, para que se manifieste una garantía individual, se debe contar con dos sujetos: el activo o el gobernado y el pasivo constituido por el Estado y sus órganos de autoridad. Asimismo, debemos saber cuál es el objeto, es decir, la relación jurídica que exista entre los sujetos mencionados - generando derechos y obligaciones, según sea el caso. La obligación puede consistir en un no hacer o abstención o en un hacer positivo en favor del gobernado por parte de las autoridades del Estado.

Estas garantías se clasifican en : igualdad, libertad, seguridad jurídica y propiedad.

De acuerdo con nuestro análisis en cuestión, las garantías a los artículos a los que nos hemos referido se encuentran catalogados como garantías de seguridad jurídica.

Dada la breve explicación del significado de las garantías - individuales que al respecto hemos señalado, pasaremos al estudio de éstas, en lo que implica a la impartición de justicia.

Por lo que respecta al artículo 21 Constitucional, el Licenciado Miguel de la Madrid, presentó el 2 de diciembre de 1982, - ante la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, su iniciativa de reforma a este artículo, tomando en cuenta que desde su creación, nunca había sufrido reforma o modificación alguna.

En su exposición de motivos se refirió al artículo 21 Constitucional que establece que la sanción administrativa por violaciones a reglamentos gubernativos y de policía sólo puede consistir en multa o arresto, para así erradicar otras prácticas sancionadoras repugnantes a la dignidad del hombre y a la recta impartición de justicia y que en caso de incumplimiento de la sanción pecuniaria (dinero) se sustituirá por arresto hasta por 15 días.

Sin duda, el propósito del Constituyente de Querétaro fue -

brindarle al infractor de escasos recursos, la posibilidad de -
cortar por el arresto en lugar de cubrir la multa que se le im -
pusiere para así proteger su patrimonio. La realidad socio-eco-
nómica del país llevó a que el cumplimiento del arresto impidie -
ra la obtención del salario o jornal.

Asimismo, el artículo 21 Constitucional, previene el máximo
del arresto de 72 horas pero permite su ampliación hasta por 15
días si proviene de multa no pagada, lo que redundó en perjui -
cio de los infractores de escasos recursos.

En tal virtud y atendiendo al reclamo del pueblo, el enton -
ces Presidente de la República, propuso la reforma al artículo
en cuestión, mencionando que en caso de arresto sea hasta por -
36 horas y que en ningún caso la multa que se le imponga al -
obrero o jornalero, sea mayor a un día de salario.

Esta reforma fue finalmente aprobada por ambas Cámaras y --
por la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados, el 2 de -
febrero de 1983, misma que fue publicada en el Diario Oficial -
de la Federación y puesta en vigor, al día siguiente.

Nosotros consideramos que esta reforma fue trascendental en
el sentido de que con este cambio, se logró el equilibrio entre
la correcta impartición de justicia por faltas administrativas
y las condiciones económicas y sociales de las grandes mayorí -
as nacionales.

Además, debido a esta reforma, se creó la Ley sobre Justi -
cia en materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distri -
to Federal que fue presentada ante la Cámara de Diputados del
H. Congreso de la Unión como iniciativa, el 18 de noviembre de
1983 por el entonces Ejecutivo Federal, quien finalmente fue a
probada por ambas Cámaras el 27 de diciembre del mismo año y -
publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 13 de ene -
ro del siguiente año, entrando en vigor a los 90 días de su pu
blicación en el mencionado Diario.

En el contenido de esta Ley, se da un concepto general a las faltas y se incorporan medidas necesarias de menor gravedad como la amonestación, así como la previsión de los órganos competentes para aplicar sanciones y el procedimiento al que ha de ajustarse la impartición de justicia en la materia que aquí interesa.

Por lo que atañe al artículo 20 de nuestra Constitución Política, el Licenciado Miguel de la Madrid presentó el 3 de septiembre de 1984, ante la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, su iniciativa de reforma al artículo 20 fracción I; quien en su exposición de motivos expresó la importancia que se le dio al acusado en la Constitución de 1917, otorgándole una serie de garantías en caso de juicio de orden criminal contenido en su artículo 20. La fracción I se reformó y se le adicionó un párrafo - el 2 de diciembre de 1948 quien en esta reforma se le reconoce al inculcado la posibilidad de obtener su libertad bajo fianza cuando se le imputare la comisión de un delito sancionado con pena de prisión cuyo término medio aritmético no excediera de 5 años. En tal virtud y en su momento, el Licenciado Miguel de la Madrid se propuso modificar dicha fracción cambiando el término de "fianza" por el de "caución" para evitar malas interpretaciones del mismo e incluyendo las modalidades del delito que se impute y por lo tanto, la pena que legalmente corresponda.

Para comprender cabalmente estos dos términos, nos remitimos a la definición que da sobre "fianza", Don José María Abascal Zamora (42) y, en concordancia, tenemos que: "Es la obligación que

 (42) ABASCAL, Zamora José María. DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Tomo IV E-H, Op. Cit., página 203.

tiene una persona de pagar al acreedor si el deudor no cumple. La fianza puede constituirse tanto a favor del deudor como en favor de un fiador de éste. Puede otorgarse con consentimiento del fiado, sin que éste lo sepa, o aún en contra de su voluntad". (Ver artículos 2794, 2795, 2796 y siguientes del Código Civil para el Distrito Federal).

Por otra parte, la palabra "caución" significa:

Dícese de la seguridad o cautela que se otorga en resguardo y garantía del cumplimiento de una obligación derivada del proceso. (43).

En consecuencia, y de acuerdo a nuestra organización jurídica, la fianza se otorga mediante un contrato y la caución generalmente por medio del dinero o en billete de depósito expedido por la Nacional Financiera.

Por otro lado, en la adición al mencionado párrafo se determinó que el límite máximo de la fianza o caución sería de 250 mil pesos. Objetivamente, tal cantidad ya no corresponde a la realidad en que vive nuestro país, y por tal motivo, el Licenciado Miguel de la Madrid, propuso que el límite máximo de la caución fuera la cantidad equivalente a la percepción del salario mínimo durante 2 años en el lugar en que se cometió el delito.

Sin embargo, hay casos en los que incluso esa garantía podría resultar inadecuada e insuficiente, en vista de la gravedad del ilícito y de las condiciones personales del inculpado y de la

 (43) ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA. Editorial Bibliográfica Argentina. Buenos Aires, Argentina. 1955, Tomo II b-cla. Primera Edición, páginas 368 y 369.

víctima, por lo que se considera que la cantidad mencionada pueda ser duplicada cuando lo solicite el Ministerio Público, en su calidad de Representante Social, y mediante resolución que igualmente exprese las razones del incremento.

Cabe observar, además, que paulatinamente han desaparecido del Derecho federal mexicano, los señalamientos de cantidades absolutas idénticas en pesos, para ser sustituidas por múltiplos del salario mínimo cuya variación periódica permite el ajuste automático y racional de la cuantía que contempla la ley sin necesidad de frecuentes reformas normativas.

Es importante señalar que esto no implica un tratamiento inequitativo hacia los inculpados, pues la reforma pretende señalar el máximo de la caución, no el mínimo de ésta. Consecuentemente el juzgador debe actuar con equidad en la fijación de la garantía, conciliando intereses particulares y sociales, que el Estado ha de observar y proteger por igual. Así se tutelan los derechos del individuo y de la comunidad.

Para asegurar el desarrollo del proceso y la protección a la víctima del ilícito, se solicitó modificar la parte final del segundo párrafo de la fracción I, indicando que si el delito representa para su autor un beneficio económico o causa a la víctima daño y perjuicio patrimonial, la garantía será cuando menos, tres veces mayor al beneficio obtenido o a los daños causados y sus perjuicios, en los términos en que éstos aparezcan acreditados cuando el juzgador debe resolver sobre la petición de libertad provisional.

Finalmente, dicha reforma fue aprobada por ambas Cámaras y por la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados, el 14 de diciembre de 1984, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 14 de enero de 1985 y entrando en vigor a los 6 meses de su publicación en el mencionado Diario.

Tiempo después, el 28 de octubre de 1986, el Licenciado Miguel de la Madrid presentó ante la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, su iniciativa de reforma al artículo 17 Constitucional. En su exposición de motivos nos dice que el mencionado artículo demanda del individuo, la renuncia a hacerse justicia - por su propia mano y a ejercer violencia para reclamar su derecho, pero en reciprocidad, establece el acceso a la jurisdicción y para ello dispone a los Tribunales de Justicia quienes la impartirán en forma expedita y gratuita quedando prohibidas las costas judiciales.

Esta garantía está establecida en nuestra Constitución, pero el Licenciado Miguel de la Madrid quiso enriquecerla sin alterarla, adaptándola al presente, proponiendo su independencia del Poder Judicial, así como la prontitud en sus procesos y resoluciones y el respetar el principio de autonomía constitucional de los Estados ya que éstos y las leyes locales, regulan el Poder Judicial Local.

Por otra parte, ninguna persona puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil; así está contemplado primeramente en el artículo 17 de la Constitución de 1917 pero pasa a formar parte del último párrafo del mismo precepto, con lo que se adquiere claridad, pues el artículo se abre con la prohibición de la auto justicia y continúa con la consagración del derecho a la jurisdicción.

Dicha reforma fue finalmente aprobada por ambas Cámaras y por la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados, el 25 de febrero de 1987, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 17 de marzo del mismo año y entrando en vigor al día siguiente de su publicación en el mencionado Diario.

Consideramos que estas reformas han sido de trascendental importancia ya que el perfeccionamiento de la impartición de justi-

cia en México, ha sido una gran preocupación que se tuvo en la pasada administración para permitir el mejor desarrollo del individuo en su convivencia social. Además, ésta debe ser pronta, porque procesos lentos no realizan el valor de la justicia y también debe ser gratuita, para asegurar a todos el libre acceso a ella, al igual que imparcial, para lograr sentencias - apegadas a las normas y, honesta, pues el juzgador se califica - como una persona que se le confía el destino de la libertad y patrimonios ajenos.

Además, la consagración del artículo 17 Constitucional, en su principio, lo convierte en norma rectora de leyes orgánicas de los poderes judiciales de la Federación y de los Estados.

la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados, el 27 de diciembre de 1982 publicándose en el Diario Oficial de la Federación al día siguiente y entrando en vigor al día siguiente de su publicación en el mencionado Diario.

Cabe mencionar que en el artículo 3o. transitorio del Decreto de promulgación se establece que:

Dentro del año siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto, los Estados, a través de sus Congresos Constituyentes locales, iniciarán las reformas constitucionales necesarias para cumplir con las disposiciones del Título Cuarto de la Constitución Política de los E.U.M., en lo conducente.

Es importante comentar que este artículo no sufrió reforma alguna desde su creación en 1917, en donde se establecía que:

Todos los contratos que el Gobierno tenga que celebrar para la ejecución de obras públicas, serán adjudicadas en su su basta, mediante convocatoria y para que se presenten proposiciones en sobre cerrado, que será abierto en junta pública.

Por lo anterior, nos damos cuenta que esta reforma ha sido de gran trascendencia; ya que está impregnada de ese espíritu renovador del entonces Ejecutivo Federal, plasmando así, las mejores condiciones para asegurar el manejo de bienes y fondos del Estado y estar más acorde con la situación actual del país. De esta forma, este artículo es básico, pues siendo el Estado el principal comprador y constructor, mucha de la corrupción existente se encuentra ahí, en las compras y en la construcción.

terminar el número, división en circuitos y jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito, evitando la rigidez que en esa fecha existía.

De igual manera, propuso un nuevo sexto párrafo donde el Pleno de la SCJN tenga facultades para emitir acuerdos generales para lograr la pronta impartición de justicia distribuyendo entre las Salas los asuntos que le competan conocer a la SCJN.

Del estudio de dicho artículo, se creyó pertinente dejar exactamente iguales los tres últimos párrafos quienes dos de ellos se crean con la modificación del 25 de octubre de 1987 y que se refiere respectivamente a la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación; la remuneración de los - Ministros de la SCJN, Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito. Y el último, modificado el 28 de diciembre de 1982 (ver Capítulo V Reforma Constitucional a las Responsabilidades de los Servidores Públicos) referente a la privación de puestos de los Ministros de la SCJN en términos del Título Cuarto de nuestra Constitución y ya no del artículo 111 como lo estableció la modificación del 20 - de agosto de 1928.

Finalmente, esta reforma en cuestión, fue aprobada por ambas Cámaras y por la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados, el 29 de junio de 1987, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de agosto del mismo año y entrando en vigor el 15 de enero de 1988.

Por lo que respecta a la iniciativa de reforma a la modificación de los párrafos primero y segundo del artículo 97 Constitucional, que presentó el Licenciado Miguel de la Madrid ante la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, el día 6 de abril de 1987, propuso en su exposición de motivos que en el primer párrafo se ampliara el término de nombramiento de los Magistrados

de Circuito y los Jueces de Distrito a 6 años respecto del término de 4 años que se venía estableciendo desde la creación de la Constitución de 1917, pues no existe razón alguna para que éstos duren 4 años en el ejercicio de su encargo y los demás miembros del Poder Judicial Federal duren 6 años. Con esta reforma se lograría la congruencia con el sistema jurídico nacional. Este artículo 97 Constitucional, fue reformado con anterioridad el 28 de diciembre de 1982 (ver Capítulo V Reforma Constitucional a las Responsabilidades de los Servidores Públicos).

En el segundo párrafo del propio precepto, se reforma para hacerlo congruente con las nuevas facultades que gozará el Pleno de la SCJN, de conformidad a la reforma propuesta por el artículo 94, ya explicada anteriormente en este mismo Capítulo.

Dicha reforma fue finalmente aprobada por ambas Cámaras y por la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados, el 29 de junio de 1987, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de agosto del mismo año y entrando en vigor el 15 de enero de 1988.

Por lo que atañe al artículo 101 Constitucional, el Licenciado Miguel de la Madrid presentó ante la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, su iniciativa de reforma referente a modificar este artículo que establece que los miembros del Poder Judicial Federal no pueden aceptar empleos de la Federación, Estados o particulares; por lo que en su exposición de motivos propone incluir a las actividades docentes dentro de las excepciones que el mismo artículo establece ya que nos dice que sí se pueden aceptar cargos pero sólo cuando no sean remunerados en asociaciones científicas, literarias o de beneficencia; además nos establece que la infracción a esta disposición será castigada con la pérdida del cargo.

De esta forma, se estimó que esta reforma sería importante dada la convivencia de nuestras instituciones docentes, de no privarlas de los conocimientos y experiencia de los servidores públicos

de la administración de justicia federal, pero precisando que esas actividades no podrán ser remuneradas, para así, evitar la dependencia que se pueda tener, preservando la independencia e imparcialidad que deben distinguir los juzgadores.

Dicha modificación fue finalmente aprobada por ambas Cámaras y por la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados, el 29 de junio de 1987, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de agosto del mismo año y entrando en vigor el 15 de enero de 1988.

Con esta modificación se intenta que los juristas de excelente preparación y con grandes conocimientos prácticos, no se vean impedidos de poder transmitirlos a las nuevas generaciones de abogados.

Por lo que se refiere a la iniciativa de reforma al artículo 106 Constitucional que presentó el Licenciado Miguel de la Madrid al H. Congreso de la Unión, fue aceptada por ambas Cámaras y por la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados, el 20 de marzo de 1986, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 7 de abril del mismo año y entrando en vigor a los 60 días de su publicación en el mencionado Diario.

Percibimos que este artículo no había sido reformado desde su creación en la Constitución de 1917 pero que sin embargo, fue imperativo hacerlo para adaptarlo a nuestra época, respetando el contenido original de su texto, por lo que sólo se delegó la facultad que tenía la SCJN a los que conforman el Poder Judicial Federal en los términos de la Ley respectiva, en el sentido de dirimir las competencias que se suscitan entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o entre los de un Estado y los de otro, tal y como lo establece la misma Constitución de 1917.

La Ley respectiva a que se refiere esta reforma, es la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Dis -

trito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de enero de 1969 y que en el transcurso del tiempo ha sufrido nueve reformas para poder adaptarla a nuestra época.

Esta reforma en realidad, no constituye una gran innovación - para la SCJN pero sí se le debe considerar como una culminación - en su desarrollo.

C) ATRIBUCION DE LOS TRIBUNALES FEDERALES Y LA FACULTAD DEL CONGRESO DE LA UNION

El entonces Ejecutivo Federal del pasado sexenio, envió a la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, su iniciativa de reformas, el 15 de enero de 1987, proponiendo las adiciones de una fracción XXIX-H al artículo 73 y de una fracción I-B al artículo 104 Constitucionales.

La primera adición de referencia, se propuso con el afán de atribuir al Congreso de la Unión, la facultad de expedir leyes que instituyan Tribunales de lo Contencioso Administrativo para resolver controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal con los particulares.

La segunda adición se propuso para que los Tribunales de la Federación conozcan de los recursos de revisión que se interpongan en contra de las resoluciones definitivas de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo a que se refiere la fracción - XXIX-H del artículo 73 Constitucional.

Esta facultad de los Tribunales Federales se les ha otorgado para que los órganos del Estado puedan proponer a la justicia federal, los problemas de control de legalidad de los actos de dichos Tribunales, dado que los órganos del Estado, no tienen la posibilidad de iniciar juicio de amparo.

Por estos motivos, se propuso que los recursos de revisión fuera de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito por que plantean siempre, problemas de legalidad, modificando la competencia que para conocer de los mismos tenía la SCJN, propuestas que son congruentes con los propósitos centrales de esta iniciativa.

Estas reformas fueron finalmente aprobadas por ambas Cámaras y por la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados, el 29 de junio de 1987, publicadas en el Diario Oficial de la Federación,

el 10 de agosto del mismo año y entrando en vigor el 15 de enero de 1988.

Consideramos que estas reformas son de gran trascendencia - pues por debajo de la SCJN existe una red de Tribunales Federales y Locales con sus propias autonomías y jurisdicciones ya que son los encargados de vigilar que la Ley sea obedecida para preservar los derechos del ciudadano. Podemos decir que a la SCJN se le asigna controlar la constitucionalidad y a los Tribunales Colegiados de Circuito, controlar la legalidad, por lo que se desprende se trata de simplificar el trámite y solucionar los conflictos que se presenten por motivos de las resoluciones de las autoridades administrativas contenciosas.

D) JUICIO DE AMPARO

Corresponde a las reformas al artículo 107 Constitucional - fracción II, inciso a) fracción III, primer párrafo e inciso b) de la fracción V, la adición de un párrafo final a esta fracción y las fracciones VI, VIII y XI.

De manera muy somera, les daremos el concepto de lo que es el amparo, de acuerdo a la opinión del ilustre Don Ignacio Burgoa, en su obra "Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo" (44), y al respecto nos dice que:

Es una institución procesal que tiene por objeto proteger al gobernado contra cualquier acto de autoridad que, en detrimento de sus derechos, viole la Constitución.

El amparo es un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad que le causa un agravio en su esfera jurídica y que considere contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origina.

De acuerdo a esta definición, empezaremos por realizar el estudio de la reforma al artículo 107 fracción II de nuestra Constitución, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 7 de abril de 1986.

Este artículo nos dice en relación con el artículo 103, que todas las controversias de los Tribunales de la Federación, se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la Ley de acuerdo a las bases que el mismo artículo - establece.

Primeramente, el 25 de octubre de 1967, el artículo 107 fracción II, sufre una reforma en el sentido de que la fracción I pasa a formar parte íntegramente en la fracción II.

En este caso se deseó respetar el contenido del mismo, sin - que sufriera reforma alguna.

El 19 de febrero de 1951, a la fracción II se le adiciona un segundo párrafo. El 2 de noviembre de 1962 se le adiciona un tercer párrafo y el 25 de octubre de 1967, se modifica el tercer párrafo pero ya sin adiciones.

Para hablar de la reforma al primer párrafo de la fracción II del artículo 107 Constitucional, les daremos un breve concepto - sobre la "deficiencia de la queja", de acuerdo a la opinión de - Eduardo Pallares, en su obra "Diccionario Teórico-Práctico del - Juicio de Amparo" (45), y al respecto nos dice:

Consiste en completar la demanda de amparo, en favor del quejoso, teniendo por formulados en ella, agravios que - no se hicieron valer.

Asimismo, nos dice que procede en los siguientes casos:

(45) PALLARES, Eduardo, Diccionario Teórico-Práctico del Juicio de Amparo. Editorial Porrúa, S.A. México, D.F. 1967. Impresa 1975. 1a. Edición, página 88.

- a) Cuando el acto reclamado se funde en una Ley declarada inconstitucional, por la SCJN.
- b) En los amparos laborales interpuestos por la parte obrera cuando ha habido en contra de éste, una violación de la Ley, dejándolo indefenso.
- c) En los amparos penales, cuando el sujeto es juzgado por una Ley que no es aplicable al caso.
- d) En materia agraria, se hace a favor de los ejidos, núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal; a los comuneros y, finalmente, a los ejidatarios.

La suplencia de la "deficiencia de la queja" procede cuando el acto reclamado pueda tener como consecuencia privar de la propiedad o posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes, a las personas jurídicas ya mencionadas en el párrafo anterior.

La suplencia, por tanto, sólo puede referirse a la parte del derecho de la demanda, o sea, a la mención de las garantías o preceptos constitucionales violados y al concepto de violación.

De esta forma, se propuso reformar el artículo 107 primer párrafo de la fracción II previniendo que la suplencia de la queja se haga de acuerdo a lo que ordena la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de enero de 1936, conteniendo todo lo relativo al juicio de amparo y reformada en varias ocasiones, para adecuarla a nuestra época.

Como ya señalamos anteriormente, el 19 de febrero de 1951, se adicionó un segundo párrafo a la fracción II del artículo 107 - Constitucional donde habla sobre la suplencia de la deficiencia de la queja en materia penal. La adición del tercer párrafo del 2 de noviembre de 1962, se refiere a la suplencia de la deficiencia de la queja en materia agraria. El 25 de octubre de 1967 se modifica el tercer párrafo en el sentido de que sí procede el desistimiento y además, se nombra completamente a la Ley a la que se hace referencia, es decir, a la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de nuestra Constitución.

Por otra parte, el Licenciado Miguel de la Madrid, propuso en su exposición de motivos, la reforma al artículo 107 inciso a) - fracción III, que el amparo proceda contra sentencias definitivas o laudos tal y como se encuentra en el precepto vigente desde la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 25 de octubre de 1967, pero además, respecto de las resoluciones que pongan fin al juicio sin que constituyan sentencias definitivas o laudos; resulta contrario a la economía procesal que si la resolución pone fin al juicio, se deba recurrir al amparo indirecto cuando para efectos del amparo dichas resoluciones tienen la misma entidad que las sentencias definitivas o laudos.

De igual manera, propuso la reforma del primer párrafo de la fracción V y de su inciso b), así como una adición de un párrafo final a la propia fracción V.

Esta fracción se refiere al amparo directo contra sentencias definitivas o laudos, a efecto de incluir las resoluciones que pongan fin al juicio, por las razones ya invocadas y para que dichos amparos los conozcan los Tribunales Colegiados de Circuito para invocar normalmente problemas de legalidad.

A los problemas que se plantean en el amparo, Miguel de la Madrid, los clasifica en dos categorías:

- a) A la violación directa o interpretación de un precepto de la Constitución Federal. (Problema de constitucionalidad).
- b) A las violaciones de leyes que constituyen una violación indirecta de los artículos 14 y 16 Constitucionales. (Problema de legalidad). (46).

Se propuso asimismo, suplir el calificativo de "federales" a los Tribunales a los cuales el propio inciso se refiere, establecidos desde la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 6 de agosto de 1979, pues así se daría congruencia con la fracción XXIX-H del artículo 73 y con la fracción I-B del artículo 104 ya explicados con anterioridad.

Se adiciona un párrafo final a la fracción V del mencionado artículo para conceder a la SCJN la facultad de atracción respecto de los amparos directos que le competen a los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando la SCJN estime que debe conocer de ellos, bien sea procediendo de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito o del Procurador General de la República.

La reforma a la fracción VI del artículo 107, en realidad, no constituye mayor problema pero sí es importante mencionarla. El mismo texto vigente, fue reformado y ésta se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 6 de agosto de 1979, a la que única -

(46) El Marco Legislativo para el Cambio. Miguel de la Madrid Hurtado. Publicado por la Secretaría de la Presidencia. Período Extraordinario. Abril 1987. México, D.F. Septiembre 1987, - Tomo 30, página 20.

mente con esta nueva reforma, se cambiaría el orden en el sentido de que deberán someterse a los trámites y términos los Tribunales Colegiados de Circuito de acuerdo a lo que establece la Ley Reglamentaria, pues el texto vigente señala que deberán someterse a dicha Ley, tanto la SCJN como los Tribunales Colegiados de Circuito para dictar sus respectivas resoluciones, es decir, ya no se necesitaría someterse a trámites y términos que la Ley Reglamentaria le señala.

Por otra parte, y por lo que respecta a la fracción VIII del artículo 107 Constitucional, ésta ya había sido reformada, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 25 de octubre de 1967.

De este modo, propuso la reforma a esta fracción del mencionado artículo referente al recurso de revisión que procede contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces de Distrito y de ésta conocerá la SCJN en el caso de que subsista en el recurso, el problema de constitucionalidad, respecto de las leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados.

Asimismo, se deja al conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, los problemas de constitucionalidad de reglamentos estatales y municipales y actos concretos de autoridad, pues es indispensable para una mejor impartición de justicia federal de asignar el conocimiento de la revisión a la SCJN teniendo la facultad de atracción, si el volumen de asuntos no le impide despacharlos con prontitud, procediendo al efecto de oficio la petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito o del Procurador General de la República.

Finalmente, propuso la reforma de la fracción XI del artículo en cuestión, para evitar la duda que su texto actual (modi-

ficado y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 19 de febrero de 1951) propicia respecto a la autoridad ante la cual debe presentarse la demanda de amparo directo cuando se solicita la suspensión del acto reclamado, recogiendo la práctica forense en el sentido de que la demanda de amparo se presente ante la propia autoridad responsable, quien es competente para decidir sobre la suspensión; de igual forma, se precisa que el quejoso debe acompañar copias de la demanda para las demás partes en el juicio, incluyendo al Ministerio Público y una para el expediente, corrigiendo el texto vigente que sólo exige una copia para el expediente y otra para la parte contraria.

Dicha iniciativa, fue aceptada por ambas Cámaras y por la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados, el 29 de junio de 1987, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de agosto del mismo año y entrando en vigor el 15 de enero de 1988.

Sin duda alguna, con estas reformas se expresa la convicción de que el sistema propuesto fortaleció al Poder Judicial Federal, además de que se restableció el carácter del Tribunal Constitucional para la SCJN, así como el principio de división de Poderes que se perfeccionó, contribuyendo a mantener el régimen político y jurídico del país.

La descentralización de la justicia federal en materia de legalidad y la eliminación del problema de rezago en los asuntos de la competencia de la SCJN, darán a México, la más perfecta vigencia del estado de derecho que fue el compromiso que el Licenciado Miguel de la Madrid, tuvo para con todos los mexicanos.

**CAPITULO VII.- REFORMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL 1982-1988
Y
REFORMA CONSTITUCIONAL SOBRE EL FORTALECI-
MIENTO DE ESTADOS Y MUNICIPIOS 1982-1988**

A) FUNCIONAMIENTO DEL CONGRESO DE LA UNION

Inicialmente, el entonces Ejecutivo Federal, presentó el 4 de diciembre de 1982, ante la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, su iniciativa de reformas a los artículos 65, - 66, al párrafo sexto de la fracción IV del artículo 74 y la adición de dos artículos transitorios que serían el 17o. y el 18o., todos ellos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin embargo, esta iniciativa no prosperó tan rápido como el propio Ejecutivo Federal esperaba y ésta fue guardada como una especie de reserva para una mejor ocasión, que sería hasta el año de 1986 cuando dicha Cámara la estudió paulatinamente, ya que era necesario reforzar al órgano legislativo. Con ello no queremos expresar que la alternativa era debilitar al Ejecutivo, sino fortalecer al Congreso en el momento en que tuviese una mejor posición para realizar cabalmente sus funciones y tomar lo que consideramos como una gran decisión, reformar al órgano legislativo; dándonos cuenta más adelante de la gran trascendencia de las mismas.

En la exposición de motivos de la referidas iniciativas, el Licenciado Miguel de la Madrid, expresó que el pueblo cada seis años vota por el programa de gobierno que más se adapte a sus necesidades, renovando a los Poderes Ejecutivo y Legislativo; que las elecciones presidenciales coinciden con las legislaturas para el Senado de la República y la Cámara de Diputados, permitiendo que ambos órganos Ejecutivo y Legislativo se integren armónicamente.

Por lo que hace al Poder Legislativo, el paso entre el momento de la elección y la apertura de sesiones no es mayor de dos meses, lo cual trae consigo que el mandato proveniente del voto

popular se cumpla a la brevedad, permitiendo además, el tiempo suficiente para la autocalificación y los trámites necesarios para la apertura de sesiones del 10. de septiembre.

En el caso del Poder Ejecutivo, el período de espera entre las elecciones y la toma de posesión del 10. de diciembre es de casi cinco meses, situación que no tiene justificación jurídica y política.

Por otra parte, cuando el mandato de la Administración Pública está por concluir, se ve afectada pues acercándose la fecha del cambio del Presidente de la República, hay una tendencia a reducir acciones dada la inminencia de cambios de responsables en las diversas Dependencias y que las acciones que se tomaran tendrían un período que rebasa el término de responsabilidad de la administración actual. Todo esto afecta la eficacia administrativa en los últimos meses del período presidencial.

De tal manera, el entonces Ejecutivo, propuso reducir el actual período de aproximadamente 150 días entre las elecciones y la toma de posesión del Presidente de la República, a otro no mayor de 90 días, sin menoscabo del tiempo mínimo requerido para la culminación del proceso electoral y la oportuna instalación de la Cámaras.

Asimismo, se respeta el encargo que ejerce el Presidente de la República de seis años, permaneciendo inalterable la fecha de su inicio del 10. de diciembre.

Para poder lograr estos propósitos se requiere necesariamente ajustar nuestra Constitución.

Por lo que respecta al artículo 65, en su contenido original fue reformado el 6 de diciembre de 1977, derogándose sus tres fracciones. Su actual texto establece que:

El Congreso se reunirá a partir del día 10. de septiembre de cada año para celebrar sesiones ordinarias, ocupándose del estudio, discusión y votación de las iniciativas de Ley que se le presenten y de la resolución de los asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución.

De acuerdo a las causas ya señaladas y al contenido de este artículo, el Licenciado Miguel de la Madrid propuso reformarlo para instituir dos periodos anuales de sesiones ordinarias del Congreso de la Unión; el primero, a partir del 10. de noviembre y el segundo, a partir del 15 de abril. Además, seguirán ocupándose de lo que el mismo artículo establece, con la salvedad de que de manera preferente se ocupen de los asuntos que le señale su Ley Orgánica. Propuesto también por el entonces Ejecutivo Federal.

Por lo que corresponde al artículo 66, su texto vigente establece la duración del periodo de sesiones ordinarias, que no podrá prolongarse más allá del 31 de diciembre del mismo año y que si las dos Cámaras no estuviesen de acuerdo para poner término a las sesiones antes de la fecha indicada, resolverá el Presidente de la República.

Por las razones ya mencionadas en la exposición de motivos del Licenciado Miguel de la Madrid y por encuadrar su reforma propuesta al artículo 65, también propuso reformar al artículo 66, respetando su contenido, con la salvedad de adicionar la prolongación de la duración del segundo periodo de sesiones ordinarias que sería sin rebasar, hasta el 15 de julio del mismo año, tal y como lo ha venido contemplando el mismo texto vigente del referido artículo.

Por lo que atañe al artículo 69, su texto vigente establece que:

A la apertura de sesiones ordinarias del Congreso asistirá el Presidente de la República y presentará un informe - por escrito en el que manifieste el estado general que guarde la Administración Pública del país. En la apertura de sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión o de una sola de las Cámaras, el Presidente de la Comisión Permanente, informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.

Es decir, la fecha que señala para que el Presidente de la República rinda su informe es del 10. de septiembre de cada año.

Con la reforma propuesta, sería el 10. de noviembre de cada año, ya que así se establecería al señalarse que éste se presentaría a la apertura de sesiones ordinarias del primer período de sesiones del Congreso.

Salvo este cambio de fecha que también era necesario ajustar la para encuadrarla a las demás reformas propuestas señaladas en este Capítulo, todo el contenido del texto vigente se respetaría.

Hacemos hincapié que con esta reforma se dará mayor vigor y continuidad al proceso legislativo, pues se reduce a sólo un mes, el período que transcurre entre el último informe de gobierno del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y la toma de posesión del Presidente electo.

Por lo que respecta al párrafo sexto de la fracción IV del artículo 74 de la Constitución, el Licenciado Miguel de la Madrid, propuso reformarlo en el sentido de que sea la Cámara de Diputados a quien se le presente la Cuenta Pública del año anterior y no a la Comisión Permanente del Congreso, tal y como lo establece su texto vigente y, se respetaría el lapso para presentarlo que es dentro de los 10 primeros días del mes de junio.

Esta reforma es únicamente con el fin de que la Cámara de Diputados le preste atención a los asuntos relacionados con la Hacienda Pública: proyecto de Ley de Ingresos, Presupuesto de Egresos y la revisión de la Cuenta Pública del año anterior.

Consideramos que dichos gastos deben examinarse por su cuantía y justificados por su naturaleza y no por su comprobación aritmética de su coincidencia con las partidas presupuestales, tal y como lo contemplaba el artículo 73 en su fracción XXVIII y que fue derogada el 6 de diciembre de 1977.

Cabe señalar que el párrafo sexto de la fracción IV del artículo 74 de la Constitución, fue adicionado el 6 de diciembre de 1977 en donde se le retomó el contenido original de la fracción I del artículo 65 de la Constitución de 1917.

En virtud a las reformas propuestas por el Licenciado Miguel de la Madrid sobre los artículos mencionados en este Capítulo, el H. Congreso de la Unión, consideró conveniente establecer las fechas relativas a la duración del período de funciones de los Diputados y Senadores, plasmándolas en dos artículos transitorios de la propia Constitución, que sería el 17o. y el 18o., para quedar como sigue:

Artículo Décimo Séptimo.- Los Diputados que se elijan en la LIV Legislatura del Congreso de la Unión, durarán en funciones del 1o. de septiembre de 1988 hasta el 31 de octubre de 1991.

Artículo Décimo Octavo.- Los Senadores que se elijan a las LIV y LV Legislaturas del Congreso de la Unión, durarán en funciones del 1o. de septiembre de 1988 hasta el 31 de octubre de 1994.

En cuanto a las reformas propuestas por el Licenciado Miguel

de la Madrid respecto a esta materia y salvo el párrafo sexto de la fracción IV del artículo 74 Constitucional, fueron finalmente aprobadas por ambas Cámaras y por la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados, el 19 de marzo de 1986 y publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 7 de abril del mismo año y en trando en vigor al día siguiente de su publicación en el mencionado Diario, pero surtiendo sus efectos a partir del 10. de septiembre de 1989. También los artículos transitorios adicionados se aprobaron en la misma fecha, pero éstos, surtieron sus efectos a partir del 10. de septiembre de 1988.

Respecto al párrafo sexto de la fracción IV del artículo 74 Constitucional, también propuesto por el Licenciado Miguel de la Madrid, fue finalmente aceptado por ambas Cámaras y por la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados, el 25 de febrero de 1987, publicándose en el Diario Oficial de la Federación, el 17 de marzo del mismo año, pero entrando en vigor a partir del 10. de septiembre de 1989.

Después de dos años de haberse presentado las iniciativas de reforma a los artículos ya mencionados, el 25 de enero de 1985, la Cámara de Diputados y la de Senadores, junto con la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados, aprobaron la reforma al artículo 79 en su fracción VIII de la Constitución, sugerida por el entonces Ejecutivo Federal, con el propósito de atribuirle a la Comisión Permanente, la facultad para "conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores federales".

A manera de referencia, les diremos que esta fracción fue adicionada el 6 de julio de 1971, en donde se le facultaba a la Comisión Permanente para "suspender provisionalmente a los miembros de los Ayuntamientos de los territorios y designar substitutos o juntas municipales, en su caso, en los términos de las leyes respectivas".

El 8 de octubre de 1974, esta fracción fue derogada. Y es el 8 de febrero de 1985 cuando es publicada en el Diario Oficial de la Federación, la reforma a esta fracción, entrando en vigor al día siguiente de su publicación en el mencionado Diario.

Como podemos percatarnos, esta reforma sí fue analizada a la mayor brevedad, ya que no constituía un gran análisis de fondo, pero que, sin embargo, sí fue importante plasmar de manera clara y precisa a quién le corresponde conceder dichos permisos ya que la propia Constitución no lo contemplaba.

Como es bien sabido, el Licenciado Miguel de la Madrid, en el inicio de su campaña, escuchó la legítima demanda de los ciudadanos para que profundizara en el proceso de la reforma política, pero este avance se necesitaba para ajustarlo y adaptarlo.

Este es el sentido de la renovación nacional a la que el entonces Ejecutivo Federal convocó al pueblo de México.

En virtud a lo antes mencionado, el Licenciado Miguel de la Madrid, poco después de haber sido reformados algunos artículos sobre esta materia, presentó el 3 de noviembre de 1986, ante la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, su iniciativa de reformas a los artículos 52; 53, segundo párrafo; 54, primer párrafo y fracciones II, III y IV; 56; 60; 77, fracción IV; y 180. transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En su exposición de motivos, expresó que las instituciones y los procesos electorales aspiran ser un régimen de seguridad y equidad para su ejercicio y poder público.

De igual forma, se trata de alentar la participación ciudadana, acrecentar oportunidades de representación de los partidos minoritarios, asegurar la confiabilidad en los resultados de las elecciones, instituir un juicio imparcial en el desahogo de los recursos del contencioso electoral, fortaleciendo para ello, me-

canismos y órganos de preparación y cómputo electoral, eliminando cualquier traba que impida la voluntad ciudadana.

En el artículo 52, se propone mantener el sistema mixto de integración de la Cámara de Diputados, preservándose el principio de mayoría relativa con los 300 Diputados y de 100 que se venía estableciendo, incrementar a 200 el número de Diputados que deban ser elegidos por el principio de representación proporcional.

Así, crecerá la Cámara en dimensión pero también en representatividad, favoreciendo a todos los partidos incluyendo a los minoritarios. De esta forma, el seno Camaral se verá enriquecido con la presencia de Diputados de todas las corrientes ideológicas.

Por lo que respecta al artículo 53 segundo párrafo, se trata de modificar únicamente la cantidad para la elección de Diputados a 200, a diferencia de los 100 que se vienen estableciendo según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, para que de esta forma se constituyan 5 circunscripciones electorales plurinominales en el país, siendo la ley la que demarque el territorio de las mismas, respetando así el texto vigente.

En el artículo 54, primer párrafo, sólo cambiaría el número en la elección de Diputados a 200, a diferencia de los 100 que se vienen estableciendo, según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, para que se sujeten a las bases de este mismo artículo y a lo que disponga la Ley, respetando así, el texto vigente.

En la fracción II del artículo en cuestión, el texto vigente establece que todo aquél partido para tener derecho a que se le atribuyan Diputados electos según el principio de representación proporcional, no debe obtener 60 o más constancias de mayoría.

Por tal motivo se propone que este límite se suprima, ya que además de impedir la participación del partido mayoritario, también impide la de cualquier otro que rebase dicho número de constancias de mayoría. Asimismo, el texto vigente establece - que para tener ese mismo derecho, el partido debe alcanzar por lo menos, el 1.5% del total de la votación emitida para todas las listas regionales en las circunscripciones plurinominales.

Al respecto, sólo se sugiere plasmar el número de las circunscripciones que serían 5 y ya no denominarlas "plurinominales". También se propone añadir dos supuestos en los que todo aquél partido político nacional no se encuentre comprendido, para que de esta forma, se tenga el mismo derecho del que hemos venido haciendo referencia desde el principio del análisis de esta fracción.

Para una mejor comprensión de lo anteriormente dicho, les describiremos en qué consisten estos dos supuestos:

- A) Haber obtenido el 51% o más de la votación nacional - efectiva y que su número de constancias de mayoría relativa represente un porcentaje del total de la Cámara, superior o igual a su porcentaje de votos, o
- B) Haber obtenido menos del 51% de la votación nacional - efectiva y que su número de constancias de mayoría relativa sea igual o mayor a la mitad más uno de los miembros de la Cámara.

La fracción III establece que:

Al que cumpla con los supuestos señalados en las fracciones I y II, le serán asignados por el principio de representación proporcional el número de Diputados de su lista regio-

nal 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.

El Licenciado Miguel de la Madrid propuso respetar el texto vigente y cambiar únicamente lo referente a la Ley en el sentido de que ésta sea la que determine las normas para la aplicación de la fórmula que se observará en la asignación a la que el mismo texto vigente se refiere.

La fracción IV establece que:

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 los curules que deben asignarse por el principio de representación proporcional.

Este mecanismo sí garantiza el sistema de mayoría; no obstante el mismo resultado puede ser alcanzado mediante otros mecanismos que aporten mayores beneficios. Tal es el caso que propone el Licenciado Miguel de la Madrid al considerar que esta fracción debe reformarse en su totalidad para establecer en la misma, las normas para la asignación de los curules. De esta forma, se consagrará de manera precisa, el carácter dominante del principio mayoritario, asignando al principio de representación proporcional, la función específica de moderar la distorsión que pudiera inducir el primero, pero sin desplazarlo en ningún caso. El principio

de mayoría, actúa, desde luego, en los distritos uninominales. El electorado de distrito identifica candidatos y fórmulas. Los representantes designados quedan obligados a relacionarse con el electorado para conservar la posición mayoritaria de su partido.

Asimismo, el principio de mayoría actúa también como dominante en la determinación del resultado global de la elección. Es decir, el mecanismo práctico consiste en que si el electorado decidiera conservar a la mayoría, lo sería si ésta obtiene la mayoría en la Cámara por la cuantía de los distritos ganados, sean o no uninominales.

El Licenciado Miguel de la Madrid, propone además, el mecanismo de autoregulación, es decir, el partido que obtenga la mayoría, ya sea absoluta o relativa en el electorado, obtendrá la mayoría en la Cámara, al participar en la asignación de representantes por representación proporcional hasta conformar la mayoría en cuestión.

En el supuesto anterior, y en caso de empatar en el número de constancias, la mayoría absoluta de la Cámara será decidida en favor de aquél de los partidos empatados que haya alcanzado la mayor votación a nivel nacional, en la elección de Diputados por mayoría relativa.

Asimismo, se sugiere que ningún partido tenga derecho a que le sean reconocidos más de 350 Diputados, que representan el 70% de la integración total de la Cámara, aún cuando hubiere obtenido un porcentaje de votación superior.

En el artículo 56, se propone reformar el actual sistema de elección total de cada seis años para regresar al procedimiento clásico plasmado en la Constitución de 1917, consistente en renovar por mitad a los integrantes de la Cámara de Senadores, es decir, cada tres años.

Con ello se garantiza la continuidad de los trabajos legislativos y existirá una mayor presencia del Senado en la vida política del país, ya que a éstos se les considera el cuerpo por excelencia representante del pacto federal. También con esta reforma, se actualiza el debate interno del Senado con planteamientos renovados.

Cabe señalar, que en esta reforma se respeta el texto vigente del primer párrafo del mencionado artículo, en el sentido de que la Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, antes electos directamente y en su totalidad cada seis años; con la propuesta, lo que cambiaría sería que sean nombrados en elección directa y que la Cámara se renueve por mitad cada tres años.

En su segundo párrafo, se propone incluir a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, para que junto con la Legislatura de cada Estado, declaren electo al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos, tal y como lo contempla el mismo texto vigente.

En el primer párrafo del texto vigente del artículo 60, nos dice que:

La Cámara de Diputados calificará la elección de sus miembros a través de un Colegio Electoral integrado por 60 presuntos Diputados electos que de acuerdo con las constancias de mayoría que registre la Comisión Federal Electoral hubieran obtenido mayor número de votos y 40 presuntos Diputados que resultaren electos en la (s) circunscripciones plurinominales que obtuviesen la votación más alta.

Dicho en otras palabras, son 60 Diputados electos entre los 300 distritos de mayoría y designados por el partido mayoritario

y 40 Diputados, candidatos de partidos minoritarios. Como podemos observar, no existe con estas proporciones un criterio que permita defender estas selecciones y los interesados en esta calificación son totalmente inadvertidos y quedan en estado de indefensión.

Remontándonos un poco en nuestra Historia, el sistema de auto calificación, tiene una larga tradición pues se estableció en la Constitución de 1812 que estuvo vigente en nuestro país y que ha sido adoptado por nuestras subsecuentes Constituciones, a excepción de la Centralista de 1836. Con esta salvedad, dicho sistema ha seguido vigente, siendo una verdadera garantía para el Poder Legislativo, pues sus propios miembros determinan cuáles de ellos deberán ocupar los curules.

En este artículo, se propone retornar al procedimiento original de nuestra actual Constitución, misma que establece que:

Cada Cámara calificará las elecciones de sus miembros, y re solverá las dudas que hubiese sobre ellas.

Cabe señalar que este artículo fue reformado y adicionado el 6 de diciembre de 1977 y el 22 de abril de 1981.

No obstante que el mecanismo en vigor ha mostrado su eficacia, es preferible incorporar en el Colegio a todos los presuntos y así evitar que en un mismo precepto se establezcan sistemas diferentes: uno selectivo para la Cámara de Diputados y otro universal para la de Senadores ya que en esta última todos los presuntos Senadores forman y seguirán formando parte del organismo calificador. Por consiguiente, se propone ajustar a la renovación del Senado que resultaría de la reforma, la integración del Colegio Electoral, de manera que formen parte del mismo para calificar la elección de Senadores no sólo los presuntos electos, sino también -

aquéllos que continuaren en el ejercicio de su encargo. De esta forma, se contará con un mecanismo de autocalificación unificado, congruente y universal.

Por lo que respecta al artículo 77, establece lo que cada una de las Cámaras puede hacer, sin la intervención de la otra.

Dentro de su fracción IV y respetando su contenido, se propone adicionar el procedimiento que se deberá cubrir en caso de vacantes de Diputados electos por el principio de representación proporcional, toda vez que nuestro texto vigente contempla exclusivamente el mecanismo para el caso de los Diputados de mayoría relativa.

Con dicha adición, se establecerían diferenciadamente ambos procedimientos, armonizando el sistema mixto de representación con las facultades de la propia Cámara de Diputados.

En el artículo Décimo Octavo Transitorio de la Constitución, el Licenciado Miguel de la Madrid, propuso modificarlo ya que su texto vigente dice que:

Los Senadores que se elijan en la LIV y LV Legislaturas del Congreso de la Unión, durarán en funciones del 1o. de septiembre de 1988 al 31 de octubre de 1994.

Toda vez que para poder hacer efectiva la propuesta de renovar por mitad a la Cámara de Senadores, sería necesario añadir que los Senadores que se elijan para la LIV Legislatura y que serán los nombrados en segundo lugar en las elecciones de 1988, duren en funciones del 1o. de septiembre de 1988 al 31 de octubre de 1991.

Por lo que respecta a este bloque de artículos propuestos a reforma, fueron finalmente aprobados por ambas Cámaras y por la ma

yoría de las Legislaturas de los Estados, el 11 de diciembre de 1986, publicándose en el D.O.F., el 15 de diciembre del mismo año y entrando en vigor al día siguiente de su publicación en el mencionado Diario.

Meses más tarde de haberse aprobado las reformas a algunos artículos de la Constitución, el 23 de diciembre de 1986, el entonces Ejecutivo Federal presentó ante la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, su iniciativa de reformas a los artículos 78, 79 fracción V y la adición de un transitorio que sería el 19o., todos ellos de la Constitución.

Por lo que respecta al artículo 78, éste establece en su texto vigente:

El número de miembros que integrarán la Comisión Permanente, 29 miembros, de los cuales 15 serán Diputados y 14 Senadores.

Para poder vincular los artículos reformados con éste, es necesario aumentar su número de miembros a 37 de los cuales 19 serán Diputados y 18 Senadores y añadir que "para cada Titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto".

Cabe recordar que la Comisión Permanente actúa en los recessos del Congreso de la Unión y sólo se encarga de los aspectos administrativos del Poder Legislativo.

Por lo que atañe al artículo 79 fracción V, sólo se trata de quitarle a la Comisión Permanente, la atribución de "otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del D.F., así como a las solicitudes de licencia de los Ministros de la Corte" para que se delegue esta facultad a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, de acuerdo a su nuevo texto de la fracción VI, base 3a., inciso H) y base 5a., del artículo 73 Constitucional que también -

es propuesto a reforma en esta misma fecha, por lo que se sugiere consultar el análisis de este último artículo, en el inciso B) de este mismo Capítulo.

Al respecto, se propone que la Comisión Permanente tenga la atribución, entre otras, de: "Otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de Ministros de la Suprema Corte, así como sus solicitudes de licencia, que le someta el Presidente de la República".

Por lo que se refiere a la adición del artículo 190. transitorio, sería con la finalidad de señalar el número de miembros que integren la Comisión Permanente, o sea, 37, en los términos del artículo 78 Constitucional sujeto a reforma de esta misma fecha, integrándose éstos, a partir del primer receso de la LIV Legislatura al H. Congreso de la Unión.

Finalmente, dichas reformas fueron aprobadas por ambas Cámaras y por la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados, el 29 de julio de 1987, publicándose en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de agosto del mismo año y entrando en vigor al día siguiente de su publicación en el mencionado Diario.

Como podemos observar, dentro de esta iniciativa, se propone mantener el sistema mixto de integración de la Cámara de Diputados, esto es a través del principio de mayoría relativa y el de representación proporcional. Por un lado, se va a preservar mediante el principio de mayoría relativa la elección de los 300 Diputados que se venían eligiendo mediante este procedimiento. En este sentido, vemos que la práctica ha sido que el Partido Revolucionario Institucional adquiriera casi la totalidad de escaños, teniendo en las sesiones, la decisión definitiva en los asuntos que se realizan en la Cámara de Diputados. Por tal razón, seguiría contando con la mayoría de curules que es lo que ahora y siempre le han dado la fuerza de las decisiones tomadas.

Es muy probable que se crea que no existe equidad entre el partido mayoritario y los de la oposición, ya que se mantiene el sistema de mayoría priísta preponderante, como lo hemos estado manifestando. Sin embargo, nosotros consideramos que el poder no se entrega ni se regala, sino que se conquista con votos. Cabe agregar que el 17 de junio de 1986, el entonces Ejecutivo Federal convocó a todos los ciudadanos a participar en audiencias públicas de consulta sobre "La renovación política electoral y la participación en el Gobierno del Distrito Federal". Se celebraron 20 Audiencias.

Las múltiples sugerencias coincidieron en renovar nuestro sistema y no abandonarlo ni sustituirlo por otro. De esta forma, se constituyó un orden social justo en beneficio del pueblo.

Por otro lado, si bien es cierto que creció la Cámara en dimensión al incrementarse de 100 a 200 el número de Diputados que serán elegidos por el principio de representación proporcional, también lo es, el que los partidos minoritarios adquieran un mayor número de Diputados dentro de la Cámara, los cuales tendrán la oportunidad de exponer su tesis de una manera más completa y también las posibilidades para convertirse en mayoría, o sea, que la oposición se verá aumentada en número, lo que les permitirá tener una presencia más integrada y perfecta, limitando de esta forma, la sobre-representación del Partido Revolucionario Institucional.

Cabe mencionar, que a pesar de que existe un partido mayoritario, la ciudadanía es libre para elegir a sus representantes sin excluir ni impedir la presencia de partidos minoritarios.

Finalmente, y por lo que respecta al Tribunal de lo Contencioso Electoral que se instituyó, sentimos que su función es relevante, ya que conjuntamente con el Colegio Electoral, serán los encargados de vigilar la legalidad en las elecciones entre otras funciones y además, los Partidos cuentan como instancia final, el recurrir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a interponer el recurso correspondiente.

B) CREACION DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL

El 23 de diciembre de 1986, el Licenciado Miguel de la Madrid, presentó ante la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, su iniciativa de reformas a los artículos 73 fracción VI y 89 fracciones II y XVII. En su exposición de motivos hizo alusión a la necesidad de la ciudadanía para participar en el Gobierno del Distrito Federal, sustentando que las mejores soluciones provienen de quienes la habitan, ya que conocen mejor sus problemas así como la manera de enfrentarlos.

Por otra parte, y en vinculación con las ideas expuestas por Leonel Pereznieto Castro, en su obra "Reformas Constitucionales de la Renovación Nacional" (47), las consideramos importantes, de ahí que sintetizadas, tenemos que: Destaca la importancia que tiene la Ciudad de México como capital política y principal centro de actividades de todo el país. Igualmente destaca que el Gobierno del Distrito Federal ha ido descentralizando la vida nacional, trasladando entidades paraestatales fuera de la zona metropolitana del Distrito Federal y otras, se han transferido a los Gobiernos Estatales. Asimismo, también se ha desconcentrado los trámites, que es posible realizar desde las Capitales de los Estados. Es importante señalar que se trata de conservar el Distrito Federal en su situación jurídica y ubicación actual y decide por ende, diseñar los instrumentos necesarios para fortalecer la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal, elevándolos a rango constitu-

 (47) Confróntese PEREZNIETO, Castro Leonel, Reformas Constitucionales de la Renovación Nacional. Editorial Porrúa, S.A. México, D.F. 1987. 1a. Edición, páginas 600, 601, 602 y 603.

cional. Dichos instrumentos son:

- a) Crear una Asamblea de Representantes, integrada por Diputados;
- b) Perfeccionar la descentralización y desconcentración de la administración pública del Distrito Federal, y
- c) Fortalecer las organizaciones vecinales de participación social.

Por tales motivos, el entonces Presidente de la República, propuso reformar el artículo 73 fracción VI, respetando el texto vigente en el sentido de que dicho artículo habla sobre la facultad del Congreso para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases que el mismo artículo establece. Es en estas bases, donde se crean para introducir los tres instrumentos sugeridos.

La Asamblea Legislativa propuesta es un órgano representativo del Distrito Federal y estará integrada por 40 Diputados electos cada tres años, así como 20 de representación proporcional, que deberán reunir los requisitos previstos en el artículo 55 y les será aplicable el 59, 61, 62 y 64, así como el 60 y 77 fracción IV Constitucionales.

Para la elección de los miembros de la Asamblea, se calificará a través de un Colegio Electoral integrado por todos sus presuntos miembros. Las facultades de dicha Asamblea son de Consulta, Promoción, Gestoría y Supervisión de los problemas que afectan a los Distritos de los Diputados electos. De la misma manera, atenderán las necesidades de los habitantes del Distrito Federal en el sentido de dictar ordenanzas, reglamentos de policía y buen gobierno con las características de una Ley, es decir, serán generales, abstractas y obligatorias. Atenderán en materia de servicios públicos, sociales, económicos y culturales, por citar algunos; educación, salud, abasto, comercio, espectáculos, deportes, recreación, protección ecológica, transporte, preservación del medio ambiente.

Asimismo, se propone que el Poder Judicial del Distrito Federal, se integre por el Tribunal Superior de Justicia, por los Jueces de la instancia y demás Órganos que la propia Ley determine. (ver estudio de la reforma al artículo 116 Constitucional comprendida en la Reforma Constitucional sobre el Fortalecimiento de Estados y Municipios 1982-1988, dentro de este mismo Capítulo)

Los Magistrados integrantes de dicho Tribunal, deberán reunir los requisitos que les señala el artículo 95 de la Constitución. Sus nombramientos serán hechos por el Presidente de la República pero serán sometidos a la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, para que el Poder Judicial pase por el análisis democrático de la Asamblea.

De igual manera, atenderán problemas prioritarios en el Presupuesto de Egresos respectivos; participación en la revisión de la Cuenta Pública; citarán a los servidores públicos del Distrito Federal para que informen sobre el desarrollo de los servicios públicos y la ejecución de obras de tal naturaleza. Por otra parte, cabe agregar que el Congreso de la Unión conserva íntegra la facultad de legislar en todo lo referente al Distrito Federal, por lo que la Asamblea enriquecerá las tareas legislativas del Distrito Federal.

La Asamblea celebrará dos periodos de sesiones ordinarias, la apertura de la primera será a partir del 15 de noviembre de cada año y el segundo, a partir del 16 de abril de cada año. Durante sus recesos, celebrará sesiones extraordinarias para atender asuntos urgentes. A la apertura del segundo período, asistirá la autoridad designada por el Presidente de la República, presentando un informe por escrito manifestando el estado que guarda la administración del Distrito Federal. Además, los Diputados integrantes de la Asamblea estarán sujetos a las responsabilidades de los servidores públicos a que se refiere el Título Cuarto de la Constitución.

Con la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se reafirman los derechos de los habitantes y con la decisión del Poder Revisor, se impide la extinción del Distrito Federal, como sede de los Poderes Federales.

Por lo que respecta al artículo 89, el entonces Ejecutivo Federal, propuso respetar su texto vigente que dispone las facultades y obligaciones del Presidente, detallándolas en 20 fracciones y así reformar exclusivamente 2 de ellas que serían la II y la XVII. Por lo que concierne a la fracción II del texto vigente, nos instituye a quiénes podrá nombrar y remover libremente. Entre ellos, menciona al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como al Gobernador del Distrito Federal. Por lo anterior, y respetando a los mismos miembros de que habla dicha fracción, sugirió sustituir sólo a éstos dos, por la expresión: "al titular del órgano u órganos por el que se ejerza el Gobierno del Distrito Federal". De esta forma, se cambiaría la terminología, para unificarla a las reformas propuestas respecto a la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Por lo que atañe a la fracción XVII del texto vigente, nos dice que el Presidente podrá:

Nombrar Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y someter los nombramientos a la aprobación de la Cámara de Diputados, o de la Comisión Permanente, en su caso.

Por lo anterior, sugirió respetar el mismo texto vigente, con la salvedad de "someter dichos nombramientos a la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal." Esto es, ya no serían sometidos a la aprobación de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente, en su caso. De esta forma se consideró

partinente delegar esta facultad a la Asamblea para que tenga congruencia con la reforma al artículo 73 fracción VI inciso H) que nos remite a su vez a su base 5a., respecto a las facultades de la Asamblea, en el sentido de someter los nombramientos de los Magistrados, a la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, tal y como ya lo hemos señalado en el análisis de dicho artículo.

Finalmente, dichas reformas fueron aprobadas por ambas Cámaras y por la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados, el 27 de julio de 1987, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de agosto del mismo año y entrando en vigor al día siguiente de su publicación en el mencionado Diario.

Nosotros pensamos que con la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, se ha fortalecido en gran parte la unión de los habitantes del Distrito Federal, no sólo a nivel camaradería sino a nivel beneficio colectivo, realizando tareas públicas como: el empedrar calles, construir viviendas, zanjas para agua, centros recreativos, sembrar árboles, combatir vicios como el tabaquismo, alcoholismo y drogadicción, así como también fomentar la salud, educación, cultura, deporte, abasto, transporte, tan sólo por nombrar algunas. Surgiendo de este modo, los Comités de Manzana que dan origen a las Asociaciones de Residentes de las que surgen las Juntas de Vecinos en donde se contemplan sus facultades, obligaciones y su organización, apegándose a lo que la Constitución establece.

Por otra parte, los ciudadanos del Distrito Federal, gozarán de una mejor administración de justicia, encomendada a Magistrados y Jueces independientes y con experiencia y honorabilidad ya que deberán dedicarse exclusivamente a la función jurisdiccional. (ver estudio de la reforma al artículo 101 de la Constitución, comprendida en el Capítulo VI Reforma Constitucional Judicial - 1982-1988)

También observamos que se conserva en el Congreso de la Unión, la facultad para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, por ser una decisión política de nuestro pueblo al constituirlo - como República Federal, ya que a nivel económico, su presupuesto lo encuadran en el Federal, a nivel legislativo, sus normas locales, deben ser discutidas por el Congreso de la Unión que representa el todo nacional por lo que los ordenamientos legales si tienen vigencia en toda la República, son de materia federal, y si tienen vigencia en el Distrito Federal, son de materia local.

Como nos habremos percatado, la Asamblea está jurídicamente - bien organizada con el propósito de no desvirtuar lo que la misma Constitución le marca y también con la finalidad de cooperar de alguna u otra forma, con la difícil tarea de progresar en todos los sentidos dentro de una gran Ciudad, como lo es la nuestra.

REFORMA CONSTITUCIONAL SOBRE EL FORTALECIMIENTO DE ESTADOS Y MUNICIPIOS 1982-1988

A) REGIMEN MUNICIPAL

Antes que nada hemos considerado pertinente, dar un pequeño preámbulo de lo que significa "Municipio" para la mejor comprensión a este trabajo de investigación.

De acuerdo al Diccionario de la Lengua Española, Municipio significa:

Conjunto de habitantes de un mismo término jurisdiccional, regido en sus intereses vecinales por un Ayuntamiento. (48) .

En el seno del Municipio opera el dogma constitucional de la División de Poderes. En efecto, el Ayuntamiento es todo el Gobierno Municipal, dividido para su ejercicio en tres poderes:

- 1.-Ejecutivo o Presidente Municipal;
- 2.-Legislativo o Cabildo (corporación, cuerpo colegiado deliberante), y
- 3.-Judicial, formado por los Jueces menores o Jueces de Paz.

El Municipio es una de las formas más antiguas de la organización político-social.

En México, el primer Municipio fue fundado por Hernán Cortés, el 22 de abril de 1519 y fue denominado "Villa Rica de la Vera Cruz". Su Ayuntamiento invistió a Cortés de facultades legales para realizar la conquista.

Desde la Constitución de Cádiz, se contempla al Municipio. El Gobierno de Díaz lo hizo desaparecer. Carranza presentó un Decreto para reformar el artículo 109 de la Constitución de 1857 conocido como la Ley del Municipio Libre. Las bases de esta Ley fueron llevadas al proyecto de Constitución presentado por Carranza -

al Congreso Constituyente de 1916-1917. Este proyecto establecía entre otros principios, que los Estados tendrían como base de su división territorial y de su organización política, al Municipio.

Por otra parte, dentro de este régimen, nos encontramos con la reforma al artículo 115 fracciones de la I a la VI y el último párrafo de la fracción IX. El citado artículo ha sido reformado - en varias ocasiones, por lo que no es sorprendente que el Licenciado Miguel de la Madrid, haya tenido tal inquietud, haciendo la - aclaración que la última reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 6 de diciembre de 1977, que sería la - séptima.

Por tal motivo se consideró necesario reformar tal artículo, para adecuarlo a nuestra época, vigorizando así, la Hacienda del Municipio, su autonomía política y todas aquellas facultades que estaban siendo absorbidas por los Estados y la Federación.

De esta forma, el Licenciado Miguel de la Madrid, presentó ante la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, su iniciativa de reforma a este artículo, y en su exposición de motivos expresó que el Municipio, sociedad natural domiciliada, ha constituido y sigue siendo, una institución arraigada en la idiosincrasia del pueblo en su cotidiano vivir.

Igualmente manifestó que el Municipio indígena compartió con el español la prolongada época colonial, existió en la Independencia, en la Reforma, en el porfiriato y devino como decisión fundamental del pueblo mexicano en el Municipio Libre, en la Constitución de 1917.

Debido a la rigidez de nuestro sistema constitucional, se requiere de previas meditaciones sobre las posibles modificaciones a nuestra Constitución, pero sin alterar sus principios y su naturaleza.

Este artículo es sin duda, uno de los más importantes, ya que contiene la normatividad que regula al Municipio, contenida en el Título Quinto, llamado "De los Estados de la Federación".

Por otra parte, se pensó establecer las bases mínimas de la estructura municipal, en un precepto de la Constitución; y en otro, las relativas a los Estados, pero finalmente, el Licenciado Miguel de la Madrid sugirió la idea de seguir manteniendo el orden de dicho artículo en su forma originaria y solamente reestructurarla en diez fracciones, de las que siete corresponderían a las normas del Municipio Libre, dos a los Estados y Municipios y una a los Estados de la Federación.

Finalmente, dicha reforma fue aceptada por ambas Cámaras y por la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados, el 10 de febrero de 1983, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 3 de febrero del mismo año y entrando en vigor al día siguiente de su publicación en el mencionado Diario.

De lo anteriormente señalado y para que no nos quede alguna duda al respecto, hemos creído pertinente dar una breve referencia del contenido de cada fracción del mencionado artículo ya que ést ha sido de gran trascendencia.

Primeramente se subraya que el enunciado del artículo, conserva la forma original redactada por el Constituyente de Querétaro.

En la fracción I se apoya la estructura política de los Ayuntamientos y se instituye un nuevo procedimiento de defensa para los afectados.

En la fracción II se reitera la personalidad jurídica de los Municipios, así como el manejo de su patrimonio y las facultades de los Ayuntamientos para expedir, de acuerdo a lo que fijen las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y reglamentos, circulares y disposiciones administrativas dentro de sus respectivas jurisdicciones.

En la fracción III se establece que los Municipios, con el concurso de los Estados, tendrán a su cargo servicios públicos, tales como: el agua potable y alcantarillado, alumbrado público, mercados, panteones, calles, parques y seguridad pública, entre otros.

Sin duda, este había sido un gran problema que venían sufriendo con frecuencia las comunidades municipales debido a la ambigüedad constitucional que existía, respecto de cuáles servicios públicos les deben corresponder y por otro lado, la incapacidad que tenían los Ayuntamientos para prestarlos. De esta forma, se precisan cuáles son estos servicios con que debe contar la población municipal, quedando plasmados en nuestra Constitución.

Igualmente, con respecto a esta fracción, el artículo 123 - apartado A fracción XII de nuestra Constitución, nos dice al respecto que:

Todas las empresas agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo que estén situadas fuera de las poblaciones y que éstas últimas excedan de doscientos habitantes, estarán obligadas a reservarse un espacio de terreno, que no será menor de 5 mil metros cuadrados, para la instalación de edificios destinados a los servicios municipales, entre éstos, mercados públicos y centros recreativos.

En la fracción IV se conserva el concepto original respecto a la administración de las Haciendas de los Municipios. Estos últimos, percibirán las contribuciones, inclusive tasas adicionales que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria de su fraccionamiento, división, entre otras. Los Municipios celebrarán

convenios con los Estados para que éstos últimos se hagan cargo de algunas funciones que van relacionadas con las contribuciones. Los Municipios se encargarán de los rendimientos de sus bienes, ingresos provenientes de la prestación de servicios públicos a su cargo y contribuciones e ingresos que las Legislaturas establezcan a su favor.

Asimismo, cabe hacer notar, que se eleva a rango constitucional, el derecho de los Municipios de recibir participaciones federales que se les asignen, disponiendo la obligación de las Legislaturas Locales de establecer anualmente las bases, montos y plazos con arreglo a los cuales la Federación debe cubrir a los Municipios dichas participaciones.

Se consigna la obligación del pago de contribuciones a toda persona física, moral, instituciones oficiales o privadas. Disposición importante para la seguridad de los ingresos municipales.

Se estableció que los Ayuntamientos aprobaran los presupuestos de egresos de los Municipios con base en sus ingresos disponibles y las Legislaturas de los Estados aprobaran las leyes de ingresos de los Ayuntamientos y revisaran sus cuentas públicas.

En la fracción V se faculta a los Municipios para que intervengan en la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; en la administración de las reservas territoriales; en el control del uso del suelo; en regularizar la tenencia de la tierra; en otorgar licencias y permisos para construcciones y crear zonas de reservas ecológicas.

Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el tercer párrafo del artículo 27 Constitucional, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

Esta fracción reformada, también ha sido importante ya que el desarrollo urbano es necesario para la planeación y el creci-

miento racional del Municipio y que anteriormente habían quedado postergados.

En la fracción VI se conserva el texto original de la fracción V, es decir, ésta última cambiaría a la primera, donde se reitera la intervención de los Municipios, de las entidades federales y de la Federación, para regular el desarrollo de 2 o más centros urbanos que se sitúen en territorios municipales o tiendan a formar una continuidad demográfica.

Asimismo, propuso el último párrafo de la fracción IX, con el fin de que los Municipios celebren convenios para que las instituciones federales o estatales presten los servicios de seguridad social a sus trabajadores, y que las Legislaturas expidan estatutos legales para regular las relaciones de trabajo entre los Municipios y sus servidores. De esta forma, se incluye la celebración de convenios tanto de los Estados como de los Municipios, en base a lo que establece el artículo 123 Constitucional, del cual haremos alusión en la fracción IX del artículo 115 Constitucional perteneciente al régimen estatal, ya que primeramente se le relacionó con éste, dándonos cuenta más adelante del porqué pasa a formar parte del régimen municipal también.

Finalmente, en la fracción X propuso la facultad para que la Federación, Estados y Municipios, celebren convenios para el ejercicio de funciones, operación de obras, servicios públicos, entre otros.

De esta manera, se define la trascendencia de este tipo de reformas ya que robustece al federalismo mexicano y al desarrollo regional.

B) REGIMEN ESTATAL

Comprende las reformas a los artículos 46, 115 fracciones VII, VIII, IX, X, 116 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Primeramente, el Licenciado Miguel de la Madrid, propuso ante la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, su iniciativa de reforma al artículo 46 Constitucional y que a la letra dice:

Los Estados que tuviesen pendientes cuestiones de límites, las arreglarán o solucionarán en los términos que establece esta Constitución.

Señalando en su exposición de motivos, eliminar dicho contenido, ya que no corresponde a la realidad presente. Por este motivo sugirió que el contenido vigente del artículo 116 Constitucional pasara a formar parte íntegramente del artículo 46 ya que es su mejor ubicación sistemática que se encuentra en el Capítulo II titulado "De las partes integrantes de la Federación y del Territorio Nacional", y que a la letra dice:

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.

De esta forma permite dejar sin contenido el numeral 116 para dedicarlo a las normas relativas a los Poderes del Estado. Dicho en otras palabras, el mismo texto del artículo 116 desde 1917, pasa a formar con la nueva reforma, el contenido actual del artículo 46 Constitucional.

Dicha reforma fue aceptada por ambas Cámaras y por la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados, el 10 de febrero de 1987, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 17 de marzo del mismo año y entrando en vigor al día siguiente de su publicación en el mencionado Diario.

Por otra parte y siguiendo el orden de los artículos reformados materia de este estudio, nos encontramos con el artículo - 115 fracciones VII, VIII, IX y X Constitucionales.

De esta forma y como ya lo hemos mencionado dentro del régimen municipal, el Licenciado Miguel de la Madrid, presentó su iniciativa de reforma a tal artículo, el 6 de diciembre de 1982, ante la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, y en su exposición de motivos expresó que debe existir eficazmente, la revisión de competencias constitucionales entre Federación, Estados y Municipios, proceso que deberá analizar las facultades y atribuciones de las autoridades federales, locales y municipales para determinar cuáles pueden redistribuirse para un mejor equilibrio entre las tres instancias del Gobierno Constitucional.

De igual manera, otro de los propósitos es arraigar a los ciudadanos en sus territorios naturales evitando la constante emigración del campo hacia las grandes Ciudades y a la Capital de la República y ubicar las decisiones del Gobierno a los Ayuntamientos como órganos representativos de los Municipios Libres.

Asimismo, se deja la regulación de las comunidades municipales a las Constituciones y Leyes Locales para que se contengan - las particularidades geográficas, etnográficas y económicas, esto, en congruencia con el principio constitucional de los regímenes interiores de los Estados.

Finalmente, ya hemos dicho que esta reforma fue aceptada por ambas Cámaras y por la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados, el 10. de febrero de 1983, publicada en el Diario Oficial

de la Federación, el 3 de febrero del mismo año y entrando en vi gor al día siguiente de su publicación en el mencionado Diario.

La breve referencia de cada una de las fracciones que corres ponden a este régimen, es la siguiente:

En la fracción VII se repite el contenido del texto original de la fracción III en lo referente a la jerarquía del Ejecutivo Federal y de los Gobernadores de los Estados para tener al mando la fuerza pública, es decir, la seguridad pública en los Municipios en donde residen habitual o transitoriamente.

En la fracción VIII que corresponde a los Estados, también se reprodujo el mismo texto original de los párrafos de la frac ción III relativos a quiénes y en qué casos pueden ser Gobernadores de un Estado, así como quiénes y en qué casos, no podrán nunca ser electos para el período inmediato. Todo ésto, de acuer do a las legislaciones que expidan las entidades federativas.

Por otra parte, se añade la integración de los Ayuntamientos mediante el principio de representación proporcional al de habitantes de cada uno; suprimiendo así, el límite poblacional que se establecía en el texto original referente a los 300 mil habitantes o más en un Municipio para tener derecho a elegir a los integrantes de los Ayuntamientos de los Municipios.

En la fracción IX se propuso la necesaria regulación de los trabajadores tanto al Servicio de los Estados como de los Municipios, que cuenten con una protección legal en un régimen jurídico como el nuestro; asimismo, regular sus relaciones en las Constituciones Locales y Leyes Estatales, observando principios básicos como la implantación de sistemas de servicio público estatal y municipal, protección al salario, seguridad social, eficacia de los servidores públicos, procedimientos adecuados para resolver controversias jurisdiccionales, estabilidad en el em - pleo y garantizar los derechos mínimos de sus servidores. Final-

mente, y por lo que respecta al último párrafo de esta fracción, es conveniente remitirnos a lo que señala el régimen municipal al respecto.

Sin embargo, y por lo que corresponde a esta fracción, el dictamen de la Cámara de Senadores, celebrado el 23 de diciembre de 1983, prefirió cambiar la redacción del primer párrafo de esta fracción, para que las Legislaturas de los Estados, expidan leyes que regulen relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores y que estas reglas incluyan a los trabajadores municipales y sus relaciones con los Ayuntamientos pero con base en el artículo 123 Constitucional, en virtud de que este artículo y sus leyes reglamentarias otorgan y garantizan los derechos mínimos de los Trabajadores al Servicio del Estado, tales como los que pretendió establecer el Licenciado Miguel de la Madrid, en el contenido de la fracción reformada. De igual manera, se incluye la celebración de convenios tanto de los Estados como de los Municipios. (ver régimen municipal).

Finalmente, esta fracción fue aceptada por ambas Cámaras y por la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados, el 10. de febrero de 1983, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 3 de febrero del mismo año y entrando en vigor al día siguiente de la publicación en el referido Diario.

Cabe mencionar que en esta reforma, no se especifican a qué apartado del artículo 123 Constitucional se van a regir los trabajadores de los Municipios ya que éste posee un campo muy amplio y no podría ser fraccionado para interpretarse, además, no es posible agregarle un apartado más a este artículo ya que es mejor establecer una norma específica que resuelva este problema jurídico.

Por otra parte, en el estudio de este trabajo de investigación, parecería que no hemos hecho referencia a los 6 artículos

constitucionales derogados en el pasado sexenio, es decir, el 74 fracción VI y VII, el 76 fracción IX, 89 fracción XIX, 104 fracción I párrafos 2o., 3o., y 4o., y el 107 2o. párrafo de la fracción IX. La realidad es que nosotros consideramos que por la misma investidura que contenían éstos, no era realmente importante hacer el análisis de ellos, aunque sí era pertinente, el mencionarlos como referencia. Asimismo, consideramos que sí es importante realizar el análisis del artículo 115 fracciones IX y X, dada la importancia que tienen los Estados y Municipios y que además, nos daremos cuenta que el contenido de estas fracciones pasan a formar parte del texto del artículo 116 Constitucional.

Primeramente, el Licenciado Miguel de la Madrid, presentó el 28 de octubre de 1986 su iniciativa de reformas, ante la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, consistente en derogar las fracciones VIII, IX y X del artículo 115 Constitucional y re formar el artículo 116 de la propia Constitución.

En su exposición de motivos, propuso derogar dichas fracciones al mencionado artículo para reubicarlas en el artículo 116 y consagrar en el artículo 115 las normas que exclusivamente rigen a los Municipios.

Sin embargo, las Comisiones Dictaminadoras de la Cámara de Senadores, propusieron modificar el 15 de diciembre de 1986, la fracción VIII en lugar de derogarla, argumentando que el último párrafo de esta fracción hace referencia a la legislación de las entidades federativas para introducir el principio de representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de todos los Municipios y de esta forma se integraría el texto del primer párrafo del texto de la fracción mencionada y por consiguiente, no era conveniente derogarla.

Asimismo, la fracción IX del artículo 115 Constitucional y que el Licenciado Miguel de la Madrid quiso derogar, fue retoma

da por las mismas Comisiones en el sentido de su último párrafo referente a las relaciones de los Municipios y sus trabajadores que se deberán regir por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 Constitucional y sus disposiciones reglamentarias.

De esta forma, se integraría el segundo párrafo del texto de la fracción VIII.

Por lo que respecta al artículo 116 Constitucional, el Licenciado Miguel de la Madrid, propuso que el texto de este artículo se dedicara a las normas relativas a los Poderes Legislativo, - Ejecutivo y Judicial de los Estados, repitiendo el contenido de la fracción VIII del artículo 115 dedicando la fracción I al Poder Ejecutivo, la II al Legislativo, la III a la organización y funcionamiento del Poder Judicial, la IV a la Justicia Administrativa en el ámbito local, la V y la VI repiten el contenido de las fracciones IX y X del artículo 115, relativas a las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores y a la posibilidad de celebrar convenios entre la Federación, Estados y Municipios.

Sin embargo, las Comisiones propusieron también el 15 de diciembre de 1986 que de ser aprobada la modificación a la fracción VIII del artículo 115 (ver análisis de esta fracción), el último párrafo de la fracción II del artículo 116 propuesta por el Licenciado Miguel de la Madrid, tendría que suprimirse, pues éste se refiere a introducir el sistema de Diputados de minoría en la elección de las Legislaturas Locales de acuerdo con la legislación que expida en cada una de las entidades federativas y el principio de representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de todos los Municipios.

Por lo que tal último párrafo de la fracción II quedaría así:

En la legislación electoral respectiva se introducirá el sistema de Diputados de minoría en la elección de las Legislaturas Locales.

Por lo que respecta a la fracción V del artículo 116, tendría que suprimirse su parte final propuesta por el Licenciado Miguel de la Madrid, referente a que los Municipios observarán las mismas reglas por lo que a sus trabajadores se refiere en el sentido de lo que establece el propio texto, es decir, si se acepta que quede de la siguiente forma:

Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores se regirán por 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.

Por lo que atañe a las demás fracciones del artículo 116 Constitucional propuestas por el Licenciado Miguel de la Madrid, no hubo inconveniente de modificarlas o derogarlas por parte de las Comisiones, ya que éstas mismas, las consideraron aceptadas.

Finalmente, ambas Cámaras junto con las H. Legislaturas de los Estados, aprobaron modificar la fracción VIII que pasa a formar parte del régimen municipal, derogar las fracciones IX y X del artículo 115, modificar las fracciones II y V del artículo 116 y reformarlo en su totalidad, tal y como lo propuso el Licenciado Miguel de la Madrid, con las diferencias que al respecto hemos señalado propuestas por las Comisiones de la Cámara de Senadores.

Tales aprobaciones se realizaron el 25 de febrero de 1987,

publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 17 de marzo del mismo año y entrando en vigor al día siguiente de su publicación en el mencionado Diario.

De lo anteriormente señalado, creemos pertinente hacer mención, que dichas reformas han sido de gran trascendencia pues como nos habremos percatado, primero, el Licenciado Miguel de la Madrid, en el transcurso de su Gobierno, se preocupó realmente de modificar la Constitución en el sentido de que quedaran plasmados todos aquellos principios sobre los que versa la entidad federativa y su estructura política: El Municipio. Pero además, también observamos que no toda iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal siempre es aprobada pues, para ello, es necesario analizarla paulatinamente, tal y como lo hizo la Cámara de Senadores, quien a su vez, propuso modificar a la propia iniciativa del entonces Ejecutivo Federal. Esta escasa modificación respondió a un criterio más acertado, respetando en su totalidad las reformas propuestas por el entonces Presidente de la República.

Por otro lado, se marcó una nueva etapa en la historia del Municipio, pues se plantea como objetivo el fortalecimiento económico del mismo y su autonomía política. Se especifican sus nuevas facultades y atribuciones, impulsadas por el pasado régimen de Gobierno.

CAPITULO VIII.- REFORMA CONSTITUCIONAL SOCIAL 1982-1988

A) PROTECCION A LA SALUD
UNICO.- CONCEPTO

Siendo el Presidente de la República, Miguel de la Madrid, presentó el 20 de diciembre de 1982, ante la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, su iniciativa de reforma constitucional, en adicionar con un tercer párrafo, al artículo 4o. Constitucional, referente al derecho de toda persona a la salud. Asimismo, se definió las bases y modalidades para los accesos a los servicios de salud y se estableció la concurrencia de la Federación y entidades federativas en materia de salubridad general de la República por medio de la Ley y conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 Constitucional.

Dicha fracción se refiere a la facultad del Congreso para dictar entre otras leyes, sobre salubridad general, de aplicación en la República.

Tras una serie de discusiones fue aprobada por ambas Cámaras y por la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados, el 2 de febrero de 1983, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 3 del mismo mes y año y entrando en vigor al día siguiente de su publicación en el mencionado Diario.

En este orden de ideas y en concordancia con la opinión de Héctor Santos Azuela (49), tenemos que: "La Ley General de Salud publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 7 de febrero de 1984, establece en su artículo 24 que los servicios de

(49) SANTOS, Azuela Héctor. DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Tomo VIII Rep-2, Op. Cit., página 84.

salud se clasifican en tres tipos:

- 1.- De atención médica;
- 2.- De salud pública, y
- 3.- De asistencia social.

Esta Ley Reglamentaria del artículo 4o. Constitucional es la que reglamenta el derecho a la protección a la salud". Al mismo tiempo, aunque la Constitución en ningún momento hace referencia al concepto de "salud pública", sí se deriva éste de la propia Ley mencionada, por lo que el concepto de "salud" lo entendemos como el estado normal del organismo o como lo define la Organización Mundial de la Salud : "el estado anímico de bienestar físico, mental y social y no sólo ausencia de enfermedad".

Y el concepto de "salubridad pública" de acuerdo a la definición que al respecto da Héctor Santos Azuela (50), significa:

Es la parte del derecho de protección a la salud que se otorga a través de prestaciones realizadas por el Estado en beneficio del individuo a fin de alcanzar un estado - físicamente sano.

Asimismo, manifiesta que las autoridades sanitarias son:

El Presidente de la República, la Secretaría de Salubridad General, los Gobiernos de las Entidades Federativas y el Departamento del Distrito Federal.

Por otra parte, en nuestra Carta Magna, además del contenido del artículo 73 fracción XVI sobre salubridad general de la República, el artículo 123 contempla las garantías laborales y de se

guridad social y el derecho de los trabajadores subordinados a la protección por riesgos de trabajo.

No obstante lo anterior, no podemos dejar de reconocer que aún se aprecian graves carencias como por ejemplo, la falta de calidad de los servicios de salud que varían de una Institución a otra y de región en región. Tales condiciones han propiciado que no se cumpla con los elementos primarios de nuestro sistema de salud. Por tal motivo, llegamos a la convicción de que fue necesario elevar a rango constitucional el derecho a la protección a la salud, consagrándolo en el artículo 40. como una nueva garantía social, optando por la expresión "Derecho a la protección de la Salud", porque tiene el mérito de connotar que la salud es una responsabilidad que comparten indisolublemente el Estado, la sociedad y los interesados. Asimismo, es importante señalar que se advierte que este Derecho ha de hacerse efectivo a través de servicios públicos de salud pero a mayor abundamiento, el derecho así reconocido, tiene como contraparte, la obligación del Estado en sus diversos niveles, de prestar el servicio público correspondiente a quien lo necesite.

B) DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA Y DECOROSA
UNICO.- CONCEPTO

Dado el concepto devivir, no sería posible al hombre si no dispone de los satisfactores como la casa, el vestido y sustento, que den existencia a su dignidad y decoro.

Así como el universo es el habitat natural del hombre, la vivienda es el universo del individuo, el lugar donde concreta su realización personal y la proyecta a la comunidad, por ésto, cuando queremos saber dónde habita una persona, le preguntamos dónde vive. Y cuando una persona adquiere una casa en propiedad, su significado se amplía al ámbito de seguridad, permanencia o como patrimonio familiar.

Miles y millones de seres humanos, carecen de vivienda pues la situación es cada vez más difícil debido al aumento de la población, al proceso de urbanización, al aumento del costo de la construcción y el financiero. Así, hablando de realidades, aquí en nuestro país, la mayoría de las familias tienen un lugar en donde habitar y son muy pocos aquéllos que no lo tienen y que por lo tanto duermen en la calle como lo hacen en otros lugares del mundo.

Lo que en realidad ocasiona el problema, es la falta de vivienda adecuada, digna y decorosa. Esta falta de adecuación puede surgir porque no hay luz, drenaje, comunicación, o que esté hecha con materiales no duraderos como pedazos de lámina, cartón, pisos de tierra, o que disponen de un servicio sanitario insalubre, o que dicha vivienda sea insuficiente, es decir, que exista una sola habitación donde excedan personas que la habitan, en fin, existen un sin número de motivos por los cuales la falta de vi-vienda adecuada se agrava día con día. Problema demasiado serio para el Estado quien tiene la obligación de resolver.

Como antecedente apuntamos que nuestros Constituyentes de 1917, establecieron en el primer proyecto de Constitución, en su artículo 123 que:

En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquier otra clase de trabajo, los patrones estarían obligados a proporcionar a los trabajadores, habitaciones cómodas e higiénicas por lo que se podrían cobrar rentas equitativas y esto siempre que estuviesen fuera de los centros de población.

La Comisión del Congreso añadió que la obligación también existiera cuando las empresas ocuparan más de 100 trabajadores aunque estuvieran dentro de las Ciudades y que las rentas no fueran mayores que el medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas.

En 1929, queda la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de trabajo, ya que anteriormente también tenían esta facultad, los Estados, existiendo entre ellos desigualdades para proteger a los trabajadores.

En 1970, se crea la Ley Federal del Trabajo que suple a la de 1931 y en ésta sí hace referencia a la obligación de los empresarios de otorgar vivienda a los trabajadores.

En 1971, se crea el Fondo Nacional de la Vivienda administrada por un Instituto, haciendo de la vivienda digna y decorosa.

Cabe destacar que a través de los años, dicho Instituto ha venido demostrando su eficacia.

Por otro lado, se estableció un sistema de promociones de vivienda consistente en un programa de financiamiento por parte de los trabajadores que sean o no sindicalizados, así, ellos eligen entre otras condiciones, la región, proyecto, construcción, empre

sa constructora y encargada de la supervisión de la obra de la vivienda que desean, lo cual aún sigue vigente.

Debido a estos factores, el 19 de enero de 1983, ambas Cámaras junto con la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados, aprobaron la adición a un cuarto párrafo del artículo 4o. Constitucional, ^{propuesto por el Licenciado Miguel de la Madrid y} publicándose en el Diario Oficial de la Federación, el 7 de febrero del mismo año y entrando en vigor al día siguiente de su publicación en el mencionado Diario. Tal adición quedó plasmada de la siguiente forma:

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

Dada esta reseña, se desprende que el derecho a la vivienda quedó consagrado como un derecho social, siendo éste trascendental ya que posteriormente se crea la Ley Federal de la Vivienda publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 7 de febrero de 1984, como reglamentaria del artículo 4o. párrafo 4o. de nuestra Constitución General de la República, estableciendo instrumentos y apoyo para esta materia.

Por otra parte, es importante señalar que el fenómeno de inmigración que sufren las grandes urbes en todo el mundo, en México es y representa un gran problema para el Estado, convirtiéndose en problema social y político ya que éste se agrandó.

Cabe señalar, que las altas rentas repercuten de manera grave en el patrimonio familiar de la gran mayoría. De ahí que, consciente el Estado de que es una necesidad primordial de la familia tener un lugar seguro, confortable y digno en el cual encuentra su bienestar físico y espiritual, a efecto de que ese derecho estuviese garantizado, se elevó el mismo, a garantía constitucional.

C) DEFENSA ECOLÓGICA
UNICO.- CONCEPTO

Dada la definición de la Real Academia Española, la palabra "ecología" significa: "Ciencia que estudia las relaciones existentes entre los seres vivientes y el medio ambiente en que viven. Parte de la Sociología que estudia la relación entre los grupos humanos y su ambiente, tanto físico como social". (51).

De este concepto se desprende la explicación de dichas formas.

En efecto, el 30 de marzo de 1987, el entonces Ejecutivo Federal, presentó ante la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, su decreto de reformas al tercer párrafo del artículo 27 y la adición de la fracción XXIX-G del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Primeramente y de manera breve, les diremos que la reforma al tercer párrafo al artículo 27 Constitucional, nos dice que el Estado dictará las medidas necesarias para preservar y restaurar el equilibrio ecológico. De esta forma se tomó como antecedente, a la Constitución de 1917 que en el mismo artículo recogió la aspiración de los mexicanos de recuperar los recursos básicos de la Nación y aprovecharlos plenamente. A partir de esta concepción, México distribuyó tierras y recuperó dominio sobre petróleo, bosques, selvas, minería y aguas nacionales, de tal forma que la relación que tuvo la población con los recursos naturales, determinaron que el reto fundamental fuera el abrir nuevas zonas agrícolas, enlazar comunicaciones y aprovechar recursos que de otra manera permanecerían inútiles, o sea, se desaprovecharía la riqueza.

Sin embargo, la atención se concentró en el abastecimiento de agua potable y otros servicios, descuidando los derechos urbanos y de las aguas residuales.

La expansión de la ganadería extensiva y la inadecuada explotación de los recursos forestales, incendios, etc., disminuye con la superficie de bosques y selvas. El proceso industrializador dio lugar a la generación de productos y aplicación de tecnologías de alto costo ambiental.

Se contaminaron lagos, lagunas, cuencas acuíferas, así como la atmósfera y debido a esto, México pasó a compartir los desequilibrios ecológicos propios de las Naciones industrializadas.

De este modo, debemos reconocer que como un país con gran escasez de agua, con tierras productivas limitadas, con grandes desequilibrios urbanos y que se ha disminuido la riqueza natural.

El aprovechamiento de dichos recursos tiene límites y casi todos nuestros productos renovables pueden dejar de serlo en breves plazos.

La conciencia de los desequilibrios ecológicos, hoy se comparten por todos los grupos sociales y las regiones del país.

Por lo anteriormente señalado, el Licenciado Miguel de la Madrid, consideró prioritario proteger los recursos naturales y el equilibrio ecológico de nuestro país para corregir los desequilibrios y prevenir los futuros, así como introducir un concepto integral para asegurar en las nuevas condiciones, la conservación, protección, mejoramiento y restauración de los ecosistemas para que se renueven sus recursos y componentes ya de por sí limitados y para lograrlo, era necesario contar con un marco jurídico fundado en los valores y principios de la Constitución para orientar la acción permanente del Estado y de la sociedad.

Por otra parte, propuso adicionar el artículo 73 con la creación de la fracción XXIX-G de la misma Constitución donde se re-

fiere a la facultad del H. Congreso de la Unión para expedir leyes en materia ecológica con el objeto de establecer la concurrencia entre el Gobierno Federal, los Gobiernos Estatales y Municipios en la preservación del equilibrio ecológico y sus elementos naturales y en la protección al ambiente.

Meses más tarde, estas reformas fueron aprobadas por ambas Cámaras y por la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados, el 29 de julio de 1987, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de agosto del mismo año y entrando en vigor al día siguiente de su publicación en el mencionado Diario.

En virtud de lo anterior, consideramos de trascendental importancia dichas reformas ya que además se reformó, el 27 de enero de 1984, la Ley Federal de Protección al Ambiente publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 11 de enero de 1982, donde finalmente quedó abrogada por la creación de la nueva Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 28 de enero de 1988, quien además de contener todo lo relativo a la preservación del ambiente, señala las disposiciones y bases de éstos, que son de orden jurídico e interés social.

D) LABORAL (SALARIO MINIMO)

UNICO.- CONCEPTO

De acuerdo al Diccionario de la Real Academia Española, la palabra "Salario" significa la "Remuneración de un trabajo o servicio. En especial, cantidad de dinero que se retribuye a los trabajadores manuales". (52).

Dado este breve concepto pero de gran significado, desprende mos la explicación de la reforma a la fracción VI del artículo - 123 inciso A) de nuestra Constitución, como una de las principales propuestas por el Licenciado Miguel de la Madrid, quien presentó su iniciativa de reforma ante la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, el 6 de octubre de 1986 siendo aprobada finalmente por ambas Cámaras y por la mayoría de las H. Legislatu- ras de los Estados, el 22 de diciembre del mismo año, publicada en el Diario Oficial de la Federación al día siguiente y entrán- do en vigor el 1o. de enero de 1987. En dicha reforma, se da un enfoque más amplio que la propia Constitución de 1917 le dio en la fracción VI y IX del mismo artículo.

Recordemos que en diciembre de 1982, se instrumentó un Pro - grama Inmediato de Reordenación Económica para hacer frente a los problemas económicos y financieros del país combatiendo la infla- ción, defendiendo la planta productiva y el empleo y, reduciendo subsidios injustificados.

Dentro de este marco, el Licenciado Miguel de la Madrid, con sideró que la defensa al salario real de los trabajadores consti

(52) Ibidem, Diccionario de la Lengua Española, Tomo II - h-z, página 1211.

tuye un elemento esencial y por ende, sería preciso adoptar medidas para reforzar el poder adquisitivo del salario ante los movimientos de los precios de los principales bienes de consumo y, por otra parte, sentar las bases para simplificar el sistema de fijación de los salarios mínimos y hacer más efectiva la protección al salario de los trabajadores de escasos recursos.

Asimismo, otorga a la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, la función de fijar los que deben regir en todo el país y eliminar el doble proceso de fijación, auxiliándose de Comisiones especiales de carácter consultivo; se sustituye el concepto de "Zona Económica" como ámbito de aplicación de los salarios mínimos por el de "Áreas Geográficas" donde los salarios mínimos sean establecidos por niveles aplicables a éstas y también para que el trabajador sepa con precisión el salario mínimo que le corresponde de acuerdo a la ubicación de la fuente de trabajo.

Por último, se estableció cuáles serían los salarios mínimos generales y cuáles los profesionales, que deberán ser suficientes para satisfacer sus necesidades primordiales, suprimiendo de algún modo, la separación entre el salario mínimo general y el que se aplicaba a los trabajadores del campo.

De estas consideraciones, ha sido de vital importancia, garantizar estos nuevos conceptos quedando plasmados en nuestra Constitución de la República.

E) DESARROLLO RURAL INTEGRAL
UNICO.- CONCEPTO

Primeramente, el Licenciado Miguel de la Madrid, presentó el 3 de diciembre de 1982, ante la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, su iniciativa de reforma de las nuevas fracciones XIX y XX que adicionan el artículo 27 Constitucional teniendo como propósito introducir el concepto de desarrollo rural integral, así como las condiciones para una impartición expedita de la justicia agraria y el fortalecimiento de la seguridad jurídica del campo.

Asimismo, se mantuvo todas las demás disposiciones del mencionado artículo ya que éste contiene definiciones históricas sobre el régimen de propiedad y las conquistas de reforma agraria que con estas adiciones, habrán de ser enriquecidas.

Por otra parte, la Constitución de 1917, elevó a rango constitucional, el Decreto del 6 de enero de 1915 que creó las acciones, procedimientos agrarios para los campesinos despojados y necesitados, creó derechos y garantías sociales y algo muy importante: la justicia social de fondo contenido revolucionario remodelando nuestro sistema político, económico, social y jurídico.

Desde entonces, la justicia social en el campo mexicano se ha impartido por medio de la realización de una reforma agraria y la auténtica pequeña propiedad y un apoyo estatal a los campesinos tanto en la asesoría legal de las Instituciones y el procedimiento oficioso de sus acciones agrarias con el apoyo a su organización y producción de los recursos hidráulicos y crédito rural.

Es importante señalar que se incluyen en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en el Código Penal, una serie de responsabilidades y sanciones para las autoridades agrarias, presionando su conducta hacia la honestidad.

El concepto de desarrollo rural integral responde a las demandas de la población campesina estableciendo la obligación del Gobierno Federal de apoyar las obras de infraestructura, otorgar insumos, prestar servicios de crédito, capacitación y asistencia técnica.

Posteriormente, el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, define al "desarrollo rural integral" como un elemento que implica el mejoramiento de los niveles de bienestar de los habitantes del campo, y una participación de las comunidades rurales para que orienten su desarrollo y defiendan sus intereses. Requiriéndose además, de la transformación agropecuaria, forestal y pesquera y de fortalecer asimismo, a la industria y al comercio. Es en el medio rural donde se desarrolla la producción agrícola, pecuaria, forestal, pesquera, artesanal, industrial, extractivas de servicios turísticos, y su importancia varía según las regiones y no obstante ello, las actividades agropecuarias y forestales constituyen la principal fuente de ocupación e ingreso para la población del campo y por ello, la evolución que tengan, determina en gran medida, las condiciones de atraso o desarrollo rural. (53).

Dicha definición incluida en el Plan, se deriva del rango constitucional que se le dio a la reforma sobre el desarrollo rural integral, además, se desprende de este concepto, el Programa de Desarrollo Rural Integral 1985-1988 y finalmente, la legislación regiamentaria a la que hace referencia la fracción XX del artículo en -

(53) Confróntese PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988, Op. Cit., página 273.

cuestión, no fue necesario expedirla puesto que existe el marco legal en esta materia, mismo que fue modificado para incorporar los lineamientos que la reforma constitucional introdujo.

En este sentido, nos referimos a la Ley Federal de la Reforma Agraria publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 16 de abril de 1971 misma que fue reformada el 17 de enero de 1974, introduciendo este nuevo concepto.

Finalmente, dichas adiciones fueron aprobadas por ambas Cámaras y por la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados, el 2 de febrero de 1983, publicándose al día siguiente en el referido Diario y entrando en vigor el día 4 de febrero del mismo año.

De todo lo anteriormente señalado, concluimos que dicha reforma es trascendental ya que recoge antecedentes legislativos y crea ordenamientos jurídicos, asentando así, el contenido del desarrollo rural integral tan importante para el bienestar social de la población del medio rural.

OTRO ASPECTO DE LA REFORMA 1982-1988
POLITICA EXTERIOR
UNICO.- CONCEPTO

El Licenciado Miguel de la Madrid presentó ante la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, lo que sería su última iniciativa de reforma ya que su mandato presidencial estaba por concluir. Esta iniciativa consistía en reformar a la fracción X del artículo 89 Constitucional quien establece entre algunas facultades y obligaciones del Presidente, la de "dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar Tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal".

El mismo Ejecutivo Federal consideró que era necesario ampliar esta facultad ya que él se había comprometido en el inicio de su Gobierno a continuar la acción internacional de México, pues nuestro país asume ante todo su responsabilidad política a nivel mundial y regional, llevándose a cabo por medio de lo que es la política exterior y celebrando tratados internacionales, previa aprobación del Senado.

Esta política tendría que apegarse a ciertos principios basados en la "autodeterminación de los pueblos; en la no intervención; en la solución pacífica de las controversias; en la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; en la igualdad jurídica de los Estados; en la cooperación internacional para el desarrollo; y en la lucha por la paz y la seguridad internacionales".

Pero para poder comprender cabalmente la importancia de esta propuesta de reforma, es necesario explicar en qué consisten cada uno de estos principios.

De acuerdo con el Plan Básico 1982-1988 y Plataforma Electoral (54), realizado especialmente para que el Licenciado Mi quel de la Madrid lo utilizara como documento básico en su camp ña para la Presidencia de la República, conteniendo lineamientos generales de consulta popular para la planeación, nos establece al respecto: Los principios de la no intervención y la libre autodeterminación de los pueblos propagan que las Naciones soberanas deben ser internacionalmente solidarias ofreciendo trato y amistad a los pueblos que la acepten y sin exigir a otros lo que no se esté dispuesto a dar.

Por lo que a nuestro país respecta, sí respeta a las Naciones que se encuentran con un alto grado de desarrollo independiente - mente de sus sistemas políticos y económicos pero a la vez, exi - gimos se nos respete con igual trato. Hacia los países en desarro - llo estamos conscientizados de nuestra situación y la proyectamos en una unidad de defensa con planteamientos de interés común. Pe - ro para lograr estos principios deben darse en la cúspide interna - cional erigida por todos los países: La Organización de las Nacio - nes Unidas.

México ha participado en este organismo y sus propuestas se han validado por las grandes potencias. También ha sugerido nue - vas alternativas de colaboración por medio de la Organización de los Estados Americanos para fomentar un mejor entendimiento entre las Naciones de América Latina en los asuntos internacionales.

Asimismo, México participa en favor de la paz mundial para -

 Confrontese.
 (54) PLAN BASICO 1982-1988 Y PLATAFORMA ELECTORAL, Partido Revolucionario Institucional. Editado por el Instituto de Estu - dios Políticos, Económicos y Sociales. México, D.F. 1981, pági - nas 42 y 43.

permitir su libre expansión. El apoyo a una solución pacífica de las controversias que se puedan suscitar, es una de las condiciones.

De igual manera, el Ejecutivo tendrá que observar el principio de la proscricción de la amenaza, ya que tendrá que tomar la decisión de desterrar de nuestra Nación a la persona cuya permanencia juzgue peligrosa para nuestro régimen constitucional y - que a la par, desvirtúe nuestra política exterior.

Por tales motivos, tendrá que analizar además, si es o no necesario hacer el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, señalado también como otro de los principios.

Para lograr por la vía de derecho una estabilidad internacional y un progreso económico y social, será necesario que exista una igualdad jurídica de los Estados, considerado éste último como otro de los principios.

Sobre el principio de la cooperación internacional para el desarrollo, México ha propuesto que se lleve a cabo a través de una vinculación eficiente con la comunidad de Naciones para que así y en el momento en que algún país sobre todo en desarrollo, lo requiera, éstas puedan apoyar sus esfuerzos internos torando en cuenta su capacidad real y sus necesidades. Con esta actuación se fortalecerá su economía y en particular se conseguirá un mayor acceso a los beneficios de dicha cooperación para el logro de las metas nacionales, tales como: la autosuficiencia colectiva y el mejoramiento de posiciones en los foros multilaterales apegadas a las medidas de las acciones que emprenda la comunidad de los Estados.

Por lo que se refiere a la lucha por la paz y la seguridad internacionales, considerados como otros de los principios, México postula que es preciso acabar con la miseria, el hambre, la insalubridad y la injusticia, y que para ello, se requiere una paz -

activa que no sólo es la ausencia de la guerra sino que es el advenimiento del bienestar de todos. Pero para que exista lo que llamamos paz, es necesario ordenar la economía mundial, organizando el financiamiento, el comercio y el sistema monetario. Estos principios son el objeto principal de las Naciones Unidas. Con igual fin, y de acuerdo a lo que establece el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 (55), México concede prioridad a los acuerdos de medidas concretas de desarme, como la congelación de la producción, desarrollo y emplazamiento de nuevos tipos de armas nucleares y la prohibición de ensayos con dichas armas. La promoción de medidas concretas de desarme nuclear, permite subrayar el vínculo estrecho entre los problemas económicos y sociales y el alto costo que representa la carrera armamentista. Cabe señalar que la situación de México en la lucha por el desarme general y completo bajo un control internacional eficaz no puede ser disociada de su actuación en el campo económico y social.

Finalmente, después de haberse estudiado minuciosamente esta iniciativa, fue aprobada por ambas Cámaras y por la mayoría de las H. Legislaturas de los Estados, el 9 de mayo de 1988, publicándose en el Diario Oficial de la Federación, el 11 del mismo mes y año, y entrando en vigor al día siguiente de su publicación en el mencionado Diario.

Por otra parte, hemos considerado pertinente, señalar algunas observaciones de esta trascendental reforma.

Ha sido de gran importancia elevar a rango constitucional nues

 (55) Confróntese PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988, Op. Cit., página 79.

tra política exterior junto con su conjunto de principios, delegada esta facultad al Presidente de la República ya que éste es la persona ideal para salvaguardar los intereses de nuestra Nación.

A pesar de que México no inventó estos principios, Carranza tuvo el acierto de formularlos en un mensaje dirigido al Congreso.

Se trata en verdad, de típicos principios universales y justo es reconocer que México es un de los Estados miembros de la Naciones Unidas que tienen un mejor récord en el cumplimiento de éstos.

A menudo se acusa a la política exterior de ser extremadamente cautelosa sobre nuestros principios pero ésta no es la regla general pues a veces la única acción que cabía era emitir o apoyar una declaración verbal. Esto implica con frecuencia, una seria y riesgosa responsabilidad política. Como cuando se vota en favor de una condena en un organismo internacional. En algunas ocasiones México ha seguido la condena con una acción apropiada como ocurrió con Sudáfrica pues se prohibió el comercio, se restringió el otorgamiento de visas y se interrumpieron las comunicaciones. Y si no defendemos nuestros principios, ¿Cómo podríamos realizar una política más activa en las diferentes regiones del mundo y sobre todo en los organismos internacionales?

Tal vez, habría que mejorar la calidad de nuestro servicio exterior, preocupándonos por una mejor representación en los organismos internacionales y aumentando el número de servidores y empleados con gran vasta cultural, es decir, que sobresalgan y que sean competentes ya que es muy importante trabajar dentro de esta esfera con absoluto profesionalismo pues no hemos seguido una buena política de personal en lo que se refiere a Naciones Unidas en los últimos 15 o 20 años.

Sin duda, la reforma en materia de Política Exterior produjo la posición internacional de México, pues garantiza a los mexicanos nuestra independencia al impedir que nuestras gestiones diplomáticas puedan involucrar a la Nación en un conflicto ajeno a nosotros con todas las consecuencias que estas situaciones propician, o que en un determinado asunto el Titular del Poder Ejecutivo pudiera, - al dirigir la Política Exterior, unirse al criterio de otros Gobiernos que no sigan nuestros lineamientos.

CONCLUSIONES :

- PRIMERA: La Constitución no es un cuerpo normativo, estático, inmutable e intransformable; es una norma que se modifica de acuerdo a los cambios de la realidad y las aspiraciones y determinaciones del pueblo.
- SEGUNDA: En nuestro país, en las Constituciones de 1824, 1836 y - 1957, se estableció que su alteración podría llevarse a cabo a través del propio procedimiento que la misma estableció en una de sus normas o, a través de la interpretación que generalmente realiza el Tribunal de última instancia especializado en la interpretación constitucional. En México, éste ha sido el camino de la reforma constitucional.
- TERCERA: La Constitución del 5 de febrero de 1917, se ha reformado en más de 350 ocasiones, de acuerdo con la evolución de la propia Constitución y para incorporarle principios y metas por alcanzar. No obstante las reformas sufridas, sus principios esenciales, su construcción jurídica y política fundamentales no se han alterado. De esta forma, - sus principios siguen siendo: Soberanía del pueblo, declaraciones de garantías individuales y sociales, decisión - de poderes, sistema representativo, régimen federal, separación del Estado y la Iglesia, y recursos e instrumentos para su defensa en caso de ser violada.
- CUARTA: Las reformas económicas consagran formal y materialmente la Rectoría del Estado y señalan las atribuciones que éste posee en el ámbito económico. En tal virtud, el Estado

se encarga de planear, conducir, coordinar, orientar, fomentar y regular los procesos económicos para lograr el desarrollo integral, nacionalista, democrático, el crecimiento económico, la creación de empleos, la distribución del ingreso y la riqueza, y la generación de condiciones que permitan el ejercicio de la libertad y de la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.

- QUINTA: La modificación del Título Cuarto de la Constitución de 1917 en este período, tuvo por objeto establecer el juicio político, así como las responsabilidades políticas, administrativas y penales que puedan resultar de las obligaciones comunes de todos los servidores públicos, determinar la naturaleza de las sanciones correspondientes, fijar los procedimientos para aplicarlas y señalar los plazos de prescripción para exigir dichas responsabilidades a los referidos servidores.
- SEXTA: La reforma judicial se propuso conservar en la Suprema Corte de Justicia de la Nación sólo las controversias directas y estrictamente fundamentales (que fue el objetivo que pretendieron conferirle los creadores de nuestra Carta Magna), transmitiendo todo el control de legalidad, salvo muy contadas excepciones y con atribuciones de atracción por parte de la Corte, a los Tribunales Colegiados de Circuito.
- SEPTIMA: Las reformas constitucionales electorales implican una auténtica reforma política de gran trascendencia para la -

consolidación en la materia, pues se incorporaron cue
stio
nes relevantes en lo que corresponde al sistema representa
tivo.

Las modificaciones buscaron conservar el sistema electoral mixto establecido en 1977, pero con aumento de la repre
sen
tación proporcional, la cual, responde a la dinámica so- -
cial y a la política mexicana.

Con las modificaciones planteadas, se pretendió lograr una renovación electoral permanente, mantener un pluralismo -
ideológico y político, obtener la con
certación en la inte
gración de los órganos electorales y agilizar la culmi
nación de los procesos selectivos y su perfeccionamiento.

La creación de un Tribunal de lo Contencioso Electoral vino a colmar una de las más sentidas demandas de los Parti
dos Políticos y Juntas Vecinales involucradas en la califi
cación de los procesos electorales en todas sus fases.

OCTAVA: Las modificaciones relativas a la reforma municipal pre -
tendieron fortalecer al Municipio en forma integral, esto es, se ajustan sus funciones jurídicas facultándolas para reglamentar su régimen interno.

Esta reforma llevada a cabo al artículo 115 Constitucional, fundamentalmente estableció que los Ayuntamientos deberán expedir los bandos de policía y buen gobierno, así como -- los reglamentos, circulares y demás disposiciones adminis
trativas; se enuncian los diversos servicios públicos que corresponden a los Municipios; se le confiere a éste la -
atribución de percibir contribuciones, participaciones fe
derales e ingresos derivados de la prestación de los ser-

vicios públicos a su cargo; en materia de trabajo, se previene que los Estados deberán expedir entre otras, leyes que regulen sus relaciones con quienes les sirvan.

NOVENA: Las modificaciones a la fracción VI del Apartado A del Artículo 123 Constitucional tuvieron como propósito lograr una protección más efectiva al salario de los trabajado - res de escasos recursos, a efecto de preservar el contenido esencial que la propia Constitución otorga al salario mínimo en lo que respecta a su atributo de suficiencia y al carácter tripartito que garantice el proceso de toma - de decisiones en la materia, así como agilizar y simplificar los procedimientos para su fijación.

Destacan como aspectos medulares el otorgamiento a la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos para fijar los que deben regir en todo el país; se sustituye el concepto de - zona económica como ámbito de aplicación en los salarios mínimos por una clasificación más simple y flexible en la que dichos salarios sean establecidos por niveles aplicables en las áreas geográficas que se determinan.

DECIMA: Las modificaciones en materia de salud tuvieron por objeto elevar el rango del derecho a la protección de la salud, consagrándolo en nuestra Carta Magna como una nueva garantía social, buscando al mismo tiempo contribuir al proceso descentralizador en la materia.

Asimismo, las modificaciones en materia ecológica tuvieron como propósito establecer las bases, de conformidad con el artículo 27 Constitucional, para hacer frente a los dese - quilibrios ecológicos que deterioran los recursos naciona-

les, que afectan la calidad de vida de la población. La reforma introdujo una concepción integral que permite asegurar en las nuevas condiciones, la conservación, protección, mejoramiento y restauración de los ecosistemas y sus componentes.

DECIMA PRIMERA: Con la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, se tiende a mejorar la representatividad de la población, además de descentralizar y desconcentrar las funciones ejecutivas y administrativas que se encontraban a cargo del Ejecutivo Federal, a través de diversos órganos. Con estas reformas constitucionales se elevó a principio constitucional la descentralización y desconcentración de la Administración Pública del Distrito Federal, todo ello con el objeto de mejorar y asegurar la calidad de vida de los ciudadanos.

DECIMA SEGUNDA: Todas las reformas constitucionales efectuadas en el régimen presidencial del Licenciado Miguel de la Madrid, obedecieron a necesidades imperiosas del pueblo mexicano; el tiempo tan prolongado en que van a regir, confirmará seguramente, nuestra opinión acerca de su extrema trascendencia, importancia y validez indiscutible en los ámbitos jurídico, político, económico y social.

BIBLIOGRAFIA

BUEN L, NESTOR DE.
Derecho del Trabajo.
México, D.F.
Editorial Porrúa, S.A.
1a. Edición. 2 Tomos.
1974.

BURCOA, IGNACIO.
Derecho Constitucional Mexicano.
México, D.F.
Editorial Porrúa, S.A.
1a. Edición.
1983.

BURCOA, IGNACIO.
Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo.
México, D.F.
Editorial Porrúa, S.A.
1a. Edición.
1984.

CARPIZO, JORGE.
Derecho Constitucional.
México, D.F.
Editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas.
U.N.A.M.
1a. Reimpresión.
1983.

CARPIZO, JORGE.

MADRAZO, JORGE.

ET, AL

Derecho Constitucional.
México, D.F.
Editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas.
U.N.A.M.
1a. Edición: 1981.
1a. Reimpresión: 15 de septiembre de 1983.
Colección: Introducción al Derecho Mexicano.
1983.

CARPIZO, JORGE.

La Constitución Mexicana de 1917.

México, D.F.

Editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas.

U.N.A.M.

5a. Edición.

1982.

DUARTE, IRMA CUE DE.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Propuesta Legislativa de Reorganización.

México, D.F.

Editorial INAP.

1a. Edición.

1984.

FLORES GOMEZ GONZALEZ, GUSTAVO.

CARBAJAL MORENO, GUSTAVO.

ET, AL

Nociones de Derecho Positivo Mexicano.

México, D.F.

Editorial Porrúa, S.A.

26a. Edición.

1987.

GARCIA MAYNEZ, EDUARDO.

Introducción al Estudio del Derecho.

México, D.F.

Editorial Porrúa, S.A.

31a. Edición.

1980.

GORTARI, CARLOS SALINAS DE.

La Constitución Mexicana: Rectoría del Estado y Economía Mixta.

México, D.F.

Editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas.

U.N.A.M.

1a. Edición.

1985.

KLITGAARD, ROBERT.

ET, AL

Prevención de la Corrupción en el Servicio Público: Un enfoque In

ternacional.

México, D.F.

Editorial INAP.

1a. Edición.

1984.

LANZ DURET, MIGUEL.

Derecho Constitucional Mexicano.

México, D.F.

Editorial CECSA.

5a. Edición.

1977.

MADRAZO, JORGE.

ET, AL

Las Nuevas Bases Constitucionales y Legales del Sistema Judicial Mexicano.

México, D.F.

Editorial Porrúa, S.A.

1a. Edición.

1987.

MADRID HURTADO, MIGUEL DE LA.

Estudios de Derecho Constitucional.

México, D.F.

Editorial Porrúa, S.A.

2a. Edición.

1980.

MADRID HURTADO, MIGUEL DE LA.

El Marco Legislativo para el Cambio.

De diciembre de 1982 a abril de 1987.

México, D.F.

Editado por la Presidencia de la República.

1a. Edición. 30 Tomos.

1983 a 1987.

MORENO, DANIEL.

Derecho Constitucional Mexicano.

México, D.F.

Editorial PAX- México

5a. Edición.

1979.

ORTIZ RAMIREZ, SERAFIN.

Derecho Constitucional Mexicano.

México, D.F.

Editorial Cultura TGSA.

1a. Edición.

1961.

- PALLARES, EDUARDO.
Diccionario Teórico Práctico del Juicio de Amparo.
México, D.F.
Editorial Porrúa, S.A.
1a. Edición: 1967.
Impresa: 1975.
- PEREZNIETO CASTRO, LEONEL.
ET, AL
Reformas Constitucionales de la Renovación Nacional.
México, D.F.
Editorial Porrúa, S.A.
1a. Edición.
1987.
- RUIZ MASSIEU, JOSE FRANCISCO.
VALADES, DIEGO.
ET, AL
Nuevo Derecho Constitucional Mexicano.
México, D.F.
Editorial Porrúa, S.A.
1a. Edición.
1983.
- SANCHEZ, ANDREA.
ET, AL
La Renovación Política y el Sistema Electoral Mexicano.
México, D.F.
Editorial Porrúa, S.A.
1a. Edición.
1987.
- SPENCER GOODSPEED, STEPHEN.
ORDON SCHAEFFER, WENDELL KARL.
ET, AL
Aportaciones al Conocimiento de la Administración Federal.
(Autores Extranjeros) México, D.F.
Editado por la Secretaría de la Presidencia.
1a. Edición.
1976.
- TENA RAMIREZ, FELIPE.
Derecho Constitucional Mexicano.
México, D.F.
Editorial Porrúa, S.A.
14a. Edición.
1976.

TENA RAMIREZ, FELIPE.
Leyes Fundamentales de México 1800-1976.
México, D.F.
Editorial Porrúa, S.A.
7a. Edición.
1976.

TENA RAMIREZ, FELIPE.
Leyes Fundamentales de México 1808-1983.
México, D.F.
Editorial Porrúa, S.A.
12a. Edición.
1983.

ORDENAMIENTOS JURIDICOS CONSULTADOS

CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.

Porrúa, S.A.
México, D.F.
1986.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE REFOR
MA LA DE 5 DE FEBRERO DE 1857.

Secretaría de Gobernación.
Diario Oficial de la Federación.
México, D.F.
Lunes 5 de febrero de 1917.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Comisión Federal Electoral.
México, D.F.
1979.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Secretaría de Gobernación.
Diario Oficial de la Federación.
México, D.F.
1988.

LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS A TRAVES
DE LOS REGIMENES REVOLUCIONARIOS.

Secretaría de Programación y Presupuesto.
Dirección General de Asuntos Jurídicos.
Dirección General de Difusión y Relaciones Públicas.
México, D.F.
1982.

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

Secretaría de la Contraloría General de la Federación.
Dirección de Comunicación Social.
México, D.F.
1983.

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

Ediciones Andrade, S.A.
México, D.F.
1983.

PLAN BASICO 1982-1988 Y PLATAFORMA ELECTORAL.

Partido Revolucionario Institucional.
Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales.
México, D.F.
1981.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988.
Poder Ejecutivo Federal.
Secretaría de Programación y Presupuesto.
México, D.F.
Mayo, 1983.

PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO TECNOLÓGICO Y CIENTÍFICO 1984 -
1988.
Poder Ejecutivo Federal.
Secretaría de Programación y Presupuesto.
Diario Oficial de la Federación.
México, D.F.
Viernes 21 de diciembre de 1984.

SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION DEMOCRATICA.
PRINCIPIOS Y ORGANIZACION.
Secretaría de Programación y Presupuesto.
Talleres Gráficos de la Nación.
México, D.F.
1982.

OTRAS PUBLICACIONES CONSULTADAS

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO.

Instituto de Investigaciones Jurídicas.

U.N.A.M.

Porrúa, S.A.

8 Tomos.

México, D.F.

1985.

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA.

Real Academia Española.

2 Tomos.

Madrid, España.

1984.

ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA.

Editorial Bibliográfica Argentina.

26 Tomos.

Buenos Aires, Argentina.

De 1954 a 1969.

IDEOLOGIA Y GOBIERNO.

Miguel de la Madrid.

Presidencia de la República.

México, D.F.

1988.

OBRA JURIDICA MEXICANA.

Procuraduría General de la República.

4 Tomos.

México, D.F.

1985.

PERIODICO EL NACIONAL.

Jueves 13 de noviembre de 1986.

PREGUNTAS Y RESPUESTAS.

LAS REFORMAS DEL PRESIDENTE MIGUEL DE LA MADRID H. PARA LA REORDE
NACION DEL PAIS.

Sindicato Nacional de Trabajadores de Salubridad y Asistencia.

México, D.F.

Enero, 1983.

PROCESO LEGISLATIVO DE LA INICIATIVA PRESIDENCIAL DE LEY DE PLA -
NEACION.

Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

LII Legislatura.

México, D.F.

Enero, 1983.

PROCESO LEGISLATIVO DE LA INICIATIVA PRESIDENCIAL DE REFORMAS Y ADICIONES A LOS ARTICULOS 16, 25, 26, 27 FRACCIONES XIX Y XX; 28, 73 FRACCIONES XXIX-D, XXIX-E Y XXIX-F, DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.
LII Legislatura.
México, D.F.
Diciembre, 1982.

PROCESO LEGISLATIVO DE LA INICIATIVA PRESIDENCIAL PARA ADICIONAR EL ARTICULO 40. DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.
LII Legislatura.
México, D.F.
Enero, 1983.

REVISTA QUERETARO.

Coordinación de Comunicación Social del Gobierno del Estado.
Palacio de la Corregidora.
Número 20.
Querétaro, Qro. México.
1987.

REVISTA SOBRE FORTALECIMIENTO Y DESARROLLO MUNICIPAL.

Secretaría de Programación y Presupuesto.
Subsecretaría de Desarrollo Regional.
Dirección General de Comunicación Social.
Número 7.
México, D.F.
Noviembre, 1983.