



EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
EN EL DEVENIR CONSTITUCIONAL DE MÉXICO
100 ANIVERSARIO 1917
CONSTITUCIÓN

ÍNDICE DEL PROCESO LEGISLATIVO CORRESPONDIENTE A LA REFORMA PUBLICADA EN EL *DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN* EL 03 DE FEBRERO DE 1983

REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 03 DE FEBRERO DE 1983.....	2
I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.....	2
II. DICTAMEN / ORIGEN	17
III. DISCUSIÓN / ORIGEN	31
IV. MINUTA.....	44
V. DICTAMEN / REVISORA.....	44
VI. DISCUSIÓN / REVISORA	53
VII. DECLARATORIA.....	87



REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 03 DE FEBRERO DE 1983

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

CAMARA DE ORIGEN: SENADORES

EXPOSICION DE MOTIVOS

México, D.F., a 8 de Diciembre de 1982.

INICIATIVA DEL EJECUTIVO

REFORMA AL ARTICULO 115

CC. SECRETARIOS DE LA CAMARA DE SENADORES
DEL H. CONGRESO DE LA UNION.
PRESENTE.

El Municipio, sociedad natural domiciliada, ha constituido y sigue en la realidad nacional mexicana, una institución profundamente arraigada en la idiosincrasia del pueblo, en su cotidiano vivir y quehacer político.

Nuestra historia es rica en sus manifestaciones pues lo encontramos ya delineado en los Calpullis de los aztecas, en las organizaciones tribales de las culturas mixteco-zapotecas y en los clanes de la adelantada civilización maya.

Fue base política de la conquista desde la fundación del Ayuntamiento de la Villa Rica de la Vera Cruz en el año de 1519.

El Municipio indígena compartió con el español, de profundas raíces romana visigótica, la prolongada época colonial; existió en las etapas de la Independencia y de la Reforma; perduró, aunque desvirtuado por las negativas actuaciones de prefecto o jefe político, durante el régimen porfiriano; y devino como decisión fundamental del pueblo mexicano en el Municipio Libre en la Constitución de 1917.

Su naturaleza de índole social y natural encontró regulación como unida política, administrativa y territorial de nuestra vida nacional como una de las grandes conquistas de la Revolución Mexicana.



En el Constituyente de Querétaro motivó apasionados debates cuando se pretendió establecer desde el punto de vista constitucional su autonomía económica y política, traducidos a la postre en el texto del artículo 115.

El Municipio Libre es una institución que los mexicanos consideran indispensable para su vida política; pero debemos reconocer que no se ha hecho efectivo en su cabal racionalidad, por el centralismo que, más que como doctrina como forma específica de actuaciones gubernamentales, de cierta manera se fuera manifestando en nuestra realidad política para consolidar los intereses de la Nación

Es evidente que nuestra práctica política dio al federalismo una dinámica centralizadora que permitió durante una larga fase histórica multiplicar la riqueza, acelerar el crecimiento económico y el desarrollo social, y crear centros productivos modernos. Pero hoy sabemos bien que esta tendencia ha superado ya sus posibilidades de tal manera que la centralización se ha convertido en una grave limitante para la realización de nuestro proyecto nacional.

La descentralización exige un proceso decidido y profundo, aunque gradual, ordenado y eficaz, de la revisión de competencias constitucionales entre Federación, Estados y Municipios: proceso que deberá analizar las facultades y atribuciones actuales de las autoridades federales, y de las autoridades locales y municipales, para determinar cuáles pueden redistribuirse para un mejor equilibrio entre las tres instancias del Gobierno Constitucional.

Estamos convencidos que la redistribución de competencias que habremos de emprender comenzará por entregar o devolver al Municipio todas aquellas atribuciones relacionadas con la función primordial de esta institución: el gobierno directo de la comunidad básica.

El Municipio es la comunidad social que posee territorio y capacidad político-jurídica y administrativa para cumplir esta gran tarea nacional: nadie más que la comunidad organizada y activamente participativa puede asumir la conducción de un cambio cualitativo en el desarrollo económico, político y social, capaz de permitir un desarrollo integral.

La centralización ha arrebatado al Municipio capacidad y recursos para desarrollar en todos sentidos su ámbito territorial y poblacional: indudablemente llegado el momento de revertir la tendencia centralizadora, actuando para el fortalecimiento de nuestro sistema federal. No requerimos de una nueva institución: tenemos la del Municipio.



Como un gran reclamo nacional, surgido a través de la nueva campaña de la Revolución Mexicana en que el pueblo me confirió el mandato presidencial, y la intensa consulta popular realizada, podemos sintetizar la necesaria descentralización de la vida nacional, con la firme voluntad política de avanzar por los mejores caminos de nuestra historia, conforme a nuestra sólida tradición federalista con la conciencia clara de que dicha descentralización deberá fundamentarse en el ejercicio pleno del Municipio Libre: que los ciudadanos de cada comunidad deben tomar las decisiones que correspondan realmente a esta instancia en el marco de las leyes de la República: que deben respetarse y situarse con claridad los legítimos intereses locales, en el gran marco del interés nacional, y que sólo avanzaremos hacia la cabal descentralización de la vida nacional cuando haya logrado la descentralización política hacia la comunidad.

Por todo ello, el fortalecimiento municipal no sólo es de considerarse como camino para mejorar las condiciones de vida de los Municipios poco desarrollados sino también para resolver simultáneamente los cada vez más graves problemas que enfrentan las concentraciones urbano-industriales. El fortalecimiento municipal no es una cuestión meramente municipal sino nacional, en toda la extensión del vocablo. A este respecto, ha sido una verdad reiteradamente sustentada en todos los rincones de nuestro territorio, que el Municipio, aún cuando teóricamente constituye una fórmula de descentralización, en nuestra realidad lo es más en el sentido administrativo que en el político, por lo que como meta inmediata de la vigorización de nuestro federalismo, nos planteamos la revisión de las estructuras diseñadas al amparo de la Constitución vigente, a fin de instrumentar un proceso de cambio que haga efectiva en el federalismo la célula municipal tanto en autonomía económica como política.

Estamos conscientes, que los Municipios, por su estrecho y directo contacto con la población, constituyen las auténticas escuelas de la democracia y que solo podremos lograr su vigorización como estructura y célula política, confiándole desde la Constitución los elementos y atributos conceptuales de nuestros principios republicanos traducidos en los tres niveles de gobierno: Federación, Estado y Municipios.

Así también, sostenemos que los procesos de cambio, como postulados sociales, deben darse no sólo en lo administrativo sino también en las normas que se contienen en la Constitución como ley fundamental de la República, ya que las leyes, y con mayor razón la Constitución como ley suprema, pueden y debe cambiarse rectamente en cuanto dicho cambio sea necesario para el mayor beneficio del pueblo.



Pero ante la rigidez de nuestro sistema constitucional, requerimos de previas meditaciones sobre las posibles modificaciones que pudieran hacerse a nuestro Código Político, por sus indudables permanencia e irreversibilidad, pues al ser partidarios de un cambio necesario a nuestra Constitución, lo debemos hacer con la clara definición de los objetivos que pretendemos en los que no debe privar la alteración de sus principios y naturaleza, haciéndonos eco en este sentido del pensamiento de Montesquieu cuando sustentaba que "Cuando' cambia la Constitución, conservando sus principios, es reforma, es corrección; cuando pierde sus principios, se degenera, el cambio es corrupción".

Dentro de estos grandes lineamientos, como consecuencia de los estudios realizados y como corolario de la intensa consulta popular efectuada, consideramos como medida fundamental para robustecer al Municipio, piedra angular de nuestra vida republicana y federal, hacer algunos cambios al artículo 115, de la Constitución, tendientes a vigorizar su hacienda, su autonomía política y en lo general aquellas facultades que de una u otra manera, paulatina pero constantemente habían venido siendo absorbidas por los Estados y la Federación.

En sí, esta tarea exigió un punto de equilibrio político y constitucional, al cual llegamos después de numerosos análisis y estudios, pues siendo nuestra estructura política de naturaleza federal, debemos respetar la esencia de nuestras instituciones plasmadas en los principios de libertad y autodeterminación de las enfermedades federativas, sin invadir o lesionar aquellas facultades que por virtud del pacto federal y de acuerdo con nuestra forma republicana se encuentran conferidas a los Estados en los artículos 40, 41, y 124 de nuestra Carta Magna.

Recogimos en este sentido las inquietudes vertidas por los Constituyentes de 1917 y de algún modo pretendemos revitalizar las ideas que afloraron en ese histórico foro nacional a la luz de las vigorosas intervenciones de Heriberto Jara e Hilario Medina, para robustecer y lograr, en la realidad política mexicana, el Municipio Libre.

Se tomaron en cuenta las realidades sociológicas y económicas de los Municipios del país, sus grados de desarrollo, y los contrastes, entre aquellos Municipios urbanos e industrializados que cuentan con determinados recursos económicos y capacidad administrativa para la consecución de sus fines colectivos, y aquellas comunidades municipales marginadas de todo apoyo económico, del libre ejercicio de su autogobierno y carentes de toda capacidad para la gestión administrativa.

Nuestro objetivo es vigorizar la decisión fundamental del pueblo sobre el Municipio Libre, estableciendo dentro del marco conceptual de la Constitución General de la República, aquellas normas básicas que puedan servir de cimientos a las unidades sociopolíticas municipales para que al fortalecer su desarrollo, se subraye el desenvolvimiento regional, se arraigue a los ciudadanos en sus territorios naturales y se evite la constante emigración del campo hacia las grandes ciudades y a la capital de la República, no sólo con el propósito de redistribuir la riqueza nacional en las múltiples y variadas regiones del país sino para ubicar las decisiones de gobierno en las células políticas a las que lógicamente deben corresponder, es decir a los ayuntamientos como órganos representativos de los Municipios Libres.

La libertad municipal, conquista revolucionaria, había venido quedando rezagada en relación con las otras dos grandes conquistas de la Revolución en materia agraria y laboral, pero el proceso de cambio y la voluntad nacional requieren la actualización y ajustes necesarios a la Constitución para que el Municipio recupere y adquiera las notas políticas y económicas que deban corresponderle como primer nivel de gobierno, de manera tal que superando el centralismo que se había venido dando a este respecto, los ciudadanos se reencuentren con sus Municipios.

En principio se ponderó la idea de contener en un precepto de la Constitución lo relativo a las bases mínimas de la estructura municipal, y en otro las relativas a los Estados, pero la convicción que nos aporta la tradición del Constituyente de 1917 y el peso histórico del artículo 115 sugirió la determinación que dicho artículo siga manteniendo en lo general su fórmula originaria, solamente reestructurándolo por fracciones, para que por razones de técnica legislativa, a través de unas se regulen por una parte las normas del Municipio Libre y por otras las de los Estados o entidades federativas.

En el precepto se consignan aquellos principios que deban ser comunes como reglas básicas a todos los Municipios del país. En congruencia con el principio constitucional de los regímenes interiores de los Estados, se deja la regulación de las comunidades municipales a las Constituciones y leyes locales, para que en éstas se contengan las normas que correspondan a las particularidades geográficas, etnográficas, demográficas y económicas que sean propias de cada una de las entidades federativas.

Se presenta ante la soberanía de ese H. Congreso la iniciativa de reformas y adiciones al artículo 115 de la Constitución, dividiendo dicho precepto en diez fracciones, de las que siete corresponderán específicamente a las estructuras municipales, dos serán comunes a



los Estados y Municipios, y una más, sin mayores modificaciones que las contenidas en el texto vigente del artículo, corresponderán a los Estados de la Federación.

Se subraya que el enunciado del artículo conserva en la iniciativa la fórmula redactada por el Constituyente de Querétaro, misma que se encuentra identificada plenamente con nuestra nacionalidad y estructura republicana.

En la Fracción I, recogiendo los principios electorales que se consignan en el actual texto constitucional, se apoya y robustece la estructura política de los ayuntamientos, consignando bases genéricas para su funcionamiento y requisitos indispensables para la suspensión, declaración de desaparición de poderes municipales o revocación del mandato a los miembros de los ayuntamientos.

Nos alentó para esta proposición el deseo de generalizar sistemas existentes en la mayor parte de las Constituciones de los Estados y al mismo tiempo preservar; las instituciones municipales de injerencias o intervenciones en sus mandatos otorgados directamente por el pueblo, pretendiendo consagrar en lo fundamental un principio de seguridad jurídica que responda a la necesidad de hacer cada vez más efectiva la autonomía política de los Municipios, sin alterar, por otra parte, la esencia de nuestro federalismo.

Cabe destacar, como principal innovación de esta fracción, la obligada instauración de un previo procedimiento con derecho de defensa para los afectados ajustando a requisitos legales, antes de interferir sobre el mandato que los ayuntamientos ejercen por decisión del pueblo a través del sufragio directo o dicho sea en otras palabras, el establecimiento de la garantía de audiencia para la observancia en el caso de los principios de seguridad jurídica y de legalidad. Así también se pretende inducir a las entidades federativas, para que en sus Constituciones locales y leyes relativas, señalen con toda precisión cuáles deban ser las causas graves que puedan ameritar el desconocimiento de los poderes municipales o de los miembros de los ayuntamientos, y en otro aspecto, la adecuada instrumentación de los procedimientos y requisitos que deban cubrirse para la toma de tan trascendente decisión.

En la Fracción II se reitera la personalidad jurídica de los Municipios, se confiere jerarquía constitucional al manejo de su patrimonio de conformidad con la ley, a fin de evitar interpretaciones que se han dado en la práctica institucional inclusive de orden judicial, que no corresponden a la ortodoxia jurídica de la naturaleza de los ayuntamientos como órganos deliberantes y de decisión de las comunidades municipales, se establece con toda claridad que estarán facultados para expedir, de acuerdo con las bases que fijen las



Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Con esta medida, a la par que la anterior, se busca el robustecimiento político y jurídico de los Municipios.

Uno de los problemas que con mayor frecuencia y dramatismo han confrontado las comunidades municipales, es el inherente a la prestación de los servicios públicos a sus pobladores, pues ante la ambigüedad constitucional sobre cuales de dichos servicios les corresponden y la incapacidad manifiesta de algunos ayuntamientos para prestarlos, no pocos de ellos han sido absorbidos por los gobiernos locales y la Federación.

Conscientes de la gran heterogeneidad de los Municipios del país y de la complejidad de sus diversas circunstancias demográficas, territoriales y económicas, hemos considerado como una necesidad capital, precisar los servicios que deba tener la incumbencia municipal, y que aún con la diversidad de las comunidades municipales en nuestro vasto territorio, puedan y deban ser comunes a todas y cada una de ellas.

Así, en la Fracción III, se definen como servicios públicos municipales: los de agua potable y alcantarillado, alumbrado público, limpia, mercados y centrales de abasto, panteones, rastro, calles, parques y jardines, seguridad pública y tránsito, estableciendo que podrán proporcionarse con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, teniendo además dicha característica de servicios públicos aquellos otros que se fijen por las Legislaturas locales en atención a las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios así como su capacidad administrativa y financiera. En el entendido de que esta problemática no ha sido privativa de nuestra Nación, acudimos a las experiencias de otras latitudes, recogiendo por sus reconocidos resultados positivos el derecho de los Municipios de una misma entidad de coordinarse y asociarse para la eficaz prestación de sus servicios públicos con la sola sujeción a las leyes de la materia.

Por su amplia reiteración y sustentación en toda la consulta popular, se concluyó en la necesaria reestructuración de la economía municipal, entendiéndose, como así también lo proclamaron los Constituyentes de Querétaro, que no podrá haber cabal libertad política en los Municipios mientras éstos no cuenten con autosuficiencia económica. Por ende, en este renglón, fundamental para la subsistencia y desarrollo de los Municipios, consignamos en la Fracción IV de la iniciativa, en primer término, como concepto originario del Artículo 115 la libre administración de su hacienda por parte de los Municipios, pero por otra parte,



en una fórmula de descentralización, de correcta redistribución de competencias en materia fiscal, estimamos conveniente asignar a las comunidades municipales los impuestos o contribuciones, inclusive con tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria así como de su fraccionamiento, división, consolidación, traslado y mejora y las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles, previendo en casos de carencia de capacidad para la recaudación y administración de tales contribuciones que los Municipios podrán celebrar convenios con los Estados para que éstos se hagan cargo de algunas de las funciones relacionadas con la mencionada administración contributiva.

Se atribuyen igualmente a los Municipios los rendimientos de sus bienes propios, así como de las otras contribuciones y los otros ingresos que las Legislaturas establezcan a su favor, y fundamentalmente también los ingresos provenientes de la prestación de los servicios públicos a su cargo.

Por último, en esta área hacendaria, se elevó a la categoría de rango constitucional el derecho de los Municipios a recibir las participaciones federales que en su caso se les asignen, disponiéndose 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.

Como una disposición importante para la seguridad de los ingresos municipales, se consigna la obligación del pago de sus contribuciones para toda persona física o moral o instituciones oficiales o privadas, sin exenciones o subsidios, evitando de esta manera a nivel constitucional las prácticas de exentar a diversas personas o empresas del sector público, de estas contribuciones que son consubstanciales para la vida de los Municipios.

Sin embargo, por imperativas razones de orden público, que por si solas se explican, se exceptuó de estas reglas a los bienes del dominio público de la Federación, Estados y Municipios.

Además, como consecuencias lógicas del principio de la libre administración de la hacienda municipal, se propone que los presupuestos de egresos de los municipios deban ser aprobados sólo por los ayuntamientos con base en los ingresos disponibles y evidentemente de acuerdo con los ingresos que se les hubiesen autorizado.

Otro importante aspecto en el que la reforma municipal y el Municipio libre habían venido quedando postergados, es el desarrollo urbano, tan necesario para su planeación y



crecimiento racional, por lo que en la Fracción V se faculta a los Municipios para intervenir en la zonificación y planes de desarrollo urbano municipales, en la creación y administración de sus reservas territoriales, en el control y vigilancia del uso del suelo, en la regularización de la tenencia de la tierra, y en su necesaria intervención como nivel de gobierno estrechamente vinculado con la evolución urbana en el otorgamiento de licencias y permisos para construcciones y para la creación y administración de zonas de reservas ecológicas, todo ello de conformidad con los fines y lineamientos generales señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de la propia Constitución.

En la Fracción VI, se reitera la intervención de los Municipios para la formación de zonas conurbadas, como lo dispone el texto de la Fracción V del artículo 115 vigente, e igualmente se repite el contenido del actual segundo párrafo de la Fracción III, ahora como Fracción VII de la iniciativa, en lo referente a la jerarquía de los cuerpos de seguridad pública entre los tres niveles de gobierno.

En lo tocante a la Fracción VIII que corresponderá a los Estados, se reproduce en sus términos el texto, tal y como se encuentra dispuesto en los párrafos relativos a la Fracción III del actual artículo 115, con la sola variante relacionada con la integración de los ayuntamientos mediante el principio de representación proporcional, suprimiendo el límite poblacional establecido en el texto vigente del precepto, por considerar que el avance de la reforma política y la madurez cívica alcanzada por los ciudadanos hacen innecesario el límite actual de trescientos mil habitantes o más en un Municipio para tener derecho a elegir a los miembros del Cabildo mediante el principio de representación proporcional, máxime que algunas Constituciones locales reconociendo esa circunstancia, han eliminado o disminuido aquel límite en uso de las facultades de los poderes estatales.

Un relevante renglón de la iniciativa, es la propuesta contenida en la Fracción IX sobre la necesaria regulación de las relaciones de los trabajadores tanto al servicio de los Estados como de los Municipios, los que para corresponder cabalmente a los principios de tutela laboral consagrados en el artículo 123 de la Constitución Federal, deben estar igualmente protegidos, y consecuentemente se sugiere que a fin de que tales trabajadores cuenten con protección legal en un régimen jurídico como el nuestro, se regulen sus relaciones en las Constituciones locales y en las leyes estatales, mismas que deben observar como principios básicos la garantía de los derechos mínimos de sus servidores, la implantación de sistemas de servicio público de carrera estatal y municipal, niveles de estabilidad laboral en el empleo, el acceso a la función pública, la protección al salario, la seguridad social, la inclusión de normas que garanticen la eficacia de los servidores públicos en el ejercicio de



sus funciones, y el establecimiento de procedimientos y autoridades adecuados para la solución jurisdiccional de controversias.

Sobre este particular se considera que debe proporcionarse al Municipio el apoyo técnico y administrativo correspondiente, lo que no puede lograrse si a cada cambio de funcionarios del ayuntamiento, se da la renovación de todo el personal de la institución municipal y se toma a la administración del Municipio como objetivo económico de grupo político, sin respetarse los derechos laborales de sus trabajadores. Por ello, se propone un sistema jurídico que fortalezca, que proporcione seguridad y estabilidad en el empleo, capacidad para desarrollar una carrera al servicio de los gobiernos municipales, y de esta manera evitar el riesgo indicado, que fue señalado en forma reiterativa en todas las reuniones celebradas sobre el fortalecimiento municipal.

Si hemos logrado ya cierta estabilidad y protección de los derechos laborales de los trabajadores al servicio del Estado Federal y existe también un régimen respecto a los trabajadores al servicio de los gobiernos estatales en algunas entidades federativas, se debe proporcionar este mismo esquema a los Municipios.

En la Fracción X se propone la facultad para que la Federación y los Estados así como también los Municipios puedan celebrar convenios para el ejercicio de funciones, ejecución y operación de obras así como la prestación eficaz de servicios públicos cuando el desarrollo económico y social lo hiciere necesario.

Esta adición se ha considerado pertinente, a fin de homologar a nivel constitucional, la celebración de convenios que se han venido efectuando entre la Federación y los Estados, en un apoyo del federalismo, desconcentrando y descentralizando recursos y acciones de la Federación hacia todas las regiones del país, como cabe señalar el Convenio Unico de Coordinación y otro tipo de convenios concertaciones.

De esta manera, queda definida una situación que ha provocado algunos cuestionamientos a nivel especulativo sobre la licitud o trascendencia de este tipo de acciones jurídicas, que con resultados positivos han venido a robustecer de cierto modo el federalismo mexicano y el desarrollo regional.

Como transitorios de la iniciativa, se proponen, en primer término, la vigencia -a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, y por otra parte, para la debida observancia de la reforma planteada, las acciones del Congreso de la Unión y de las Legislaturas de los Estados en el plazo de un año contado a partir de la vigencia del



decreto relativo, para reformar y adicionar las leyes federales así como las Constituciones y leyes locales, respectivamente, para proveer en forma congruente, real y pragmática las bases que en una descentralización y acción de fortalecimiento municipal se plantean en la iniciativa. Por último, se establece como un plazo prudente, tomando en cuenta la instrumentación que debe hacerse de las leyes fiscales relativas, que las contribuciones locales y las participaciones a que se refieren los incisos a) al c) de la Fracción IV deberán percibirse por los Municipios a partir del 1° de enero de 1984.

Por lo anterior, y con fundamento en la Fracción I, del artículo 71, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el digno conducto de ustedes, me permito presentar a la consideración del H. Congreso de la Unión la presente iniciativa de Decreto que Reforma y Adiciona el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos:

ARTICULO UNICO. - Se reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

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

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

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

Las Legislaturas locales, por acuerdos de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para



rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan. Si conforme a la ley no procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebraren nuevas elecciones, las Legislaturas designarán entre los vecinos a los Consejos Municipales que concluirán los períodos respectivos.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo por causa grave, será substituido por su suplente o se convocará a elecciones según lo disponga la ley.

II.- Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir, de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

III.- Los Municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

- a).- Agua potable y alcantarillado.
- b).- Alumbrado público.
- c).- Limpia.
- d).- Mercados y centrales de abasto.
- e).- Panteones.
- f).- Rastro.
- g).- Calles, parques y jardines.
- h).- Seguridad pública y tránsito, e
- i).- Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Los Municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les correspondan.

IV.- Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:



a).- Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b).- Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

c).- Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios estarán exentos de dichas contribuciones.

Las Legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Municipios y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

V.- Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo Tercero del artículo 27 de esta Constitución expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

VI.- Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus



competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

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

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

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

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

Nunca podrán ser electos para el periodo inmediato:

a).- El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el periodo en caso de falta absoluta del constitucional, aún cuando tengan distinta denominación;

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

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

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

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



De acuerdo con la legislación que se expida en cada una de las entidades federativas se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de las Legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de los Municipios.

IX.- Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus servidores se regirán por las leyes que con base en sus Constituciones expidan sus Legislaturas, tendientes al otorgamiento y garantía de los derechos mínimos de éstos, a la implantación de sistemas de servicio público de carrera, el acceso a la función pública, la estabilidad en el empleo, la protección al salario, la seguridad social y las normas que garanticen la eficacia en sus labores así como la solución jurisdiccional de controversias.

Las propias Legislaturas expedirán los estatutos legales que de acuerdo con las mismas normas regularán las relaciones de trabajo entre los Municipios y sus servidores.

Los Municipios podrán celebrar convenios para que instituciones federales o estatales presten los servicios de seguridad social a sus trabajadores, y

X.- La Federación y los Estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de estos del ejercicio de funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

Los Estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus Municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior.

TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al siguiente día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTICULO SEGUNDO.- El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en el plazo de un año computado a partir de la vigencia de este Decreto, procederán a reformar y adicionar las leyes federales así como las Constituciones y leyes locales, respectivamente, para proveer al debido cumplimiento de las bases que se contienen en el mismo. Las contribuciones locales y las participaciones a que se refieren los incisos a) al c) de la Fracción IV, se percibirán por los Municipios a partir del 1° de enero de 1984.



Reitero a ustedes las seguridades de mi más distinguida consideración.

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION. Palacio Nacional, a 6 de diciembre de 1982.

EL PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,

MIGUEL DE LA MADRID H.

II. DICTAMEN / ORIGEN

DICTAMEN

México, D.F., a 27 de Diciembre de 1982.

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, SEGUNDA DE GOBERNACION Y PRIMERA DE PLANEACION DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas Primera de Puntos Constitucionales, Segunda de Gobernación y Primera de Planeación de Desarrollo Económico y Social, les fue turnada la Iniciativa de Decreto que pretende reformar el artículo 115 de la Constitución Política, presentada a esta Cámara de Senadores por el Ciudadano Presidente de la República; Comisiones que después de analizar meticulosamente la referida Iniciativa, emiten el presente Dictamen.

El Presidente de la República, mediante consultas populares verificadas durante su campaña electoral, al igual que los miembros de la actual Cámara de Senadores, recogieron una demanda política del pueblo mexicano consistente en la descentralización de la vida nacional, así como una imperiosa exigencia de democratización integral de nuestro país. Para llevar a efecto tales postulados, es necesario fortalecer el federalismo y las instituciones democráticas municipales, con el objeto de volver más activa la vida política y se atiendan mejor los problemas de la comunidad municipal, adoptando métodos jurídicos que propicien la participación popular y que confieran al Municipio mayor



seguridad y recursos económicos y políticos para el mejor desempeño de las tareas propias de sus Ayuntamientos.

Es el Municipio, incuestionablemente, la célula política de todo Estado y, en el caso de México constituye una institución fuertemente arraigada en nuestra historia. A tal grado que sus perfiles los encontramos en los Calpullis de los aztecas, en las organizaciones sociales mixteco-zapotecas y en la propia de la civilización maya. El Municipio contemporáneo de México encuentra su primera manifestación en la fundación de la Villa Rica de la Veracruz, en 1519, lugar y fecha en que tuvo lugar la creación del primer Ayuntamiento de la América Continental.

Nuestra historia municipal refleja la lucha de los mexicanos por la libertad, por el progreso y por la justicia; a tal grado, que nuestro devenir se palpa en cada una de las ciudades que configuran nuestra República.

Para no hablar sino del México independiente, la actividad municipal es rica en enseñanzas y herencias positivas. Así, no se puede cuestionar el papel trascendental del Ayuntamiento de la ciudad de México que, ante la irregular situación de España, reclamó para el pueblo de la América Septentrional la titularidad y el ejercicio de la soberanía. Nombres y habitantes de ciudades nuestras patentizan la vocación democrática y municipalista de nuestro pueblo: Cuautla y su defensa heroica; Dolores de Hidalgo, con el grito sublime por la libertad y la independencia; Querétaro, con sus veladas literarias, auténticas reuniones de patriotas que buscaban la independencia de un pueblo digno y su evocación constituyente; Chilpancingo y nuestro primer Congreso Constituyente; Puebla y su combate glorioso contra las tropas invasoras y, en general, todos y cada uno de los Municipios de la República Mexicana, en cuya historia hay una parte de la historia nacional.

El Congreso Constituyente de Querétaro, ratificó el federalismo como decisión política fundamental y reconoció al municipio como la base territorial, política y administrativa de nuestra República. Empero, como lo manifiesta el propio Presidente de la República, nuestra práctica política dio al federalismo una dinámica centralizadora que ha perjudicado al municipio en su capacidad y en sus recursos para desarrollar plenamente la vida de sus habitantes; por ello, indica el Titular del Ejecutivo Federal, es indudable que ha llegado el momento de revertir la tendencia descentralizadora, confiriendo seguridades y mayores atribuciones al municipio para hacer efectivo el fortalecimiento de nuestro sistema federal.



La descentralización que hoy día se requiere es un proceso decidido, profundo, gradual, ordenado y eficaz de revisión de competencias entre la federación, las entidades federativas y nuestros municipios. Una auténtica descentralización nacional debe comenzar por reconocerle al municipio plenas facultades para impulsar la vida comunitaria y para la mejor prestación de los servicios públicos que le son propios. Fortalecer al municipio no es perjudicar a la federación, sino enriquecerla, toda vez que al otorgar mayor dinamismo y conferir más responsabilidades a los municipios, a sus ayuntamientos, y por ende a sus ciudadanos, se propicia la participación popular y se pone mayor empeño en satisfacer los requerimientos sociales, contribuyendo así al progreso general de toda la República.

Al reconocer la importancia de la vida municipal y al fortalecer su actividad política, indubitables también resultan los beneficios para la democracia. Esta es participación del pueblo en las tareas que incumben a la comunidad; y el núcleo elemental de la vida social y política es el municipio. En éste se desarrollan los individuos, adquieren sus conocimientos y entran en contacto con las autoridades. Una vida municipal consciente es lección permanente de educación cívica y la mejor aula de la democracia. Fortalecer la democracia de los municipios es fortalecer la democracia nacional. Democratización integral y descentralización de la vida nacional son imperativos que debemos atender para satisfacer los anhelos de nuestra Constitución y las exigencias de nuestra sociedad planteadas hoy día como exigencia popular ineludible.

El Senado de la República hace suya la Iniciativa Presidencial por su tendencia a concretizar los anhelos democráticos que siempre nos han inspirado, para cuya realización contamos hoy día con larga experiencia de vida municipal, con decisión y entusiasmo de participación popular y con decisiones para dignificar nuestra existencia, nuestra libertad y la igualdad perseguida para todos los mexicanos.

Este dictamen ha tomado en cuenta la Iniciativa del ciudadano Presidente de la República, así como también los preceptos vertidos por el C. Secretario de Gobernación en su comparecencia ante la Asamblea de esta Cámara, e igualmente ha ponderado las interrogantes planteadas por diversos miembros de la propia Cámara.

El artículo 115 que se propone guarda el mismo espíritu y la misma esencia que el texto aprobado por el Constituyente Social de 1917; sus principios torales continúan vigentes; lo importante de la Reforma estriba en dos aspectos sobresalientes de los Municipios y la reestructuración lógica del precepto para exponer con detalle y claridad las innovaciones que se pretenden.



En términos generales, las comisiones que suscriben advierten que en su conjunto la Iniciativa de reformas al artículo 115 de la Constitución, enviada por el Ejecutivo Federal a esta Cámara, marca un hito en el desarrollo histórico de la organización política y administrativa del país en lo que se refiere a la forma de estructuras y organizar a la célula básica de la República, que es el municipio libre. En efecto, el fortalecimiento municipal que propone la Iniciativa está lejos de ser un recurso retórico o de planteamiento de carácter meramente semántico¹ sino que constituye un texto normativo que da las bases de orden material y económico para que el municipio pueda desenvolverse en los demás órdenes de la vida colectiva, como son el político, el social y el cultural.

Estas comisiones han hecho suyos los argumentos básicos de la exposición de motivos de la Iniciativa Presidencial y comparten la filosofía política y jurídica que los orienta, y estiman de gran relieve cada uno de los apoyos doctrinarios e ideológicos con que se explican y legitiman las reformas propuestas a los diversos apartados del precepto constitucional que se pretende modificar.

Así, las comisiones que suscriben asienten en que las reformas a la fracción apoyan y robustecen la estructura política de los ayuntamientos y, consagran un principio de seguridad jurídica para garantizar la efectiva autonomía política de los municipios, contribuyendo a robustecer de tal manera el federalismo que nos une en la diversidad. Al ratificar normas ya consagradas como decisiones fundamentales, la Iniciativa sin embargo, reconoce en esa fracción una bandera de innegable procedencia como el Derecho de Defensa de los Ayuntamientos en su conjunto y de cada uno de sus miembros, cuando las legislaturas locales suspenden y declaren que han desaparecido los ayuntamientos, o suspendan o revoquen el mandato a alguno de los miembros de éstos, siempre que medien causas graves contempladas en las Constituciones locales, tal como lo dice la exposición de motivos.

Regular desde la alta jerarquía constitucional la posibilidad de suspensión o declaración de inexistencia de los ayuntamientos y de sus miembros, no constituye un atentado contra la vida política municipal ni el respeto a su autonomía, sino por el contrario, una norma que provee de estabilidad a las comunas municipales y propicia que se eviten actos caprichosos con los que pueda violarse la voluntad popular expresada en forma soberana en las urnas electorales.

Tal como lo expresa el preámbulo de la Iniciativa, el texto propuesto en esta fracción recoge principios electorales de la norma constitucional federal y generaliza sistemas existentes en la mayor parte de las Constituciones de los Estados. Sin embargo,



respetando íntegramente el espíritu y propósito del texto de esta multicitada fracción I, las comisiones han considerado conveniente modificar el último de sus párrafos, en el que se prevé por la Iniciativa que la falta de alguno de los miembros en el desempeño de su cargo se resolverá sustituyéndolo por su suplente, lo que es indefectible, o bien convocando a elecciones en los términos de la ley. En esta última parte la que estas comisiones han considerado conveniente suprimir, pues la falta de uno o varios que no constituya mayoría de los miembros del Ayuntamiento, no debe forzar desde el orden constitucional federal, a la elección; basta que se haga una remisión a las disposiciones de las leyes locales, como lo propone el proyecto de estas comisiones.

La ratificación en la fracción II de la Iniciativa, de la personalidad jurídica de los municipios, queda debidamente complementada y robustecida con el agregado de que éstos "manejarán su patrimonio conforme a la ley". De igual manera se reafirma la facultad para que las comunidades municipales puedan expedir bandos de policía y buen gobierno, así como reglamentos, circulares y otras disposiciones de orden administrativo, de acuerdo con bases que establezcan las legislaturas de los Estados. Las comisiones quieren dejar asentado a este respecto, que si bien es cierto que la emisión de una circular no puede sujetarse a normas estrictas emitidas por su Congreso, advierten que el texto del segundo párrafo de la fracción II de la Iniciativa marca una obligación a las legislaturas locales, de permitir a los ayuntamientos que realicen libremente lo que el texto consigna, lo que por supuesto habrá de quedar sujeto al orden jurídico local y, desde luego, federal.

Se estima asimismo que, dada la heterogeneidad de las entidades federativas y de los centenares de municipios del país, que podría dar lugar a una compleja tipología de los mismos, no es posible establecer bases detalladas que desbordarían la realidad y resultarían inaplicables.

Por otra parte, las comisiones dictaminadoras advierten que en efecto, sujetar la facultad de los municipios para emitir sus propios reglamentos y disposiciones administrativas a normas dictadas por las legislaturas locales, es una forma de asegurar su vigencia, puesto que esta atribución alcanza rango constitucional nacional que hasta ahora no había tenido, así como que las bases generales que den cierta unidad a la vida municipal de cada Estado son una forma de integrar políticamente a la entidad y por esa vía mantener la organización del todo nacional, en su sentido federalista; pues así como la Constitución General de la República es un pacto de unión de la multiplicidad estatal, el orden jurídico de cada Estado ha de asegurar la unidad de sus municipios y por ende la cohesión política y social de todos quienes integran el Estado.



Este mismo reconocimiento a la heterogeneidad de los municipios del país, y las diversas y complejas circunstancias en que se desenvuelven, son advertidas por estas comisiones en el texto de la fracción III que atribuye a los municipios la prestación de un número importante y mínimo de servicios públicos, que a juicio de la Exposición de motivos constituyen actividades que podrían y deberían ser comunes a todas las entidades municipales del país. En este caso también se estima que es justificado que las leyes locales especifiquen la procedencia de asignar la responsabilidad de tales servicios a los municipios, así como el concurso que los gobiernos estatales debieran prestar cuando fuese necesario.

Dada la multiplicación de municipios en numerosos Estados de la República, así como el hecho de que el crecimiento demográfico particularmente urbano hace cada vez más frecuente el proceso de conurbación, estas comisiones no pasan por alto la importante figura de coordinación y asociación de municipios de un mismo Estado para la más eficaz prestación de los servicios públicos, sujetándose, como dice el texto que se propone, a la ley local respectiva, lo cual permitirá la intervención de los órganos de gobierno estatales.

Es un hecho de la mayor relevancia y preocupación, el contraste demográfico reflejado en el aislamiento poblacional y en la concentración excesiva de habitantes, extremos ambos que encarecen la prestación de servicios y generan deseconomías. Una política racional y una administración congruente fuerzan a que, para evitar las consecuencias negativas de esos fenómenos, se promuevan estas formas de coordinación y asociación contemplados por la Iniciativa en el párrafo final de la fracción III. Se ponen así, también, bases importantes para la planeación de desarrollos regionales debidamente estructurados y de modernización municipal asociados al desenvolvimiento democrático.

En esta fracción III la Iniciativa propuesta por el Ejecutivo Federal, enuncia de manera precisa los servicios públicos que quedarán a cargo de los municipios, liquidando la inseguridad e indeterminación de los mismos, lo que propiciaba deficiencia o retardo en su prestación, en detrimento de los habitantes y del mismo aspecto físico de las localidades.

En forma particularmente acuciosa fueron estudiados por las comisiones dictaminadoras, los términos en que la Iniciativa redactó la fracción IV del artículo 115, sobre la que fue notable el número de aportaciones y comentarios de los ciudadanos senadores.

Por principio, en esta fracción se orienta lo que por origen ha correspondido siempre a los municipios, o sea, su facultad de administrar libremente la hacienda municipal, la que en



los términos del proyecto se enriquece notablemente al con formarla con contribuciones y participaciones que el propio texto enumera, mereciendo particular relevancia las participaciones por contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria y su tasa adicional por todos los conceptos. Se establece así un sentido de territorialidad en materia fiscal, que hace que los ingresos por impuestos prediales se reviertan en favor de la localidad en la que los predios y toda propiedad inmobiliaria adquieran valor económico por su uso y circulación, lo cual ya no estará sujeto, una vez establecida la vigencia de esta fracción, a reversión de ningún tipo.

Como un principio de congruencia y también de justicia, formarán parte de la hacienda municipal los ingresos que provengan por la prestación de los servicios públicos a cargo de los municipios.

Cabe destacar que, según el texto de la Iniciativa, de su Exposición de motivos y de las explicaciones escuchadas durante la comparecencia del ciudadano Secretario de Gobernación, los ingresos municipales no quedan limitados a lo que expresamente consigna la fracción IV, sino que las legislaturas locales podrán agregar otros renglones importantes como aprovechamientos, productos, financiamientos, cooperaciones diversas, y otros rubros cuya terminología varía con la dinámica del propio desarrollo y no es por ello susceptible de quedar consignado en un precepto de rango constitucional.

Quedó entendido asimismo que la distribución de las participaciones que la Federación entrega a los municipios habrá de realizarse a través de las normas que expidan los Congresos locales, los cuales adecuarán en forma equitativa lo que corresponda a cada uno de ellos, con lo que se eliminan arbitrariedades, caprichos y desórdenes. Novedad que fortalece al municipio es la autorización para que con el gobierno de su Estado concerte convenios de coordinación y éste ejecute algunas de las funciones relacionadas con la administración impositiva, necesidad de organización compartida que no deba gravitar sobre los recursos municipales ni entenderse como forma obligatoriamente perpetua, sino susceptible de eliminarse en la medida en que la autosuficiencia municipal acceda al campo de su capacidad administrativa.

Ligado con lo anterior, ha quedado en el convencimiento de las dictaminadoras, que el manejo libre de la hacienda municipal quedará sujeto, en un ambiente de plena libertad, a las reglas de la planeación, normas que habrán de contemplarse en la Constitución General de la República, en el texto de otros preceptos que están siendo estudiados en el proceso legislativo federal y particularmente en la Ley Federal de Planeación, que



contendrá las bases para que ésta sea democrática y participativa y se derive de acciones conjuntas entre municipios, estados y Federación.

A juicio de los suscritos, la fracción V que se propone, enriquece notablemente la facultad de los municipios para intervenir en la planeación de su desarrollo urbano, en la creación y administración de sus reservas territoriales, en la vigilancia del uso del suelo y en la regularización de la tenencia de la tierra urbana. Crear y administrar zonas de reservas ecológicas y expedir la reglamentación necesaria, son facultades de un extraordinario alcance que ponen las bases para consolidar a los municipios como los más fuertes puntales del desarrollo nacional.

Las comisiones que firman este dictamen entienden como un avance de extraordinario valor político la redacción del último párrafo de la fracción VIII de la Iniciativa de reformas al artículo 115, que amplía el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos municipales a todos los municipios, sin importar el volumen de su población. Se confirma con esto que hay avances en la Reforma Política y que el proceso de democratización en México es acumulativo y perfectible y que, en efecto, la democracia ha de atender más a los factores cualitativos que a los de orden cuantitativo que no son sino indicadores estadísticos de esencias más profundas. Es un hecho real, sin duda alguna, que la pluralidad no es privativa de las comunidades grandes y que donde quiera que existan mayorías y minorías debe darse la representación y la representatividad de ambas. Están ciertas las comisiones de que el desarrollo democrático no es el producto de decreto, pero que las normas jurídicas favorecen el establecimiento de nuevos modos de convivencia, porque el Derecho no sólo regula conductas sino también permite la producción de otras.

Finalmente, las comisiones han encontrado que la redacción de la fracción IX de la Iniciativa, al facultar a las legislaturas locales para establecer leyes que regulen las relaciones de trabajo entre los estados y sus servidores y los estatutos para regular las relaciones laborales entre los municipios y sus servidores superan antiguos vicios derivados de que, sin apoyo literal en los Apartados A) y B) del artículo 123 de la Constitución, los Estados han legislado, no siempre bien, para regular las relaciones con sus trabajadores y las de los municipios con sus servidores. Además, otorgar esta facultad a las legislaturas locales no es violatorio de la fracción X del artículo 73 de la Constitución General de la República, pues ha quedado claro que ésta no puede interpretarse fraccionadamente sino como un orden jurídico total, de manera que desechando la posibilidad de agregarle un Apartado más al artículo 123 del Texto Fundamental y no existiendo posibilidad de incorporar a los servidores de los estados y municipios en

ninguno de los dos Apartados actuales, siempre es mejor frente a la ausencia o laguna de la Ley, el establecimiento de la norma precisa, que resuelva ese problema jurídico.

De tal manera, las comisiones advierten que las legislaturas locales harán expeditas las normas que regulen las relaciones entre los gobiernos estatales y municipales y sus servidores, las que de ninguna manera podrán contravenir las normas constitucionales de la República relativas al trabajo.

Por estas razones, las comisiones dictaminadoras han preferido cambiar la redacción del primer párrafo de la fracción IX de la Iniciativa, para que sea con base en el artículo 123 de la Constitución General de la República y sus leyes reglamentarias, con las que expidan las legislaturas estatales leyes que regulen las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores y que esas reglas comprendan asimismo a los trabajadores municipales y sus relaciones con los ayuntamientos.

En virtud de que el artículo 123 de la Constitución y sus leyes reglamentarias otorgan y garantizan los derechos mínimos de los trabajadores al servicio del Estado, la impartición de sistemas de servicio público de carrera, el acceso a la función pública, la estabilidad en el empleo, la protección al salario, la seguridad social y las normas que garantizan la eficacia en sus labores, la solución jurisdiccional de controversias, y que con base en ellas tanto los estados como los municipios pueden celebrar convenios para que instituciones federales presten servicios de seguridad social a sus trabajadores, estas comisiones han considerado que la redacción propuesta a la fracción IX contenida en un solo párrafo, asegura por un lado la sujeción de las legislaturas locales a las normas de la Constitución General de la República, y por el otro la necesaria flexibilidad para que las normas que deriven de ellas contemplen las características y peculiaridades de la legislación laboral de los servidores públicos de cada entidad y de los municipios.

Si un título honra a nuestra Constitución es el empeño y énfasis en atender los problemas de los trabajadores. Hasta ahora, los trabajadores de la Federación gozan de disposiciones e instituciones que operan para salvaguardar sus derechos, para brindarles seguridad y estabilidad en sus funciones, para dignificar su esfuerzo enaltecedor del progreso y para resolver con espíritu de equidad y justicia las controversias jurídicas que puedan suscitarse. Los trabajadores de los Estados, servidores públicos que ejecutan las disposiciones y órdenes de las autoridades al igual que sus homólogos de la Federación deben contar con instrumentos que enaltezcan su obra y dignifiquen su existencia. La justicia social es atención permanente a los núcleos mayoritarios, a los desposeídos, a quienes con su esfuerzo y constancia contribuyen a la grandeza de México. Los servidores



públicos son trabajadores de México, y como tales, urgente es satisfacer sus anhelos de justicia, confiriéndoles a los Estados la obligación de legislar sobre las relaciones laborales con sus servidores públicos. Al ordenar la expedición de tales ordenamientos jurídicos, se cierra y perfecciona el círculo de la protección al trabajador mexicano, sea obrero, jornalero, servidor público de la Federación, de los Estados y de los municipios. El espíritu social de 1917 se actualiza, se subraya y se integra en esta época de renovación moral de la sociedad; con mucha claridad cobra vida el nacionalismo revolucionario por el que pretendemos estructurar una sociedad libre y justa.

Es importante destacar, no obstante, que los ciudadanos senadores Gilberto Muñoz Mosqueda, Arturo Romo Gutiérrez, Angel Aceves Saucedo y Luis José Dorantes Segovia advirtieron en el seno de las Comisiones, que el texto propuesto no es el mejor procedimiento para lograr el propósito que lo anima y que gracias a la posibilidad de desarrollo en cambios jurídicos, pugnarán por su mejoramiento y que suscriben este dictamen para sumarse al interés nacional de robustecer la vida nacional.

Las comisiones están seguras de que la Iniciativa Presidencial para reformar el artículo 115 de la Constitución, enriquece el pacto social y el pacto político de los mexicanos y que su eficacia normativa, todavía sujeta a prueba, demostrará que el camino del fortalecimiento Municipal es la mejor vía para hacer realidad el anhelo nunca abandonado de que la célula básica de la República sea el centro del perfeccionamiento del hombre y la sociedad.

Por las razones anteriores, las Comisiones que suscriben se permiten proponer a la Asamblea, la aprobación del siguiente proyecto de

DECRETO

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo único. Se reforma y adiciona el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

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



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

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

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a algunos de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

En caso de declararse desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebraren nuevas elecciones, las Legislaturas designarán entre los vecinos a los Consejos Municipales que concluirán los periodos respectivos.

Si alguno de sus miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente o se procederá según lo disponga la ley.

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir, de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

III. Los municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:



- a) Agua potable y alcantarillado.
- b) Alumbrado público.
- c) Limpia.
- d) Mercados y centrales de abasto.
- e) Panteones.
- f) Rastro.
- g) Calles, parques y jardines.
- h) Seguridad pública y tránsito, e
- i) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio - económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Los municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de servicios públicos que les corresponda.

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

- a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio del valor de los inmuebles.

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

- b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados.



c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo. Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los municipios estarán exentos de dichas contribuciones.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

V. Los municipios en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reserva ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del Artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la Ley Federal de la Materia.

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

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

La elección de los gobernadores de los Estados y de las Legislaturas locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas. Los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aún con el carácter de interinos provisionales, substitutes o encargados del despacho.



Nunca podrán ser electos para el periodo inmediato.

a) El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el periodo en caso de falta absoluta del constitucional, aún cuando tengan distinta denominación.

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

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

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

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

De acuerdo con la legislación que se expida en cada una de las entidades federativas se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de los municipios.

IX. Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias. Los municipios observarán estas mismas reglas por lo que a sus trabajadores se refiere.

X. La Federación y los Estados, en los términos de la Ley, podrán convenir la asunción por parte de estos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la



prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

Los Estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus municipios, a efecto de que estos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior.

TRANSITORIOS

Artículo primero. El presente decreto entrará en vigor al siguiente día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo segundo. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en el plazo de un año computado a partir de la vigencia de este Decreto, procederán a reformar y adicionar las leyes federales, así como las constituciones y leyes locales, respectivamente, para proveer al debido cumplimiento de las bases que se contienen en el mismo. Las contribuciones locales y las participaciones a que se refieren los incisos a) al c) de la fracción IV, se percibirán por los municipios a partir del 1o. de enero de 1984.

Sala de Comisiones. "Miguel Ramos Arizpe" de la Honorable Cámara de Senadores.- México, D.F.; 23 de diciembre de 1982.

PRIMERA COMISION DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

Sen. Miguel González Avelar.- Sen. Agustín Tellez Cruces,- Sen. Roberto Casillas Hernández.- Sen. Arturo Romo Gutiérrez.- Sen. Mariano Palacios Alcocer.

SEGUNDA COMISION DE GOBERNACION

Sen. Adolfo Lugo Verduzco.- Sen. Gonzalo Martínez Corbalá.- Sen. Salvador Neme Castillo.

PRIMERA COMISION DE PLANEACION DEL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL

Sen. Angel Aceves Saucedo.- Sen. Adolfo Lugo Verduzco.- Sen. Luis José Dorantes Segovia.- Sen. Gilberto Muñoz Mosqueda.- Sen. Raúl Salinas Lozano.

III. DISCUSIÓN / ORIGEN



DISCUSION

México, D.F., a 27 de Diciembre de 1982.

-EL C. SENADOR VICTOR MANZANILLA SCHAFFER: Pido la palabra, señor Presidente.

-EL C. PRESIDENTE: ¿En qué sentido, señor Senador?

-EL C. SENADOR MANZANILLA SCHAFFER: Para hacer una petición, en los términos del artículo 108 de nuestro Reglamento.

-EL C. PRESIDENTE: Ruego a la Secretaría se sirva dar lectura a lo dispuesto en el Artículo 108 del Reglamento, que establece expresamente que las Comisiones deberán aclarar los motivos del dictamen.

-Sírvase dar lectura a la disposición.

-EL C. SECRETARIO MENDOZA CONTRERAS: Por instrucciones de la Presidencia, se procederá a dar lectura al artículo 108 de nuestro Reglamento Interior.

"Artículo 108.- Siempre que al principio de la discusión lo pida algún individuo de la Cámara, la Comisión Dictaminadora deberá explicar los fundamentos de su dictamen y aun leer constancias del expediente, si fuere necesario; acto continuo, seguirá el debate".

-EL C. PRESIDENTE: La idea es la lectura de constancias o la explicación de algún miembro de la Comisión.

-EL C. SENADOR MANZANILLA SCHAFFER: A eso iba yo, señor Presidente. En la página 17, al final del primer párrafo, se hace una advertencia por cuatro señores Senadores que firman el dictamen. O sea, que pertenecen a las Comisiones Dictaminadoras. Y en esa aclaración se dice que a juicio de ellos no es texto recomendable.

Yo pido, con base en este Artículo 108, que se nos dé una mayor información y que se fundamente más ampliamente este párrafo del dictamen.

-EL C. PRESIDENTE: Ruego a la Secretaría se sirva dar lectura al párrafo al que alude el Senador Manzanilla,



-EL C. SECRETARIO MENDOZA CONTRERAS: A foja 17 del dictamen se lee expresamente: "Es importante destacar, no obstante, que los ciudadanos Senadores Gilberto Muñoz Mosqueda, Arturo Romo Gutiérrez, Angel Aceves Saucedo y Luis José Dorantes Segovia advirtieron en el seno de las Comisiones que el texto propuesto no es el mejor procedimiento para lograr el propósito que lo anima y que gracias a la posibilidad de desarrollo en cambios jurídicos, pugnarán por su mejoramiento y que suscriben este dictamen para sumarse al interés nacional de robustecer la vida nacional:

-EL C. PRESIDENTE: Esta Presidencia pregunta a los ciudadanos Senadores que hicieron la mención que consta en el dictamen, quién de ellos desea explicar el alcance de su expresión.

-EL C. SENADOR JOSE RAMIREZ GAMERO: Pido la palabra, señor Presidente.

-EL C. PRESIDENTE: Sí, señor Senador.

-EL C. SENADOR RAMIREZ GAMERO: Los señores Senadores que hicieron su exposición, por estar atendiendo un dictamen que posteriormente deberán presentar esto, están ausentes. Pero si la Presidencia y el señor Senador Manzanilla aceptan, el que había procederá a hacer la exposición.

-EL C. PRESIDENTE: Esta Presidencia concede el uso de la palabra al ciudadano Senador José Ramírez Gamero.

-EL C. SENADOR JOSE RAMIREZ GAMERO: Con su venia, señor Presidente; compañeras Senadoras, compañeros Senadores; Efectivamente, en el seno de Comisiones los Senadores de la República, que al mismo tiempo formamos parte del Congreso del Trabajo, estuvimos atentos a los trabajos y aun cuando gran parte de nosotros no pertenecíamos a las Comisiones Dictaminadoras, sin embargo, con la facultad que nos concede el Reglamento, nos integramos a las mismas con el propósito de encontrar una mejor redacción y una mejor aplicación a las reformas que contiene la Iniciativa.

Encontramos, en principio, que la fracción IX que se propone en la Iniciativa se contemplaban facultades a las Legislaturas de los Estados para expedir leyes en relación con las normas que rigen la vida jurídica de los trabajadores al servicio de los Estado y los trabajadores de los Municipios.



Los Senadores miembros del sector obrero estuvimos siempre atentos a toda esta discusión y encontramos que existe clara contradicción entre el Artículo 73 Constitucional, fracción X, con lo que establece la redacción de la Iniciativa y la redacción de la fracción IX que hace la Comisión Dictaminadora.

Dejamos expuestos nuestros puntos de vista y nuestro voto particular ante las Comisiones y dijimos que existe contradicción entre la Fracción X del Artículo 73 que establece que es facultad exclusiva del Congreso de la Unión el legislar en materia de trabajo y en la facultad que se está otorgando en el 115 constitucional a las Legislaturas de los Estados para dictar leyes que normen las relaciones de trabajo entre los trabajadores al servicio de los Estados y los trabajadores de los Ayuntamientos.

Sin embargo, como es propósito del autor de la Iniciativa el proteger a más de un millón de trabajadores al servicio de los Estados y de los Municipios que están sujetos a caprichos de Gobernadores sin ninguna limitación, los compañeros que aparecen haciendo la objeción en Comisiones dijeron que con el propósito de que se protegiera a ese gran número de trabajadores, en principio signaban el dictamen, quedando a salvo nuestros derechos para, en su momento, presentar las reformas que consideráramos pertinentes, en virtud de que en todo caso para proteger verdaderamente a esos trabajadores deberían de quedar sujetos al régimen que establece el apartado B del artículo 123 constitucional.

Pero, repetimos, con el propósito de que se logren los objetivos del autor de la Iniciativa, de proteger a los trabajadores de los Estados y de los Municipios, en principio aceptamos estas reformas y en su momento haremos las modificaciones o las propuestas a modificaciones tanto a la Constitución como a las leyes reglamentarias.

Es todo, señor Presidente.

-EL C. PRESIDENTE: Habiéndose desahogado la petición formulada por el ciudadano senador Víctor Manzanilla, proceda la Secretaría a continuar con el debate en que nos encontramos.

-EL C. SECRETARIO MENDOZA CONTRERAS: Está a discusión en lo General.

-EL C PRESIDENTE: Esta Presidencia se permite informar que se han inscrito para hablar en pro del dictamen, los ciudadanos Senadores Miguel Borge Martín, Francisco José Madero González y Yolanda Sentíes de Ballesteros.



-Se le concede el uso de la palabra al Senador Miguel Borge Martín.

-EL C. SENADOR MIGUEL BORGE MARTIN: Señor Presidente; honorable Asamblea; señoras y señores Senadores:

En su comparecencia de hace una semana ante esta Cámara el señor Secretario de Gobernación reseñó, una a una, las múltiples bondades contenidas en la iniciativa presidencial de reformas y adiciones al Artículo 115 constitucional, que define la base jurídico-política para el fortalecimiento municipal.

Las explicaciones se ampliaron con las respuestas que recibieron las interrogantes formuladas por 6 de nuestros compañeros senadores, en un diálogo enmarcado en el más absoluto y recíproco respeto entre dos poderes con funciones específicas y exclusivas.

Esa comparecencia, y las 2 lecturas que se han hecho del dictamen de las comisiones unidas, primera de Asuntos Constitucionales, segunda de Gobernación y primera de Planeación del Desarrollo Económico y Social, nos han permitido conocer, de manera suficiente, la trascendencia de las medidas que hoy recibirán, seguramente, la aprobación de esta soberanía.

Tenemos ya una clara y amplia imagen del firme propósito que tiene el presidente de la Madrid, de hacer del municipio libre una plena y actuante realidad en la vida del país.

Ya no será el municipio una figura llena de significado pero vacía de oportunidades.

Con la iniciativa se le convierte -conforme a la intención original del constituyente del diecisiete- en la instancia para recoger la participación directa de los ciudadanos, integrándola al proceso de transformación nacional.

Qué bueno -como señalan las comisiones unidas al dictaminar sobre las reformas a la fracción I- que se "robustezca la estructura política de los ayuntamientos y que se consagre un principio de seguridad jurídica para garantizar la efectiva autonomía política municipal", porque es ésta, efectivamente, "una contribución que fortalece en forma significativa el federalismo que nos une en la diversidad".

Qué bueno también que se le reconozca al municipio, no sólo la personalidad jurídica que ha tenido desde 1917, sino la "facultad de manejar su patrimonio conforme a la ley", para evitar interpretaciones incorrectas, incluso de orden judicial, que han dado al traste con la



posibilidad de que el municipio ejerza, como ahora su plantea, actos de dominio sobre su patrimonio.

La precisión que se establece en la Iniciativa, en cuanto a los servicios mínimos que corresponden a los municipios, aunada a la ampliación de la hacienda municipal por la incorporación de diferentes conceptos como los rendimientos de sus propios bienes, las contribuciones sobre la propiedad inmueble, las participaciones federales, y otros ingresos, tendrán una significativa repercusión en la vida municipal.

Qué importante que se incrementen los recursos y facultades de los ayuntamientos, para que no queden desatendidas necesidades básicas, que por la lejanía de las fuentes de decisión y por la insuficiencia de recursos, han resultado en graves retrasos y criticables injusticias que nunca hemos deseado ni aceptado.

La participación del municipio en la planeación del desarrollo urbano, en la creación y administración de sus reservas territoriales, en la vigilancia y control del uso del suelo y en la regularización de la tenencia de la tierra son otras de las propuestas contenidas en la iniciativa, que deberán contribuir a frenar algunos de los fenómenos de desorden e injusticia urbana, que se producen por la falta de sensibilidad y lentitud que tienen los sistemas centralizados para responder a las demandas inmediatas de la comunidad.

Al igual que a las comisiones, nos parece de extraordinario valor político la ampliación del principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos -sin importar el número de habitantes de los municipios- para darle representación y representatividad a mayorías y minorías.

Asimismo, mención especial debe hacerse de la facultad que se le confiere a las legislaturas de los estados, para que, con base en la Constitución General de la República y sus leyes reglamentarias, expidan leyes que regulen las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores y que esas reglas comprendan asimismo a los trabajadores municipales y sus relaciones con los ayuntamientos.

Los trabajadores de los gobiernos estatales y municipales obtendrán así como los de la federación, instrumentos que enaltezcan su obra y dignifiquen su existencia.

En este período de tanta actividad legislativa, se confirma una vez más que México es un país, que al amparo de las disposiciones que norman y regulan nuestra vida en sociedad, vive intensamente sus procesos de transformación institucional.



Cada quien en su sitio ejerce su responsabilidad: se elaboran y expiden iniciativas que responden a las demandas que el pueblo ha formulado; se ejercen derechos ciudadanos con pleno disfrute del régimen de libertad que nosotros mismos nos hemos dado, y en una síntesis vamos conformando nuestro proyecto nacional.

Así construimos y transitamos los mexicanos nuestra propia historia.

Compartimos los términos del dictamen porque recoge las aspiraciones de la iniciativa, para hacer efectivo el fortalecimiento municipal, y para avanzar en la democratización integral de la sociedad nacional.

Por ello es que les pido su apoyo convencido, compañeros senadores. (Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE: Se concede el uso de la palabra al Senador Francisco José Madero González.

-EL C. SEN MADERO GONZALEZ:

Señor Presidente

Honorable Asamblea: De la consulta popular verificada durante su campaña electoral, el C. Presidente de la República y miembros de este Cuerpo Legislativo, recogimos el sentir del pueblo mexicano, el que, a través de sus diversas manifestaciones, se expresan en su demanda política de descentralización de la vida nacional y la integral democratización de nuestro país.

El fortalecimiento del federalismo, analizado exhaustivamente por las comisiones unidas primera de Puntos Constitucionales, segunda de Gobernación y primera de Planeación de Desarrollo Económico y Social, y del dictamen respectivo se desprende que: mediante métodos jurídicos que alienten la participación popular y otorguen al municipio, mayor seguridad y posibilidades económicas y políticas son, a no dudarlo, las medidas cuya adopción exige el momento histórico por el que atravesamos, razón por la cual he pedido la palabra para apoyar el dictamen de referencia.

Como señala el dictamen, el municipio es la célula básica de nuestra organización política, lo encontramos en nuestro país desde la época precortesiana; en la colonia, la que otorgo al municipio facultades y tierras para su desempeño social, facilitando la reglamentación en



acuerdos comunales que hicieron de la institución municipal, el vehículo para impartir justicia social a los vecinos de su jurisdicción.

Durante la independencia se sigue con la tradición impuesta por la colonia y es el constituyente de 1917, quien al preocuparse por una legislación que propiciara la libertad municipal, ajena a los odiosos jefes políticos de la época porfiriana, establece como premisa la condición de que no habrá de mediar autoridad alguna entre el gobierno del estado y el municipio legítimamente constituido.

Sin embargo, como lo señala el Presidente de la República, a través de la práctica política el federalismo accede a una dinámica centralizadora, que deteriora la capacidad del municipio para alcanzar su pleno desarrollo y con él, el de la vida de sus habitantes. Por ello, el Ejecutivo Federal ve llegada la hora de otorgar mayores atribuciones y seguridades al municipio, para fortalecer desde su base nuestro sistema federal.

Por esta razón, las comisiones que dictaminaron se apegan en rigor al espíritu que anima la iniciativa del Ejecutivo, para evitar la progresiva centralización que ha venido agobiando al municipio por falta de una legislación apropiada, que la modernidad del Estado Mexicano recoge ahora, con particular interés y sensibilidad, como exprese al principio de esta intervención de apoyo al dictamen revolucionario.

Quienes hemos vivido las angustias y penurias del municipio, deseamos para éste, no quimeras, no limosnas ni migajas, sino facultades y recursos para la plena solución a sus problemas y carencias. Quienes desde la jefatura municipal, hemos soportado diversos calificativos, emitidos desde kilómetros de distancia por quienes desconocen la lacerante realidad; hemos afrontado el poder omnímodo de quienes encabezan en su momento los ejecutivos estatales; de autoridades intermedias que adoptan a veces actitudes injustas y violadoras del precepto constitucional.

Hemos soportado la prepotencia de representantes federales. Es tiempo de que este estado de cosas se termine, Con esta ley, de merecer la aprobación de este cuerpo legislativo, daremos en definitiva el paso hacia adelante, que la verdadera autonomía municipal demanda.

Después de la minuciosa lectura del dictamen, he ordenado mis pensamientos sobre esta trascendente reforma al Artículo 115 Constitucional. Estuve tentado a hablar improvisadamente sobre un tema apasionante, cuya importancia pudiera llevarme al énfasis de conclusiones entusiastas, pero tal vez irreflexivas y, como no caben aquí



barroquismos retóricos, he tratado de exponer ante ustedes por comunicación oral, pero asentado por escrito, las vivencias y los problemas dolorosos de nuestros municipios que demandan una mayor atención del Gobierno Federal, de los gobiernos estatales y de los cuerpos legislativos, en cuanto se refiere a leyes que tienden a fortalecerlos como unidad política fundamental del estado.

A través de esta iniciativa, el ciudadano Presidente de la República se manifiesta como un visionario estadista, pues fortalecer al municipio no constituye, en manera alguna, una medida política perjudicial; por el contrario, fortalecer la democracia nacional, dar cauce y cumplimiento a los anhelos del pueblo, justamente donde se originan, en la "patria chica", en el municipio, escenario de sus vivencias y de su convivencia.

Dar mayores facultades a los municipios y dar lugar a su reestructuración mediante la nueva ley, ha de ser, efectivamente, un hito en nuestro desarrollo histórico y esta ley, cuya reforma se propone, ha de ser una nueva norma que facilite el desenvolvimiento municipal.

El dictamen presentado por las comisiones, está en todo apegado a los principios básicos de la técnica jurídica y de la filosofía y la práctica política congruentes con nuestra realidad nacional; con las demandas justas de un pueblo anhelante de practicar y participar más activamente en nuestras decisiones democráticas.

Efectivamente, regular desde la más alta jerarquía constitucional la posible suspensión o declaración de inexistencia de los ayuntamientos, no es un atentado contra la vida política municipal ni contra su autonomía, es norma que da estabilidad a las comunas municipales, al impedir actos violatorios de la voluntad popular expresada de manera soberana en las urnas electorales.

La personalidad jurídica de los municipios, ratificada en la fracción II de la iniciativa se complementa y robustece al agregarse que los mismos "manejarán su patrimonio conforme a la ley".

El dictamen, señala que sujetar la facultad municipal para emitir sus propios reglamentos y disposiciones administrativas, a normas dictadas por las legislaturas locales, asegura su vigencia, y así es en realidad, pues tal atribución alcanza ahora el rango constitucional del que carecía. Además, las bases generales que den mayor unidad a la vida municipal integran políticamente a la entidad federativa, coadyuvarán así a la organización del todo nacional, en su real sentido federalista, ya que si la Constitución General de la República



es pacto de unión de la multiplicidad estatal, el orden jurídico de cada estado debe asegurar, en la unidad de sus municipios, la cohesión política y social del propio estado.

Por lo anteriormente expuesto, reitero a ustedes, señores Senadores, mi solicitud para que apoyen el dictamen, que a mi juicio, capta en toda su esencia el sentir del visionario estadista que somete a consideración del Honorable Congreso de la Unión para su aprobación, ya que el Ejecutivo, por conducto del Señor Secretario de Gobernación, que a invitación expresa de este honorable cuerpo colegiado, acudió y explico los alcances de esta ley y contestó las interrogantes que planteamos algunos de los aquí presentes.

En algunas de sus partes, cuando así se juzgó conveniente, la iniciativa fue modificada, en otras adicionada y aclarada, como ha sido práctica invariable de este Senado. Por estas consideraciones, señores Senadores, los exhorto a emitir su voto en favor del dictamen.

(Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE: Se concede el uso de la palabra a la Senadora Yolanda Senties de Ballesteros.

-LA C. SEN. SENTIES DE BALLESTEROS: Honorable Asamblea; señoras y señores: En un acto de lealtad a mi vocación municipalista, de reconocimiento a la conducta tenaz y convincente de los representantes de los 2,377 Presidentes Municipales de todo el país, de reconocimiento a la respuesta sólida, congruente e inmediata del Presidente de México a la demanda presentada por los Presidentes Municipales, de reconocimiento a esta Iniciativa que no es una disposición legal aislada, sino congruente con otras normas que procuran la verdadera descentralización en la búsqueda de un país más justo, este Recinto Senatorial ha sido testigo de la dinámica federal en diferentes épocas de nuestro país. Sin embargo aquí la distribución de competencias estatales y municipales, propició un movimiento centrípeto que ha hecho que la Federación absorba funciones en menoscabo de los Estados y de los Municipios.

Las circunstancias que han llevado a este proceso centralizador a nuestro país, han sido diversas y las podemos resumir en una incapacidad manifiesta por parte de los Estados miembros para hacer frente al desarrollo en forma eficaz, así como la consolidación y el fortalecimiento de nuestro federalismo.

Sin embargo, como el propio señor Presidente lo ha manifestado, posiblemente esa centralización haya sido justificable en cierto momento en términos de la unidad nacional;



en términos de que no había mucho que descentralizar ni que repartir, lo que en su época fue explicable, ahora es francamente un obstáculo a la eficiencia, a nuestro desarrollo económico y social.

La dinámica de nuestro federalismo se ha dado a través de reformas a la Constitución, reformas legislativas y mecanismos de coordinación y apoyo de carácter administrativo y fiscal; reformas que han llevado, a pesar de todo, a ese centralismo.

Las reformas hechas a la Constitución en lo que se refiere a la organización del sistema federal, han sido para incrementar las atribuciones correspondientes al gobierno federal, y sólo en casos de excepción las reformas han venido a enriquecer las atribuciones correspondientes a los Gobiernos de los Estados, y se han olvidado, una vez más, del Municipio, o quizás lo hayan mencionado en esta tribuna en términos románticos o simplemente para no dejar de mencionarlo.

La actual dinámica federal, sin embargo, ha seguido avanzando. El nuevo federalismo que ha propuesto Miguel de la Madrid no es tan sólo una forma de organización política, sino un nuevo estilo de vida nacional que busca el equilibrio político, económico y social, a través de una auténtica descentralización de la vida nacional, de una revisión de la distribución de competencias, de una mayor delegación de facultades, de una más efectiva cooperación entre las distintas instancias de Gobierno, teniendo como medio para realizar estas tareas la planeación democrática y participativa. Pero la evolución misma del Federalismo mexicano hará necesaria la creación de nuevos mecanismos e instrumentos de apoyo para una mejor coordinación entre los Estados y el Gobierno Federal. Esto que dice la Iniciativa, que menciona el dictamen, representa un reto a las Legislaturas Locales, representa un reto a la propia Federación para delimitar las facultades propias de cada Estado.

El propósito actual de descentralizar la vida nacional y de fortalecer el Federalismo debe de partir de una definición de las atribuciones y de los límites de responsabilidades correspondientes a los niveles de autoridad y de administración federal, estatal y municipal.

Sin embargo, señores, al aprobar esta Iniciativa que quede bien claro el principio esencial, el espíritu legal y que es el que la suficiencia financiera municipal es indispensable para lograr el fortalecimiento del municipio.

Las finanzas Municipales deberán coordinarse con las finanzas del Estado al que pertenecen.



Las finanzas públicas del Municipio, el Estado y la Federación deben desarrollarse en forma armónica, en recíproco respeto y apoyo dentro de sus propios niveles. Por eso fue tan importante el señalamiento constitucional de la competencia municipal en cuanto a las fuentes de ingreso, sin dejar renglones tributarios al arbitrio de la buena o mala voluntad de las Legislaturas Locales.

Aquí se habló también de la importancia que representa la confianza que la norma está otorgando al Municipio al decirle que su presupuesto de egresos será aprobado por el propio Ayuntamiento, recordándoles que este Presupuesto de Egresos representa un acto de previsión y de autorización para la inversión de los fondos públicos, les está confiando, plenamente, esta atribución. Pero estará vigilante, atentamente vigilante, porque sabemos que ello representa la confianza de la ciudadanía en el propio Presidente Municipal y en el Ayuntamiento.

En la Iniciativa, el espíritu de la Ley, señala que el fortalecimiento del Federalismo guarda respeto a la soberanía Estatal y Municipal y que tiene un contenido fundamentalmente económico, porque ahora, como entonces, como en 1917 y como siempre, el reto principal de los Municipios gira en torno de la lucha contra la penuria que produce su incapacidad para el cumplimiento de los servicios públicos.

La preocupación por delimitar los campos de competencia fiscal entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fin de distribuir con equidad los fondos fiscales es el mejor ligamento para soldar los tres niveles del Estado Mexicano.

En la Iniciativa sobre las reformas al artículo 115 el señor Presidente revela un conocimiento profundo y certero de la realidad municipal, supuesto que si antes desde los tiempos de su institución el Municipio encaraba la simple administración urbana ahora tiene que afrontar la relativa al desarrollo urbano, que significa la realización de obras y el acometimiento de programas con señalada vista hacia el futuro para evitar las depredaciones que la improvisación suele ocasionar en aquellas estructuras políticas que han carecido de visión para afrontar la sobrepoblación, el déficit de los servicios y hasta la destrucción del marco moral propio de toda comunidad urbana.

Por lo demás, al dotar al Municipio de mayores fondos, no sólo se satisface el propósito inicial del Constituyente, sino que se evitan distorsiones.



Pensamos que la verdadera razón del Municipio Libre fue establecida desde el Constituyente del 17 en cuyo seno Heriberto Jara, Medina, Lizardi y otros miembros de esa Asamblea afirmaron reiteradamente que el Municipio debe verse dotado de tan amplios recursos como los servicios, el desarrollo cultural y el progreso, en suma, les exijan dentro de su territorio municipal, ya que de otro modo se mantendría una entelequia incapaz de contribuir sanamente al cumplimiento de la función que les fue encomendada. El municipio es el órgano popular inmediato conforme al cual el estado cumple su función comunicante con la población, esto es, con los vecinos.

Señoras y señores: son las reformas y las adiciones propuestas al Artículo 115, sin lugar a dudas, un avance en la cercana conquista de ver el Municipio Libre, con la plenitud estructural y funcional de que quisieron dotarle el Constituyente del 17.

Ahora a nosotros nos toca reafirmarlo; posteriormente la responsabilidad de la Federación, de los Estados y de los propios Municipios lo hará realidad. (Aplausos).

-EL C. SECRETARIO MENDOZA CONTRERAS: Por no haber impugnación al dictamen se reserva para su votación nominal en conjunto.

-Está a discusión en lo particular.

-Por no haber quien haga uso de la palabra y a fin de recoger la votación nominal, ruego al personal administrativo dar cumplimiento al artículo 116 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, requerir la presencia de los ciudadanos Senadores que se encuentren en la sala de desahogo.

(Se cumple)

-Se va a proceder a recoger la votación nominal en lo general y en lo particular. Mendoza la recibe por la afirmativa.

-LA C. SECRETARIA HERNANDEZ DE GALINDO: Hernández la recibe por la negativa.

(Se recoge la votación)

-EL C. SECRETARIO MENDOZA CONTRERAS: Aprobado por 56 votos.

Pasa a la H. Cámara de Diputados para los efectos constitucionales.



IV. MINUTA

CAMARA REVISORA: DIPUTADOS

MINUTA

México, D.F., a 27 de Diciembre de 1982.

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

Para los efectos constitucionales, con el presente, tenemos el honor de remitir a ustedes el expediente con Minuta Proyecto del Decreto que reforma el Artículo 115 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

México, D. F., a 27 de diciembre de 1982.

"Año del General Vicente Guerrero".

Senador Armando Trasviña Taylor, secretario; senadora Silvia Hernández de Galindo, secretaria."

MINUTA PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Salón de sesiones de la Honorable Cámara de Senadores.- México D. F., 27 de diciembre de 1982.

Senador Antonio Riva Palacio López, presidente; senador Armando Trasviña Taylor, secretario; senadora Silvia Hernández de Galindo secretaria."

- Trámite. Recibo y a las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública.

V. DICTAMEN / REVISORA

DICTAMEN

México, D.F., a 28 de Diciembre de 1982.



"Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública.

Honorable Asamblea:

A las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública de esta H. Cámara de Diputados, fue turnada para su estudio y dictamen la Minuta con Proyecto de Decreto que remite la H. Cámara de Senadores, relativa a la Iniciativa que el C. Presidente de la República, licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, somete a la soberanía del H. Constituyente Permanente para reformar y adicionar el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las Comisiones revisaron las razones y fundamentos expuestos en la Iniciativa del Ejecutivo Federal, así como el texto de la minuta del Senado, y después de haber sido discutidas a satisfacción de sus integrantes, formula el presente Dictamen con apoyo en las siguientes

CONSIDERACIONES

El municipio libre es, sin duda alguna, la célula social, política y económica que a través de nuestra historia ha sido valuarte de costumbres y adalid del cambio; en todos y cada uno de los municipios que integran la República Mexicana, hay una parte de la historia nacional.

Los Ayuntamientos sostienen un contacto directo con la ciudadanía, normalmente mayor que el que ejercen otras autoridades a nivel estatal y federal y por ello, son quienes aportan experiencia recientes que sirven de fundamento de la actividad política informada y consciente.

La realidad ha desfasado la acción municipal por lo que ahora habrá de recorrer un largo camino para convertir en verdad operativa el postulado constitucional que define al Municipio como la unidad básica de nuestra organización política y social; incorporándose en las mejores condiciones posibles a la lucha por el desarrollo integral de la Nación.



Expresada la voluntad política de abandonar los modelos centralistas que pudieran haberse configurado en diversos órdenes y de fincar las bases reales del desarrollo integral, mal podría soslayarse la necesidad de fortalecer la instancia municipal y la estatal, a cuyo efecto necesariamente la Federación debe, en todo momento, con pleno respeto a sus autonomías, revisar la propia y previo consenso ya expresado en la consulta popular, proponer las nuevas reglas de convivencia que hará posible servir mejor a la comunidad, principio y fin de la actividad gubernamental.

El dictamen elaborado por el H. Senado de la República, modificó la Iniciativa presidencial en los términos expresados en dicho documento, atendiendo a razonamientos que esta Comisión estima válidos y por ende los hace propios, y habida cuenta de que a esta Cámara de Diputados se presentaron con antelación Iniciativas de los Congresos de los estados de Tlaxcala, México, Baja California Sur y Michoacán, solicitando que las Legislaturas de los estados expidieran las leyes laborales para regular tal relación con sus trabajadores, así como una Iniciativa de los miembros del Partido Revolucionario Institucional ante la "LI" Legislatura para determinar los conceptos de ingreso que conforman la Hacienda Municipal, estas Comisiones estiman que dichas Iniciativas encuentran su desahogo en el dictamen que hoy se emite.

Establecer en nuestra Carta Magna el procedimiento a seguir en el caso de destitución de ayuntamientos, otorgándoles el derecho de defensa a título colectivo o individual, a juicio de las Comisiones es proveer de estabilidad a las comunas y respetar a ultranza el voto popular. Por cuanto a revocar el mandato de uno de sus miembros, debe entenderse esta facultad referida a aquellas personas que desempeñan un cargo por nombramiento o designación.

La fijación de un mínimo de servicios públicos a prestarse por los Municipios, así como la posibilidad de coordinarse con otros Municipios y contar con el auxilio gubernamental, clarifica el área de acción de estas autoridades que, unificadas, estarán en posibilidad no sólo de atender servicios básicos, sino de planificar desarrollos regionales que presenten soluciones a su problemática urbana, tenencia de la tierra, vigilancia del suelo y fijación de reservas territoriales y ecológicas, entre otras.

La determinación de los impuestos cuya recaudación beneficiará al Municipio así como de ciertos derechos, no hace limitativos los renglones de ingresos y sí permite inicialmente, conocer con certeza las fuentes primarias propias e intocables del haber municipal, estableciendo la posibilidad de convenir con el Estado que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la recaudación de esas contribuciones. Rasgo



importante de su autonomía es que sus Presupuestos de Egresos serán aprobados internamente por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

En concepto de estas comisiones debe destacarse que la Iniciativa Presidencial amplía el principio de representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos Municipales a todos los municipios, sin importar el volumen de su población, lo que mereció la congratulación de la H. Cámara de Senadores y a cuyo reconocimiento se suma esta Representación Popular.

Es su convicción, la de los sindicatos de trabajadores al Servicio del Estado, haciendo suyos los conceptos del primer Mandatario del País de respeto escrupuloso a los derechos laborales y a la autodeterminación e independencia de las organizaciones de los trabajadores, mantener su condición laboral y la vigencia de sus derechos sindicales, como lo preserva en forma irrestricta el apartado B) del Artículo 123 Constitucional.

Por lo anterior y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 54, 56 y 64 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 87, 88 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública, someten a la consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente

PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo único. Se reforma y adiciona el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

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

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

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las



personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, y cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

En caso de declararse desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebraren nuevas elecciones, las legislaturas designarán entre los vecinos a los Consejos Municipales que concluirán los periodos respectivos.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será substituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

III. Los municipios, con el concurso de los estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

- a) Agua potable y alcantarillado
- b) Alumbrado público
- c) Limpia



- d) Mercados y centrales de abasto
- e) Panteones
- f) Rastro
- g) Calles, parques y jardines
- h) Seguridad pública y tránsito, e
- i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio - económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Los Municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda.

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en la relación con las mismas. Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las



mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los municipios estarán exentos de dichas contribuciones.

Las Legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

V. Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del Artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

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

VIII. Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su cargo más de seis años.

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

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

Nunca podrán ser electos para el periodo inmediato.



a) El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el periodo en caso de falta absoluta del constitucional, aún cuando tengan distinta denominación.

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

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

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

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

De acuerdo con la legislación que se expida en cada una de las entidades federativas se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de todos los ayuntamientos de los municipios.

IX Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.

Los municipios observarán estas mismas reglas por lo que a sus trabajadores se refiere. X. La Federación y los Estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.



Los Estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior.

TRANSITORIOS

Artículo primero. El presente Decreto entrará en vigor al siguiente día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo segundo. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en el plazo de un año computado a partir de la vigencia de este Decreto, procederán a reformar y adicionar las leyes federales, así como las Constituciones y leyes locales, respectivamente, para proveer al debido cumplimiento de las bases que se contienen en el mismo. Las contribuciones locales y las participaciones a que se refieren los incisos a) al c) de la fracción IV, se percibirán por los municipios a partir del 1o. de enero de 1984.

Sala de Comisiones de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.- México, D. F., a 28 de diciembre de 1982.

Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.

Presidente, Humberto Lugo Gil; secretario.

Mario Vargas Saldaña, Rafael Aguilar Talamantes, José Antonio Alvarez Lima, Bernardo Bátiz Vázquez, Heriberto Batres García, Manlio Fabio Beltrones Rivera, Javier Bolaños Vázquez, Genaro Borrego Estrada, Oscar Cantón Zetina, José Carreño Carlón, Salvador Castañeda O' Connor, Víctor Cervera Pacheco, Arnaldo Córdova, Jorge Cruickshank García, Irma Cué de Duarte, Sami David David, Enrique Fernández Martínez, Francisco Galindo Musa, Víctor González Avelar, Felipe Gutiérrez Zorrilla, José Luis Lamadrid Sauza, Ernesto Luque Feregrino, Luis Martínez Fernández del Campo, Luis René Martínez Souverville, Alfonso Molina Ruibal, Esteban Núñez Perea, Héctor Hugo Olivares Ventura, David Orozco Romo, Manuel Osante López, Juan José Osorio Palacios, Francisco Xavier Ovando Hernández, Guillermo Pacheco Pulido, Mariano Piña Olaya, Salvador Rocha Díaz, Luis Dantón Rodríguez.

Comisión de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública.



Presidente Manuel Cavazos Lerma; secretaria, Irma Cué de Duarte; Juan Mariano Acoltzin Vidal, Genaro Borrego Estrada, Alvaro Brito Alonso, María Luisa Calzada de Campos, Oscar Cantón Zetina, Ricardo Castillo Peralta, Rolando Cordera Campos, Antonio Fabila Meléndez, Iván García Solís, Julieta Guevara Bautista, Juan José Inojosa H., Luz Lajous, Enrique León Martínez, Raúl López García, Moisés Raúl López Laines, David Lomelí Contreras, Adrián Mayoral Bracamontes, José Ignacio Monge Rangel, Estéban Núñez Perea Ramón Ojeda Mestre, Teresa Ortuño Gurza, Alejandro Posadas Espinosa, Héctor Ramírez Cuéllar, Gerardo Ramos Romo, Dulce María Sauri Riancho, Enrique Soto Izquierdo, Homero Tovilla Cristiani, Jorge Treviño Martínez, Antonio Vélez Torres, Astolfo Vicencio Tovar, Manuel R. Villa Issa, Aidé Heréndira Villalobos Rivera, Jesús Salazar Toledano, Juan Salgado Brito, Maximiliano Silerio Esparza, Manuel Solares Mendiola, Salvador Valencia Carmona."

- El C. Presidente: En atención a que el dictamen ha sido impreso y distribuido entre los ciudadanos diputados, proceda la Secretaría consultar a la Asamblea si se le dispensa su lectura.

- La C. secretaria Hilda Anderson Nevárez de Rojas: Por instrucciones de la Presidencia, en votación económica se pregunta a la Asamblea si se le dispensa la lectura al dictamen.

Los ciudadanos diputados que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo...Se dispensa la lectura al dictamen, señor Presidente. Es también de primera lectura.

VI. DISCUSIÓN / REVISORA

DISCUSION

México, D.F., a 29 de Diciembre de 1982.

Sala de Comisiones de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.- México, D.F., a 28 de diciembre de 1982.

Comisión de Gobernación y puntos Constitucionales.

Presidente, Humberto Lugo Gil; secretario, Mario Vargas Saldaña, Rafael Aguilar Talamantes, José Antonio Alvarez Lima, Bernardo Bátiz Vázquez, Heriberto Batres García, Manlio Fabio Beltrones Rivera, Javier Bolaños Vázquez, Genaro Borrego Estrada, Oscar Cantón Zetina, José Carreño Carlón, Salvador Castañeda O'Connor, Víctor Cervera Pacheco, Arnaldo Córdova, Jorge Cruickshan García, Irma Cué de Duarte, Sami David



David, Enrique Fernández Martínez, Francisco Galindo Musa, Víctor González Avelar, Felipe Gutiérrez Zorrilla, José Luis Lamadrid Sauza, Ernesto Luque Feregrino, Luis Martínez Fernández del Campo, Luis René Martínez Souverville, Alfonso Molina Ruibal, Esteban Núñez Perea, Héctor Hugo Olivares Ventura, David Orozco Romo, Manuel Osante López, Juan José Osorio Palacios, Francisco Xavier Ovando Hernández, Guillermo Pacheco Pulido, Mariano Piña Olaya, Salvador Rocha Díaz, Luis Dantón Rodríguez.

Comisión de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública.

Presidente, Manuel Cavazos Lerma; secretaria, Irma Cué de Duarte; Juan Mariano Acoltzin Vidal, Genaro Borrego Estrada, Alvaro Brito Alonso, María Luisa Calzada de Campos, Oscar Cantón Zetina, Ricardo Castillo Peralta, Rolando Cordera Campos, Antonio Fabila Meléndez Iván García Solís, Julieta Guevara Bautista, Juan José Hinojosa H., Luz Lajous, Enrique León Martínez Raúl López García, Moisés Raúl López Laines, David Lomelí Contreras, Adrián Mayoral Bracamontes, José Ignacio Monge Rangel, Esteban Nuñez Perea, Ramón Ojeda Mestre, Teresa Ortuño Gurza, Alejandro Posadas Espinosa, Héctor Ramírez Cuellar, Gerardo Ramos Romo, Dulce María Sauri Riancho, Enrique Soto Izquierdo, Homero Tovilla Cristiani, Jorge Treviño Martínez, Antonio Vélez Torres, Astolfo Vicencio Tovar, Manuel R. Villa Issa, Aidé Heréndira Villalobos Rivera, Jesús Salazar Toledano, Juan Salgado Brito, Maximiliano Silerio Esparza, Manuel Solares Mendiola, Salvador Valencia Carmona."

- El C. Presidente: En atención a que este dictamen ha sido impreso y distribuido por la Oficialía Mayor entre los ciudadanos diputados, proceda la Secretaría a consultar a la Asamblea si se le dispensa su segunda lectura y se pone a discusión.

- El C. secretario Everardo Gamíz: Por instrucciones de la Presidencia, en votación económica se pregunta si se dispensa la segunda lectura al dictamen y se pone a discusión en lo general.

Los ciudadanos diputados que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo... Se dispensa la segunda lectura al dictamen, señor Presidente.

- El C. Presidente: En consecuencia, está a discusión en lo general.

Se abre el registro de oradores.



Raúl Rea Carvajal en contra; Alfredo Reyes Contreras, en contra; Javier Blanco Sánchez en pro y Sami David David en pro.

Esta Presidencia informa que se han inscrito para hablar en contra los ciudadanos diputados Raúl Rea y Alfredo Reyes Contreras.

Tiene la palabra el ciudadano diputado Raúl Rea.

- El C. Raúl Rea: Señor Presidente, Señores diputados: hemos leído con toda atención el proyecto de Iniciativa y el proyecto de Dictamen sobre las reformas al Artículo 115. Entendemos que el municipio obtiene su autonomía porque el origen de su ejercicio en cuanto a su organización y su gobierno son anteriores al de los Estados y de la Federación, y que como forma de poder público de la sociedad vecinal debe cumplir debidamente las funciones administrativa, legislativa, ejecutiva, judicial, social y hacendaría, y que su autonomía debe expresarse en el ejercicio de sus derechos de autoadministración, autodesarrollo, autogobierno, autoimposición, y autoseguridad; todos por decisión y a nombre de los vecinos.

Por eso recogemos con simpatía la iniciativa que incorpora una vieja demanda de las fuerzas revolucionarias en el sentido de que los ayuntamientos, como todo cuerpo colegiado, se integre con una representación proporcional en donde se incluyan todos los sectores y clases sociales representados a través de los partidos políticos, porque dados los derechos que ha de ejercer y las funciones que ha de realizar, debe ser siempre para otorgar a los vecinos los servicios que éstos requieren, sin distinción y sin discriminación de ninguna naturaleza.

Sin embargo, es lamentable que el espíritu de esta reforma no haya llegado también a las legislaturas de los estados, para que quede consignada la integración de los diputados de minoría, que aunque debieran ser todos de representación proporcional también en el Congreso de la Unión, si la iniciativa hubiera recogido lo anterior, ya sería un avance que podría evitar los absurdos antidemocráticos que pueden darse todavía en algunos estados cuando un partido político, con un voto de más puede llevarse carro completo en cuanto a las posiciones sujetas a elección.

Reconocemos también como un avance que se determine otorgar al municipio mayores recursos procedentes de la propiedad inmueble, así como también el que se haya aceptado que los ayuntamientos sin intervención de las legislaturas de los estados puedan determinar sus presupuestos de egresos. Sin embargo, consideramos que choca contra el



principio de que el municipio administrará libremente su hacienda, el hecho de que las legislaturas -queden facultadas para aprobar los ingresos municipales sin la intervención necesaria de los ayuntamientos. Y más todavía cuando se obliga al ayuntamiento a rendir cuentas a la legislatura, cuando nosotros entendemos que debieran ser los funcionarios que manejan fondos como el tesorero y el presidente municipal los que rindieran cuentas al Cabildo en sesión abierta frente al pueblo y que fuera ante la legislatura solamente cuando se hubiesen manejado subsidios o cantidades aportadas por los Estados o la Federación, o bien, cuando quedara en entredicho o se cuestionara fundamente la honestidad de los ayuntamientos.

Por otro lado, sabemos que no puede haber democracia cuando no existe libertad y si entendemos por libertad la posibilidad real para satisfacer las más ingentes necesidades, entonces un municipio no es libre cuando carece de los recursos necesarios para atender los servicios que son indispensables en su municipalidad.

Y por tanto esto deteriora y destruye las formas democráticas en el ámbito municipal.

Consideramos que la Constitución Federal debiera señalar con precisión los enunciados de los servicios que deba prestar el ayuntamiento, para que las legislaturas locales no atribuyan a otras instituciones estas funciones, señalando además que los organismos de vecinos o de otras instituciones que se constituyan para participar en el quehacer municipal, queden siempre, sujetas subordinadas al ayuntamiento y que éste en todo momento tenga el derecho de desaparecerles, o bien de rescindir los convenios que hayan sido contratados previamente cuando así proceda a los intereses del ayuntamiento. Con esto se evitaría que la concurrencia de los estados absorbieran las funciones que corresponden a los municipios y de lo cual hay muchos ejemplos en este país.

Y por otro lado se evitaría también constituir organismos paralelos a las funciones del gobierno municipal. Sin embargo, lo que no podemos aceptar porque eso atenta, vulnera y liquida el principio del municipio libre, es el hecho de que sean las legislaturas de los estados las que tengan el derecho de desintegra, desaparecer, a los ayuntamientos. Porque la autonomía municipal si la llevamos a hasta sus últimas consecuencias, con una interpretación ortodoxa de la misma, tendríamos que entender y aceptar que debieran ser los ayuntamientos los que calificaran en última instancia sus propias elecciones. Y que solamente la mayoría de los electores tendrían el derecho de modificar estas disposiciones o de revocar el mandato otorgado por ellos mismos.



Tampoco podemos aceptar de ninguna manera y por eso votaremos en contra del dictamen, el que como queda asentado en la iniciativa, que sea facultad de las legislaturas locales, legislar en materia laboral, aunque sólo sea para normar las relaciones entre los municipios o los ayuntamientos que lo representan, los estados y sus servidores. Esto debe seguir siendo competencia del Congreso de la Unión. Hasta antes de 1929, los congresos locales tenían la facultad de legislar en esta materia y sin embargo no lo hicieron. Y cuando lo hicieron fue con muchas lagunas y con muchas figuras lesivas a los intereses de los trabajadores. Lagunas y figuras lesivas que sirvieron para la exposición de motivos y para los discursos del partido de la mayoría, que logró precisamente con ello, dejar como potestad exclusiva del Congreso de la Unión, legislar en materia laboral, respondiendo así a las demandas de la lucha de la clase trabajadora.

Aun cuando se dice que las legislaturas atenderán a los principios del Artículo 123, a lo cual la iniciativa hace referencia de paso, la verdad es que de hecho quedarán fuera de la protección de ese artículo tutelar, pilar de las conquistas revolucionarias y de la legislación social, todos los trabajadores servidores de los municipios y de los estados.

Cómo se puede facultar a los estados a este tipo de legislación si teniendo la facultad de hacerlo para limitar, para señalar los límites máximos de la pequeña propiedad y los índices de agostadero, ni siquiera en su tercera parte los han realizado; aun cuando esta disposición data desde 1917.

Tampoco las diputaciones locales han cumplido su compromiso de legislar, como es el mandato de la Ley Federal de Asentamientos Humanos. Y por esta razón muchos aspectos de esta ley, que son nobles por cierto, no han sido aplicables, no se han llevado a la práctica todavía.

Cómo se puede conceder esta facultad en materia laboral cuando hoy, este día, está pendiente de aprobación solo por las legislaturas de los Estados el proyecto de ley para que desaparezcan los tribunales en materia laboral de carácter estatal, las Juntas de Conciliación y Arbitraje, para que esto quede como una facultad exclusiva de los tribunales federales.

Como por una parte avanzamos, como es el deseo de los trabajadores en el país; y por otra al mismo tiempo tenemos que dar marcha atrás. Esto es una incongruencia, pero no solamente es una incongruencia, es una actitud que lesiona gravemente los intereses de la clase trabajadora.



Nosotros, somos un partido democrático; pero más que eso somos un partido de los trabajadores y por tanto no podemos aceptar ninguna reforma, ninguna ley, ningún decreto, que lesione ni siquiera en mínima parte los intereses de la clase trabajadora. Por esa razón, compañeros diputados, nosotros votaremos en contra del dictamen y en contra de esta iniciativa de ley. Muchas gracias.

- El C. Presidente: Tiene la palabra el ciudadano diputado Javier Blanco Sánchez.

- El C. Javier Blanco Sánchez: Y sin embargo avanzamos, afirmé cuando estaba conformándose esta legislatura, una noche como estas ante una asamblea tan fatigada como ésta y sin embargo avanzamos, tendré que sostener en esta noche, señor presidente, compañeros vicepresidentes, señores diputados y diputadas, para retomar la terca posición que con el tiempo ha venido realizando toda fracción parlamentaria de miembros de Acción Nacional que desde 1946 integraron el Poder Legislativo Federal; terca posición, congruente con una firme vocación municipalista y libertaria, que desde su origen en 1939 Acción Nacional presentó a la opinión pública de México como compromiso y bandera de lucha, el municipio libre. Esta vocación municipalista nos hizo decir en el pasado, en coincidencia con nuestros antecesores ilustres y sabios del Constituyente del 17 que era necesario fortalecer la autenticidad del municipio libre, datándolo de hacienda suficiente y devolviéndole sus facultades de libertad para administrarla.

Esta noche venimos al reencuentro de algo que siempre nos ha tenido preocupados y enamorados. Este maravilloso microuniverso que es la persona humana, que abre sus ojos y su inteligencia a una realidad humana concreta en el seno de una familia, que en su doble vertiente inseparable de individualidad y de sociabilidad, entiende a ser solidario en el seno del hogar, y amplía en círculos crecientes esta necesidad de su naturaleza, creciendo en la solidaridad del resto de sus propios miembros consanguíneos de las familias de su calle, de su barrio, de su colonia, de su pueblo, que va cobrando conciencia de comunidad en un horizonte familiar que por conocido no teme. Ese amado horizonte, compañeros diputados, que en feliz frase de Efraín González Luna: Es la patria chica que todos amamos en el gran contexto de la patria grande amada de México, en la que tuvimos la dicha y el privilegio de nacer, pero con la que tenemos la grave responsabilidad de preocuparnos por su ventura o por su desgracia. Esta patria chica es el municipio. Cuando a un ciudadano cualquiera se le pregunta ¿de dónde es? Lo primero que contesta:.. de tal pueblo. Pero de ese tal pueblo crece su orgullo de presentación y se va al ámbito del estado, de tal estado, y después, con el máximo de los orgullos, de México. Esa patria amada que es el municipio.



Fue afán, promesa y empeño del Constituyente del 17. En esta noche, señores diputados, quisiera recordar aquí ante ustedes a nuestros ilustres antepasados en servicio y compromiso con la patria, que en Querétaro discutieron y, se preocuparon por el mismo artículo Constitucional que es razón de este debate, el 117 de la Constitución Mexicana. En esa memorable jornada constituyente original, el licenciado Hilario Medina decía: "Esta Comisión está necesitada de darle vida a la promesa revolucionaria que se ha hecho a la nación mexicana consistente en el establecimiento del municipio Libre". De qué manera se establecería el municipio libre, ya no como promesa, sino como un hecho eficaz, con toda su fuerza. Pues nada más, señores diputados, que dándole su hacienda con toda libertad. El municipio libre debe tener su hacienda propia porque, desde el momento en que el municipio en la hacienda tenga un tutor, sea el Estado o sea la Federación, desde ese momento el municipio deja de subsistir. El licenciado Medina precisamente se oponía a toda intervención del gobierno de la entidad en el ámbito de la autonomía municipal. Y Fernández de Lizarde decía, a su vez: El municipio es la primera expresión política de la libertad individual y la libertad municipal es la base de nuestras instituciones sociales; si los ayuntamientos no tienen libertad económica, si no pueden administrar libremente sus intereses, jamás serán libres; los municipios van a ser libres pero van a ejercer su libertad dentro de la ley y los municipios no dan las leyes, las leyes las dan las legislaturas locales y dentro de esa ley será cómo los municipios ejerzan su soberanía.

Quisiera recordar la preocupación tan añeja como la que a través del tiempo ha tenido la diputación de Acción Nacional, con José Reynoso que decía: Es necesario que funcione el control de glosa es la única manera de prevenir los abusos de tesoreros, de contadores, recaudadores que manejan los fondos del pueblo; es necesario que el pueblo lo sepa, cómo y en qué se maneja y se invierte su dinero. Nuestro ilustre paisano de Michoacán, el diputado Cayetano Andrade, hacía valer sus inquietudes en estos términos: Es indudable que todos nuestros esfuerzos en pro de la libertad, que todas nuestras aspiraciones y todos nuestros sacrificios para construir la autonomía del pueblo serán sueños vanos, fracasarían de una manera completa si no tuvieran la base esencial de todas las libertades, que es la base económica. Es por demás que soñemos con la autonomía municipal si no concedemos la base fundamental del régimen republicano a los municipios, que es la libertad económica y la libertad en el manejo de su hacienda.

Y se me antoja, señores diputados, no dejar olvidado a Rafael Martínez de Escobar por la preciosa lección que desde aquellos tiempos nos ha legado. Martínez de Escobar decía esto: "Escuché en todos los tonos que vendríamos los diputados a este Congreso única y exclusivamente, sin espíritu de iniciativa, a sancionar el proyecto de la Primera Jefatura. Protesté contra tal aserto y me dije a mí mismo: si vamos al Congreso Constituyente única



y exclusivamente a aprobar lo que hiciera el Primer Jefe, seré quizá diputado un día cuanto más, y al otro día me saldré para no volver nunca jamás". Y agregaba: señores diputados, recuerdo las últimas palabras del gran poeta francés que os voy a referir: "Aunque los tiranos ofrezcan a nuestro paladar manjares deliciosos y exquisitos; a nuestro oídos deliciosa música de cielo, y a nuestro olfato suaves aromas y delicados perfumes, yo siempre gritaré, prefiero tu pan negro, amada libertad".

Don Heriberto Jara, otro de los varones ilustres de nuestra historia decía esto: "No se concibe libertad política cuando la libertad económica no está asegurada, tanto individualmente como colectivamente: tanto refiriéndose a personas como refiriéndose a los pueblos, como refiriéndose a las entidades en lo general. Hasta ahora los municipios han sido tributarios de los estados. Las contribuciones han sido impuestas por los estados; la sanción de los presupuestos ha sido hecha por los estados, por los gobiernos de los respectivos estados. En una palabra, al municipio se le ha dejado una libertad muy reducida, casi insuficiente; una libertad que no puede tenerse como tal, porque sólo se ha concretado al cuidado de la población, al cuidado de la policía, y podemos decir que no ha habido hasta ahora por el porfiriato, un libre funcionamiento de ninguna entidad municipal.

Manuel Cepeda Mendrano, Esteban Calderón y otros más, que sería valioso recordar, nos dejaron lección e historia que por fortuna una magnífica publicación oficial recogió en dos tomos del Diario de los Debates del Constituyente, y que debería ser un magnífico motivo de lectura para todos nosotros en los meses próximos de receso.

Descubriremos con modestia y humildad que no hay técnica nueva en el Parlamento de que podamos enorgullecernos, que no estamos inventando las grandes urgencias y necesidades de la nación, porque ellos las vieron, las previeron, las discutieron y las normaron; que es culpa de los tiempos posteriores, que es culpa de desviaciones contrarrevolucionarias el abandono en que devino la verdad libertaria de los municipios, de los municipios que fueron constreñidos paulatinamente por las acciones económicas contrarias a su hacienda, por las acciones que agotaron sus facultades hacendarias por acciones que interpusieron autoridades intermedias entre el ayuntamiento y el gobierno del Estado, por acciones que los cacicazgos sanguinarios en los que se ha fincado la corrupción política fueron creando interesadamente para destruir al municipio libre, escuela de ciudadanía, al municipio libre escuela de democracia, al municipio libre escuela de solidaridad humana, localista, estatal y nacional. Por eso ahora debemos saludar con beneplácito esta iniciativa del ejecutivo que viene a retomar este deber y esta deuda de la Revolución en el gobierno para con el municipio mexicano. Esta iniciativa que de acuerdo con el señor diputado Rea y de los señores diputados del PSUM no llena del todo las



necesidades y requerimientos de la realidad municipal mexicana. Que deja muchas cosas que desear, pero que en esencia, devuelve al municipio caudal y hacienda, facultad de administración hacendaría y su derecho original de tipo legislativo para los efectos de su propia vida interior en su propia jurisdicción.

Difícil fue y no lo niego, estudiar el documento enviado por el Presidente Miguel de la Madrid a este Congreso. Tuvimos que analizarlo, robando horas al descanso y tiempo a las sesiones, para encontrar conveniencia nacional para aprobarlo o inconveniencia de ventura nacional para desaprobala. Y en su mayoría pesó en el ánimo de los diputados miembros del Partido Acción Nacional, la decisión de que por las grandes coincidencias y respuestas que a las exigencias del pasado, a lo largo de todos estos años ha presentado Acción Nacional en el Congreso y fuera del Congreso, convenía aceptar este principio rectificatorio y reivindicatorio y aprobarlo con las modificaciones o sugerencias de modificación que en lo particular pudieran hacerse.

El diputado Rea señaló uno de los avances importantes de la iniciativa que es la integración de los ayuntamientos por el sistema proporcional.

En las comisiones se aceptó enriquecer la iniciativa con la exigencia de Acción Nacional y de otros señores diputados de otros partidos, de que el tope numérico que desaparece, permitiera concretar en el articulado preciso, que todos, todos, todos los ayuntamientos de todos municipios de México, se integrarán por el sistema proporcional. Y es justa la exigencia, si valía para municipios de 300 mil habitantes o de 100 mil, era más urgente, era más necesaria la presencia plural en oxígeno revitalizador del pluralismo político mexicano en los más humildes y en los más pobres de los municipios. En los menos numéricos que son en donde con más ferocidad sanguinaria, económica y política se ceban los caciques que aún perduran en México y en los que se apoya el Partido Revolucionario Institucional para dominar las elecciones. Pero a ese principio de rectificación y de integración municipal, debe agregarse por salud de la República y para ventura de eficacia en cumplimiento de esta nueva ordenación constitucional, el firme propósito comprobado del sistema, de aceptar la verdad electoral del pueblo sin la cual es inútil toda proyección modificatoria a la Constitución, para la recta integración de los ayuntamientos.

De nada valdrá que la Constitución consagre el principio de integración plural proporcional de los miembros de los ayuntamientos si el origen de la autoridad, el origen de la soberanía del pueblo que se va a representar, se amaña, se falsifica y se destruye con elecciones fraudulentas. Antes que nada la Revolución en el poder debe ser congruente,



dándole a la vida municipal justicia electoral para que demás justicia le venga por añadidura.

La pasión, señores diputados, con la que nos invita este tema a señalar nuestras razones de voto aprobatorio, posiblemente me ha hecho excederme en el término de los 20 minutos; pero si es mucho lo que he dicho, es mucho más lo que hubiera podido decir a nombre de la experiencia y de los reclamos que en más de 30 años de acción política hemos recibido de las comunidades municipales.

Quede por hoy constancia de que dentro de lo perfectible que prevemos para esta rectificación constitucional aceptamos estas modificaciones que hacen honor, por lo menos en la letra de la ley, a las nobles aspiraciones, a las nobles intenciones y decisiones de nuestros mayores ilustres miembros del Constituyente de Querétaro. A ellos loor y a nosotros grave responsabilidad de que esto sirva para algo, sobre todo para el bienestar de la República.

(Aplausos).

- El C. Presidente: Tiene la palabra el ciudadano diputado Alfredo Reyes Contreras.

- El C. Alfredo Reyes Contreras: Señor Presidente, H. Asamblea. Sin duda un tema apasionante en la vida de México ha sido el del municipio. Cuando se inició el movimiento armado de 1910, este tema candente estaba al lado de los otros como el de la clase obrera, como el de los campesinos, como el de la interferencia de la inversión extranjera en la vida económica de México. Estaba este tema también al lado de la restricción de las libertades políticas, que había impuesto el porfiriato.

Por eso el interés del Partido Popular Socialista es abordar con la mayor amplitud posible la iniciativa enviada por el Ejecutivo y el dictamen que recayó sobre esa iniciativa.

Tenemos la impresión de que la iniciativa que hoy examinamos está inscrita al lado de aquellas que no contribuyen a la ampliación del régimen democrático en nuestro país, que no contribuyen al mejoramiento de la vida del pueblo.

Quisiera ser muy preciso y hacer lo posible por presentar ante esta honorable Asamblea un cuadro comparativo entre lo que es el actual Artículo 115 Constitucional y lo que propone el Ejecutivo a través de su iniciativa para que tuviéramos un panorama de conjunto y pudiéramos extraer de ese panorama las respectivas conclusiones.



El Artículo 115 Constitucional vigente, contiene los siguientes aspectos:

1. El municipio es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa.
2. Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directo.
3. Los miembros de los ayuntamientos no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.
4. Los municipios administrarán libremente su hacienda, que se formará con las contribuciones que señalen las legislaturas.
5. Los municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.
6. Los ayuntamientos de los municipios cuya población sea de 300 mil o más habitantes, serán electos mediante el principio de representación proporcional.
7. Los municipios en el ámbito de sus competencias, expedirán las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que sean necesarias para cumplir con los fines señalados en el párrafo II del Artículo 27 Constitucional.
8. Se establece la coordinación entre los municipios y las entidades federativas para desarrollar los centros conurbados que experimenten ese fenómeno.

¿Cuáles son, a juicio del PPS, las limitaciones más importantes en la vida municipal, partiendo de la vigencia del Artículo 115 Constitucional? Es evidente que en primer lugar está la falta de libertad económica, y en segundo lugar la escasa vida democrática, y en consecuencia la incapacidad de los municipios para resolver los problemas fundamentales de la población. Hay una cuestión de hecho en la mayoría de los municipios del país, a pesar de la facultad constitucional de manejar libremente sus haciendas, hay una intervención indebida de las legislaturas que vigilan, controlan, interfieren en el manejo de esa hacienda, y cuando la reforma política alcanzó a los mejores municipios surgieron dos categorías, los municipios de representación proporcional y los municipios que no tenían esa representación. Pero hubo un hecho que se tomó como ejemplo para las legislaciones estatales y que prácticamente se generalizó en toda la República: se inició, en el estado de México, una práctica anticonstitucional de establecer o de elegir aquellos ayuntamientos de aquellos municipios de 300 mil a más habitantes, no bajo el principio de representación



proporcional, sino agregando al ayuntamiento victorioso, a la planilla que hubiera ganado, agregaban a 1, 2 o 3 regidores de partido. Al margen de la Constitución General de la República y en contra de sus disposiciones, surgieron las figuras de los regidores de partido que la Constitución Federal no prevé.

Nosotros consideramos que el ayuntamiento, para su eficaz funcionamiento, al margen de la reflexión anterior, debe tener la función ejecutiva, la función legislativa y la función judicial. La función ejecutiva al cargo del Presidente Municipal, que debe llevar a la práctica los acuerdos del Cabildo; la función legislativa precisamente debe recaer sobre el Cabildo como órgano colegiado soberano en el interior del Ayuntamiento, y la función Judicial también debe estar dentro de las funciones que le correspondan al Ayuntamiento.

Pero, en la práctica, no existe la función judicial, a pesar de que se hacen elecciones de los jueces menores municipales. En la práctica también ha desaparecido la función legislativa no se reúne el Cabildo, no sesiona, no resuelve y le ha quedado exclusivamente la función administrativa, la función ejecutiva.

Ahora bien, ¿cuál es el contenido de las reformas y adiciones que se proponen al artículo 115 Constitucional? En esencia mantiene el contenido del Artículo 115, pero tiene las siguientes adiciones:

Primero. Las legislaturas por el acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes podrán suspender ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido, suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros.

Segundo. Para que se dé la suspensión o desaparición de un municipio, para que se presente la suspensión o revocación de un miembro del ayuntamiento, se requiere que hayan concurrido causas graves que la ley local prevenga. Se otorga derecho a los miembros de ayuntamiento de presentar pruebas y hacer los alegatos que les convengan.

Tercero. Se faculta a las legislaturas locales para que designen consejos municipales en caso de: desaparición de un ayuntamiento; por renuncia o falta absoluta de sus miembros si no procede la incorporación de los suplentes y que se celebren nuevas elecciones.

Cuarto. Los municipios manejarán su patrimonio conforme a la ley, obviamente se entiende que es la ley que expida la legislatura local.



Quinto. Los ayuntamientos, de acuerdo con las bases normativas que señalen las legislaturas, podrán expedir los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas.

Sexto. Los municipios, con el concurso de los estados, cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrá a su cargo los siguientes servicios: agua potable y alcantarillado, alumbrado público, limpia, mercados y centrales de abasto, panteones, rastro, calles, parques y jardines, seguridad pública y tránsito y los demás que las legislaturas locales determinen.

Séptimo. Establece la posibilidad de que varios ayuntamientos se coordinen y asocien para una mejor prestación de los servicios públicos que les correspondan.

Octavo. En la hacienda municipal se establecen los siguientes principios: 1o. La hacienda municipal se formará de los rendimientos de sus bienes, de las contribuciones que establezcan las legislaturas, ingresos al impuesto predial, ingresos derivados de fraccionamientos, ingresos derivados de la división, consolidación, traslación y mejora de los inmuebles, participaciones federales, ingresos por la prestación de los servicios públicos. Agrega: Las leyes federales no limitarán las facultades de los estados para establecer contribuciones sobre la propiedad y su división sobre los servicios públicos y las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios a esos dos renglones.

Un agregado más: "Las legislaturas de los estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios y revisarán sus cuentas públicas".

Una parte final desde el punto de vista hacendario: "Los presupuesto de egresos serán aprobados por los ayuntamientos". Y agrega la misma iniciativa otros aspectos: "Las facultades en materia de asentamientos humanos, regularización de la tenencia de la tierra serán señalados por las leyes federales y locales".

Otro aspecto: "Se establecen el principio de representación proporcional en la elección de todos los ayuntamientos", y un último aspecto:

"Las legislaturas expedirán las leyes, con base en el Artículo 123 que rige las relaciones entre los municipios y sus trabajadores."

¿Qué ocurre realmente con estas formas? El juicio del Partido Popular Socialista es que las limitaciones que ya tenía con el vigente Artículo 115, se agravan con esta iniciativa.



Veamos nada más qué facultades adquieren las legislaturas sobre el municipio. Las voy a enumerar:

1. Suspender ayuntamientos. 2. Declarar que han desaparecido ayuntamientos. 3. Suspender o revocar el mandato de algún miembro de los ayuntamientos. 4. Designar Consejos municipales en su caso. 5. Expedir las leyes de acuerdo con las cuales los municipios manejarán su patrimonio. 6. Los ayuntamientos, de acuerdo con las bases normativas que expidan las legislaturas, expedirán sus bandos municipales, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas. 7o. Las leyes expedidas por las legislaturas locales determinan qué servicios deben prestar y cuáles podrán prestar en el futuro. 8. La Hacienda municipal sólo podrá obtener las contribuciones que establezcan las legislaturas. 9. Las legislaturas aprobarán las leyes de ingresos municipales y revisarán las cuentas públicas de los ayuntamientos. 10. Las legislaturas expedirán las leyes que rijan las relaciones entre los municipios y sus trabajadores. Es decir, en el cuerpo de la iniciativa y en el dictamen se mantiene, se identifican 10 facultades entre las que ya tenía, de acuerdo con el 115 y las que se agregan, para las legislaturas, lo que limita evidentemente de una manera -que podríamos decir-, extraordinaria, la vida municipal.

En el manejo de la Hacienda ocurre una cosa contradictoria, o por lo menos el dictamen mantiene un aspecto contradictorio que no se examinó seguramente con cuidado: se faculta a los ayuntamientos para manejar libremente su Hacienda, pero las legislaturas revisarán sus cuentas públicas, es decir intervención indebida de las legislaturas en las cuestiones hacendarias municipales.

El derecho a legislar que hasta ahora tenía el ayuntamiento a través del cabildo también se limita. Chueco o derecho, en distintos municipios se hacía el esfuerzo de que cada cinco de febrero se publicaran los bandos que aquí se denominan de policía y buen gobierno, y que un término que a mí me parece más adecuado es decir los bandos municipales, legislaban se reunía el cabildo y aun con todas las limitaciones establecían ahí algunas bases para normar la vida de los ciudadanos, para normar la vida de la comunidad dentro del territorio de los municipios.

¿Y qué pasa ahora? Que la legislatura va a establecer las normas, va a establecer las bases para que el Ayuntamiento pueda expedir sus bandos de policía y buen gobierno o bandos municipales que antes expedía sin esas normas y sin esas bases generales.

Quiere decir que se restringe más la facultad legislativa del Ayuntamiento.



Pero una cuestión que indudablemente debe preocupar a la Asamblea es la que se refiere, y que vuelvo a insistir en ella, a la facultad que adquiere la legislatura para desaparecer un Ayuntamiento, para suspenderlo todo o suspender a alguno de sus miembros, y aquí obviamente tal parece que se coloca a las legislaturas como un poder inmediato superior a los ayuntamientos.

Yo creo que no se puede invocar en contra de este último argumento, el hecho de que se den actos arbitrarios dentro de los gobiernos estatales que de hecho y no de derecho, han incurrido en la práctica viciosa a través de las direcciones de Gobernación a nivel estatal, de desaparecer los ayuntamientos, inclusive ayuntamientos electos que simplemente por alguna cuestión de tipo personal entre el director de Gobernación en turno y aquel que haya resultado electo Presidente municipal, lo desaparecen.

Nos da la impresión de que esta iniciativa manifiesta menosprecio a la vida municipal, se piensa que son menores de edad, que no se pueden regir por ellos mismos y que en consecuencia hay que estarlos vigilando, hay que estarlos orientando, hay que estarlos conduciendo por que no son capaces de conducirse por ellos mismos. Yo no comparto el juicio que expresó aquí el orador que me antecedió en el uso de la palabra, esta iniciativa, a juicio del Partido Popular Socialista, no retoma el mandato del constituyente, se aparta totalmente de ese mandato.

Yo quisiera recordar brevemente el apasionado debate que se dio en el seno del Congreso Constituyente y creo que para legislar en materia municipal, debiéramos ir ahí, a ese debate porque es la mejor fuente para inspirarnos, es la fuente ineludible en el examen de las cuestiones municipales. Ahí se debatió con emoción y con pasión la independencia del municipio, la suficiencia económica del municipio. Se debatieron todos los aspectos que contemplan la vida municipal.

Yo quiero recordar textualmente una intervención del constituyente Heriberto Jara y lo hago con el ánimo de que sus juicios orienten nuestra actividad legislativa. No podemos invocar a los constituyentes para negarlos, como lo hizo el orador anterior, los debemos invocar para seguir su ejemplo y para conducir la vida municipal hacia las consecuencias que ellos querían.

Heriberto Jara en ese debate dice textualmente, respecto a las trabas que tenía la vida municipal: "Pero queremos quitarles esas trabas a los municipios. Queremos que el gobierno del Estado no sea ya el papá, que temeroso de que el niño compre una cantidad exorbitante de dulces que le hagan daño le recoge el dinero que el padrino le ha dado y



después le da centavo por centavo para que no le hagan daño las charamuscas. Los municipios no deben estar en esas condiciones, si damos por un lado la libertad política, si alardeamos de que los ha amparado una revolución social y que bajo este amparo se ha conseguido una libertad de tanta importancia y se ha devuelto al municipio lo que por tantos años se le había arrebatado, seamos consecuentes con nuestras ideas. No demos libertad por una parte y la restrinjamos por otra. No demos libertad política y restrinjamos hasta lo último la libertad económica porque entonces la libertad no podrá ser efectiva, quedará simplemente consignada en nuestra Carta Magna como un bello capítulo y no se llevará a la práctica, porque los municipios no podrán disponer de un solo centavo para su desarrollo, sin tener antes el pleno consentimiento del gobierno del Estado.

En muchos aspectos tienen plena aplicación las palabras del constituyente Jara.

Suplico a la Presidencia que me permita un tiempo más para concluir mi intervención.

Cierto que se avanza en el señalamiento de los servicios que estarán a cargo del Ayuntamiento. Pero en la práctica ya se otorgan. Hay que ver la Ley de Ingresos de los municipios en los estados y que se aprueban anualmente. Normalmente esos servicios están a cargo del municipio.

Lo que ocurre ahora es simplemente su elevación a rango constitucional. Nosotros saludamos como positiva la decisión de elegir todos los ayuntamientos de los municipios a través del principio de representación proporcional. Pero evidentemente que esta decisión debe llevarse hasta sus últimas consecuencias no sólo en la vida municipal. Es necesario aplicarlo en el Congreso de la Unión, es conveniente también aplicarla en los estados, en todos los órganos colegiados, aplicar este criterio.

Yo quisiera formular algunas interrogantes para ver si es posible que la Comisión las aclare. ¿Por qué va a revisar como dice la iniciativa y lo mantiene el dictamen, las cuentas Públicas del municipio, la legislatura?, ¿qué sentido tiene entonces la libertad de manejar su Hacienda?, ¿cuál fue el sentido que tuvo esta discusión en el seno del Constituyente? cuando se dijo que intervinieran vigilantes en las haciendas municipales, es porque propiamente los estados eran tributarios de los municipios. Es decir los municipios recogían todos los impuestos y se los entregarían a los estados, cosa que no ocurre ahora, porque hay impuestos estatales y los impuestos estatales los recauda el gobierno estatal. Entonces por qué razón se mantiene algo que no corresponde a la realidad.



Yo creo, compañeros diputados, que estamos -como lo decía inicialmente- ante una iniciativa que restringe aún más la vida municipal, que no va a resolver los problemas a los que tiene que hacer frente el municipio. Yo quisiera insistir en una idea que se ha planteado aquí pero que se ha tergiversado en los estados cuando se crearon los regidores de partido, quisiera que hubiera claridad sobre el sentido de la proporcionalidad. Nosotros entendemos que los ayuntamientos deben integrarse con el número de regidores electos, sin especificación de cargos que determine un decreto del cabildo, según las necesidades de cada municipio. El partido que haya logrado mayoría de votos para sus candidatos tendrá derecho a la mayoría de los regidores; el resto se escogerá por los otros partidos, según el número de votos que hayan recibido sus respectivos candidatos. Aplicar el principio de representación proporcional de manera simple.

Por las razones expuestas, honorable Asamblea, porque consideramos que esta iniciativa restringe aún más la vida municipal el Partido Popular Socialista votará en contra en lo general y, además, suplico a la Presidencia que ordene a la Secretaría que lea una serie de adiciones y reformas que nosotros hacemos al dictamen y que dejo a la Secretaría para su lectura.

- El C. Presidente: Proceda la Secretaría a dar lectura.

- El C. secretario Everardo Gámiz Fernández: "Adiciones y reformas que con base en los artículos 124 y 125 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos propone la fracción parlamentaria del Partido Popular Socialista en torno al Artículo 115 de la Constitución.

"El párrafo segundo de la fracción I debe quedar como sigue:

"1o. Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados cuando tengan el carácter de propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

2o. Los párrafos 3o., 4o. y 5o. de la misma fracción I se sustituyen para quedar en los siguientes términos:



Se reconoce a los ciudadanos de los municipios el derecho de prestar iniciativas al ayuntamiento para mejorar la administración y los servicios públicos, debiendo recaer un acuerdo sobre cada petición que se hará público. Se le reconoce también el derecho de revocar el mandato del presidente municipal y de uno o varios de los regidores o de todo el ayuntamiento por el incumplimiento evidente de sus obligaciones, su incapacidad notoria o su falta de probidad. Este derecho corresponderá a la mayoría de los ciudadanos inscritos en el padrón, comprobada que sea la Comisión Electoral Municipal, declarará revocado el mandato de los funcionarios señalados en la demanda y convocará a elecciones para los puestos vacantes.

3o. En la fracción II el Partido Popular Socialista plantea la siguiente redacción.

2. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejará su patrimonio. Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir sus propios bandos municipales, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

4o. La fracción III deberá contener la siguiente redacción en su primera parte:

3. Los municipios tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

a) Agua potable y alcantarillado; b) Alumbrado público; c) Limpia; d) Mercados y centrales de abasto; e) Panteones; f) Rastro; g) Calles, parques y jardines; h) Seguridad pública y tránsito y/o los demás servicios que no estén reservados a la Federación y a los estados.

5o. Para la fracción IV planteamos la siguiente redacción:

4. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará con:

a) El total del impuesto predial que se obtengan en su territorio, los que se obtengan por fraccionamiento, división, consolidación y traslación de la propiedad de inmuebles en su jurisdicción. Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la recaudación de esas contribuciones.

b) Las participaciones federales que serán cubiertas por la Federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen.



c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

d) Los rendimientos por la explotación de sus propios bienes.

Los ayuntamientos crearán e impulsarán sus propias empresas municipales que requiera el desarrollo de la comunidad.

6. El párrafo primero de la fracción IV, debe quedar en los siguientes términos:

Los ayuntamientos elaborarán y aprobarán sus presupuestos de ingresos y egresos con base en el contenido de esta fracción IV.

7. La fracción IX debe quedar con la siguiente redacción:

IX. Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán con base en lo dispuesto en el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y sus disposiciones reglamentarias. Los municipios observarán estas mismas reglas por lo que a sus trabajadores se refiere.

VIVA MÉXICO. Sala de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados.- 29 de diciembre de 1982.- Por la Fracción Parlamentaria del PPS.- Diputado Alfredo Reyes Contreras.

- El C. Presidente: Con fundamento en lo dispuesto por el Artículo 125 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, consulte la Secretaría en votación económica si se admite a discusión la modificación propuesta.

- El C. secretario Everardo Gámiz Fernández: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la Asamblea si es de admitirse la proposición propuesta por el PPS.

Los que estén por la afirmativa, sírvanse ponerse de pie.

Los que estén por la negativa, sírvanse manifestarlo... Desechada, señor Presidente.

- El C. Presidente: Tiene la palabra el C. diputado César Humberto González Magallón.

- El C. César Humberto González Magallón: Compañeras y compañeros diputados. Nuestra intención, nuestro propósito es ser breves y no pretender saturarlos de tantos conocimientos.



El PST, por conducto de su fracción obrera parlamentaria, se declara en pro de las adiciones y reforma al Artículo 115 constitucional que el Ejecutivo Federal ha enviado y que la Comisión Dictaminadora de Gobernación y Puntos Constitucionales pone a la consideración de esta Asamblea.

Queremos referirnos especialmente al municipio. La fracción parlamentaria de nuestro partido ha tenido a bien considerar que carece de objeto remontar nuestra intervención a los orígenes históricos, filosóficos y jurídicos, por los que se conforma y sustenta el municipio en nuestro país y cuál ha sido su desarrollo evolutivo hasta nuestros días.

El momento actual que vive nuestro país exige de nosotros sobre todo un juicio político en torno al contenido y alcances de las reformas que se proponen que ahondar en disquisiciones y detalles que pretendan arrástranos al pasado cuando lo que nos importa ante esta realidad difícil que se nos impone, es dar pasos seguros hacia el porvenir.

Nos basta puntualizar que la institución municipal, a través de nuestra propia experiencia como pueblo, se revela como el ámbito territorial donde nacen y se expresan los anhelos democráticos de la vida cívica a la que aspiramos todos los mexicanos.

El municipio ha sido y es el lugar donde se realizan y generan las actividades todas de la vida propia y de la convivencia social, en el que se manifiestan todos los días los esfuerzos, el trabajo creativo, las aspiraciones de superación los problemas y angustias del cotidiano acontecer, los triunfos individuales y colectivos con las alegrías y satisfacciones que conllevan; pero también allí en el municipio ha sido y es el lugar donde se han soportado y se soportan todo género de arbitrariedades, desmanes y atropellos de quienes al margen del espíritu comunitario y distorsionando las propias bases de legalidad que los convierte en autoridades, en muchas ocasiones en forma fraudulenta ahogan la expresión libre, productiva y progresista de las mejores fuerzas sociales, políticas y culturales del pueblo de México, para beneficio exclusivo de nefastos intereses caciquiles y de camarilla regionales.

En la inmensa mayoría de los municipios de nuestro país, se advierte una confrontación brutal de desigualdades económicas y sociales, muchos municipios sobrellevan una vida precaria, de abandono, de injusticia y miseria, prácticamente sometidos a un régimen de sojuzgamiento y marginación por la mayoría de los gobiernos estatales.



Nosotros consideramos que estas prácticas que desvirtúan el contenido esencial de la institución municipal, se producen por la forma esquemática en que se ha venido concibiendo el municipio y su ayuntamiento. El municipio, no es sólo la aglomeración de personas asentadas en un territorio determinado, y sujetas a una autoridad común. Esto podrá ser una cárcel o un cuartel, pero no un municipio. Por ello, cuando la iniciativa de reforma al Artículo 115 constitucional tiene como medidas de fondo hacer concurrir en la realidad de todos los municipios las necesarias relaciones de vecindad que hagan surgir un sistema de preocupaciones generadoras de servicios comunes, y cuando a esto se suma el fortalecimiento a la libertad jurídica y política de elección popular, con el objeto de satisfacer las necesidades de orden económico y político de la población que conforma el municipio, nosotros consideramos que ello representa un avance importante que revitaliza este núcleo fundamental, esa célula territorial, política y administrativa en que se sustenta nuestro sistema estatal y federal.

Es evidente que la iniciativa no atenta contra los intereses democráticos del pueblo. Antes bien, se ubica en sus reclamos elevando y ampliando el rango constitucional que hasta ahora había tenido. El reconocimiento de mayores facultades y atribuciones que permitirán a los municipios desarrollar el grado de su autonomía indispensable para su desenvolvimiento a través de la autosuficiencia financiera, integrarán factores de independencia respecto a la administración de sus propios intereses y recursos. Es un hecho que quienes requieren beneficiarse de los alcances de la reforma política, son los grandes conglomerados de trabajadores de grandes poblaciones, pequeñas y grandes de nuestro país, que han sufrido persistentemente los embates de los caciques, de las autoridades con mentalidad feudal, que no comprenden el proceso democrático que demanda vivir el país de las prácticas viciadas del partido oficial, que ha coadyuvado a conformar aparatos electorales anacrónicos.

El ampliar el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos municipales a todos los municipios, constituye un avance importante que propiciará necesariamente una mayor participación popular en las decisiones políticas del país.

Hacer realidad el municipio libre en nuestro país, ha sido y es, una demanda programática del Partido Socialista de los Trabajadores y de otras organizaciones progresistas, en tal virtud saludamos la integración de principios jurídicos que dotan de mayores posibilidades de desarrollo al municipio, y para que este significativo paso no quede sólo plasmado como un precepto constitucional, a su consolidación y enronquecimiento deberán concurrir las masas trabajadoras haciendo su propia política para que en la realidad tengan plena vigencia.



Compañeros y compañeras: Nuestro partido, en poco menos de nueve años de haber iniciado su proceso de construcción, ha tenido experiencias electorales, hemos ganado en varios ayuntamientos, pero en la gran mayoría se ha impuesto el fraude electoral y la autoridad del cacique, pero tenemos cuatro ayuntamientos socialistas. Tenemos el ayuntamiento de San Andrés Huaxcaltepec en Oaxaca, tenemos el ayuntamiento en Bocobá en Yucatán, tenemos un ayuntamiento en Tancoco, Veracruz y acabamos de conquistar un ayuntamiento en Tizapán el Alto, Jalisco.

Para que a nadie le extrañe el por qué de nuestra posición política ante esta iniciativa. Tal vez el diputado Héctor Ixtláhuac pueda ser testigo de como el Partido Socialista de los Trabajadores se ha batido en los municipios y ha dado duras peleas contra los caciques. En 1979, en Jalisco, ganamos nueve ayuntamientos. En esos municipios, como dije hace un rato, se impuso el fraude electoral, nosotros tomamos las presidencias municipales, nos sacaron los antimotines, pero los trabajadores de allí dieron al Partido Socialista de los Trabajadores como un instrumento superior de lucha, que estaba defendiendo sus demandas.

Y, compañeros, yo tengo una experiencia que vale mucho, yo participé en el triunfo en Bocobá y también en el triunfo en Tizapán el Alto. Basta decir que en ambos casos no sólo se necesitó la insurgencia de los trabajadores, no sólo se necesitó la organización de los trabajadores, se necesitó, compañeros, que nosotros custodiáramos las urnas hasta el Consejo Electoral para que no se cometiera fraude. Y aquí está nuestra posición ante los que pretenden un municipio utópico, ante los que pretenden que el municipio se mejore por la vía de las reformas que aquí se pueden dar, nosotros mantenemos la posición de apoyar lo más avanzado de la iniciativa, pero tomando en consideración que sólo los trabajadores pueden hacer valer sus derechos.

Y estamos ciertos que el Artículo 115 Constitucional no representa todo el espíritu del municipio libre, pero vivimos una realidad política y con los trabajadores en su propio municipio los que tienen que impulsar más a fondo estas medidas para lograr un gobierno de los trabajadores en todo el país, compañeros. Muchas gracias.

- El C. Presidente: Tiene la palabra el ciudadano diputado Baltazar Ignacio Valadez.

- El C. Baltazar Ignacio Valadez: Señor Presidente; compañeros diputados: Ayer la voz plural de los legisladores que integran esta Cámara, describieron el drama viviente del Distrito Federal, la ciudad de los contrastes insultantes e intolerables.



El diputado Jardón con su tranquilidad y elocuencia características, nos mostró, con sólo unas pinceladas, el cuadro patético y patológico de la Ciudad de México. Pero el drama no se da sólo en la capital de la República, por desgracia existe y se repite en la inmensa mayoría de nuestros municipios.

Allá, en la lejanía o en la cercanía de nuestra provincia, millones de mexicanos transitan por calles polvorientas o lodozas. Son víctimas de la sed o de la mugre, porque carecen de agua, defecan en el suelo, subsisten al lado de aguas estancadas y putrefactas, auténticos focos de infección que los enferman porque carecen de drenaje.

Tuvimos la oportunidad de acompañar a Gollaz, nuestro candidato presidencial en su peregrinar por toda la República durante su campaña, y junto con él pudimos ver y sentir la desesperación y la angustia de estos mexicanos, pudimos escuchar su doliente queja o su airada protesta para la deficiencia o la ausencia absoluta de los más elementales servicios públicos a los que tienen derecho no sólo por su condición de seres humanos, sino porque son mexicanos que pagan impuestos no siempre justos, a pesar del sacrificio que ello implica, al mermar sus recursos en muchos casos insuficientes para dar vestido, pan, y letras, a sus hijos, y menos ahora, cuando los precios y las cargas fiscales pulverizan el raquíto salario de los pobres.

Esta es la cruda, la amarga realidad del municipio una realidad que duele, que lastima, una realidad ante la que debemos inconformarnos. Por nuestra parte, tenemos el orgullo, el legítimo orgullo de militar en el Partido Demócrata Mexicano y particularmente el de militar en las filas de la Unión Nacional Sinarraunio y que ha luchado desde siempre por municipio y que ha luchado desde siempre por su libertad y por su autonomía.

Ahí está el heroico e irrefutable testimonio que da la sangre sinarquista derramada el 2 de enero de 1946, en la Plaza de León, Guanajuato, hoy llamada de los mártires. Para ellos, sea hoy nuestro sentido, nuestro emocionado homenaje.

Estamos convencidos, profunda y absolutamente convencidos, de que la reconstrucción nacional debe comenzar por la reconstrucción del municipio. No puede haber ni justicia, ni democracia, ni libertad en nuestra patria, si antes no existe la justicia, la democracia y la libertad en el municipio.



Por esta inmovible convicción, la Fracción Parlamentaria del Partido Demócrata Mexicano ha decidido dar su voto a favor del proyecto de Decreto que reforma y adiciona el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Damos nuestro voto en este sentido, por dos razones fundamentales.

La primera, porque a riesgo de ser calificados de reiterativos, insistimos en que el Demócrata es un partido independiente y que esa independencia nos permite descubrir y apoyar el bien concreto venga de donde venga, con la misma energía y el mismo entusiasmo con que rechazamos y combatimos el mal venga también de donde venga.

La segunda, porque aunque la iniciativa no recoge todas nuestras demandas y todos nuestros reclamos de lucha en favor del municipio libre, sí representa un avance rumbo a ese destino, frente al cual no podemos ni debemos oponernos.

Habrán un cambio, no lo dudamos, quienes sí se opongan a este paso, a este avance concreto. Entre ello, es muy posible que figuren algunos gobernadores, aquellos de mentalidad caciquil que aunque digan lo contrario conciben al municipio como una más de sus haciendas, los que a sí mismos se dan atribuciones para designar candidatos y presidentes municipales entre sus parientes, amigos y compadres, desoyendo no sólo a los vecinos de la municipalidad sino hasta sus propios compañeros de partido.

Mucho de esto sucede y sucedió en Jalisco, donde el contrarreformista Romero de Velasco, primero designó candidatos y luego de que muchos de ellos fueron derrotados, pretende imponerlos mediante el más burdo y el más descarado de los fraudes.

Habrán, decimos, quienes se opongan a la reforma, entre ellos, insistimos, algunos gobernadores.

Pero eso y porque somos conscientes de que el principio de la norma jurídica no lo es todo para regular y determinar conductas, como ciudadanos, como legisladores y como demócratas habremos de estar vigilantes a fin de que los justos preceptos de la materia que nos ocupa no sean letra muerta, sino norma que se cumpla, particular y especialmente vigilantes deberemos estar ante gobernadores como Romero de Velasco, como Tulio Hernández o como Jonguitud Barrios; no haremos referencia respecto a algunas de las bondades de la iniciativa porque ante el supuesto de que todas las leímos y además de que ya se hizo referencia a algunas de ellas, ello resultaría ocioso. Terminamos, pues, reiterando nuestra decisión de lucha por alcanzar el municipio plena y cabalmente libre,



pedra angular donde descansará la cabal y plena democracia que habrá de tener muy pronta vigencia en México. Llegarán, no lo dudamos, los días de la justicia, los días de la abundancia equitativamente distribuida, los días en que vivir sea una verdadera alegría, serán los días de la democracia por la que luchamos, no los días del socialismo que igualan a todos en la pobreza y cancela las libertades, esas libertades que dice defender sólo fuera del poder pero que aplasta cuando llega a él. Muchas gracias. (Aplausos).

- El C. Presidente: Tiene la palabra el ciudadano diputado Sami David David.

- El C. Sami David David: Señor Presidente; honorable Asamblea. Vengo a hacer uso de la palabra con humildad y con respeto a todos los mexicanos de ayer y de hoy que han hecho de esta tribuna una de las más respetables del país, sobre todo en un tema de trascendencia nacional como es el municipio libre.

El conjunto de las iniciativas enviadas por el Ejecutivo a esta honorable Cámara de Diputados, están sustentadas en una fe inquebrantable en la capacidad de las vías institucionales para modificar en forma revolucionaria a la realidad. El país ha crecido, se ha modernizado, pero ha conservado rezagos incongruencias, y en ocasiones se han desarrollado tendencias poco saludables para su buena marcha.

La complejidad alcanzada por nuestra economía y por nuestra sociedad civil, exigen una respuesta intensamente participativa de todos los grupos sociales del país.

El municipio es una de las instituciones más antiguas de nuestro país, se trasladó al Nuevo Mundo en el Siglo XVI, al legalizar la Corona Española una forma de gobierno que rigiera a la Nueva España. A lo largo de su existencia ha sido el eje sobre el cual conservaron las formas de cultura local y regional. El municipio ha sido en nuestra historia y en el origen de nuestras instituciones políticas y jurídicas, el fundamento de la democracia y de las libertades individuales. De ahí que el Presidente De la Madrid, mediante el fortalecimiento del federalismo, haya buscado restituirle todo su vigor y capacidad de decisión en los aspectos políticos, económicos y administrativos.

Dentro de nuestro esquema de organización política el municipio es la célula básica de nuestra estructura de gobierno y de la división territorial; es el órgano gubernamental que más cerca se halla de los problemas que cotidianamente vive la comunidad nacional. El municipio representa el nivel de gobierno que menos se ha beneficiado del progreso del desarrollo económico y social que vive el país, al lado de municipios fuertes que han logrado desarrollar su economía y su administración, subsisten lamentablemente otros con



necesidades fundamentales, con problemas ancestrales y con aparatos administrativos ineficientes que no responden a las exigencias que les plantean sus respectivas comunidades.

Sabemos que los conceptos que dieron origen a los municipios han sido desvirtuados. La carencia de recursos económicos no es siempre la causa principal de los problemas. El municipio ya no es impulsor del desarrollo ni generador de riqueza y bienestar, es, en el mejor de los casos, un simple receptor del desarrollo.

El municipio ya no produce para satisfacer sus propias necesidades; se le han impuesto patrones de consumo ajenos, depende de insumos externos. Aunque al municipio se le otorgaran abundantes recursos, no sabría ni podría convertirlos en riqueza, mucho menos multiplicarlos, consecuencia esto del centralismo acendrado de la Federación.

La armonía, económica y social del país tiene que ver, entonces, con la perfecta adecuación que se pueda lograr entre los fines nacionales y los particulares del municipio del país. Indudablemente que una estructura centralista dificulta lo anterior y favorece privilegios e irracionalidades y, sobre todo, favorece el desperdicio de toda la riqueza de la experiencia local en una lógica de colonialismo interno que favorece al centro en detrimento de la periferia.

Esto fue algo que percibió el Presidente De la Madrid durante su campaña: el reclamo de las fuerzas locales de mejores días para participar en la construcción de nuestro desarrollo.

La iniciativa de reformas y adiciones al Artículo 155 Constitucional propone medidas descentralizadoras en lo administrativo y en lo político. Por su naturaleza, estas medidas permitirán, en el mediano plazo, desarticular una estructura de centralismos yuxtapuestos, como la llamó el Secretario de Gobernación hace unos días en su comparecencia en la Cámara de Senadores. Pernea, así, los distintos campos de la vida nacional.

La Comisión ha recogido con toda antingencia las consideraciones formuladas por todos los partidos políticos y que aquí sus reestructura de centralismos yuxtapuestos, como tribuna y conviene con aquellos que han aseverado la trascendencia de esta medida, de cuya perfectibilidad será posible como en toda obra social, y lamenta no concordar con expresiones que desvirtúan el alcance y contenido de esta reforma constitucional, por considerar que adolecen de razón.



En lo político estas reformas aseguran el respeto al voto ciudadano al uniformar criterios en torno a los procedimientos para suspensión y desaparición de ayuntamientos y para la suspensión o revocación de sus miembros, al establecer un marco general que requiere del consenso de las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura y de la existencia de una causa grave, señala asimismo la garantía de audiencia y permite desahogar alegatos y ofrecer pruebas, se desecha cualquier posibilidad de interpretación unilateral de las leyes estatales en provecho de un grupo de interés o de un partido político en especial.

Se da un paso político de enormes dimensiones porque viene a fortalecer la legitimación de las autoridades municipales tan respetablemente electas como cualquiera otra instancia de elección popular.

Consideramos que el municipio debe ser la escuela política y administrativa por excelencia. Por ello la integración plural de los ayuntamientos, por sí misma garantiza que se fortalezca su funcionamiento real, evita desviaciones y garantiza que cada núcleo de la comuna esté representado en la medida de su importancia.

Una cuestión verdaderamente importante, es la posibilidad de que existan ayuntamientos plurales en todos los municipios del país. Esta medida, compañeros diputados, es uno de los más grandes estímulos y retos que enfrentarán todos los partidos políticos.

El principio rector de la presente iniciativa es el de devolver a la comunidad las posibilidades para su gobierno democrático, así como para que sea ella quien ejerza un efectivo control sobre su patrimonio.

Por tanto, el ayuntamiento determinará de conformidad a sus ingresos, su Presupuesto de Egresos y está prohibido a leyes federales y estatales conceder subsidios sobre las contribuciones propias del municipio.

La facultad que tendrán los municipios para expedir, bandos de policía y buen gobierno, y los reglamentos y circulares administrativos, harán que los problemas en la materia sean resueltos con oportunidad necesaria.

Al fortalecerse las bases del financiamiento de los municipios, se hace más necesario que nunca que la legislatura local apruebe el Presupuesto de Ingresos, a fin de que las fuentes sean las legalmente establecidas. Ello permitirá la normalización y uniformidad de todos los municipios de una misma entidad. Asimismo, evitará arbitrariedades y corruptelas.



El hecho de que los ayuntamientos puedan formular y aprobar sus planes de desarrollo urbano, es algo que genera las condiciones de un sano crecimiento de los asentamientos humanos y les permite también allegarse de recursos provenientes de la utilización de tierras que generan plusvalía.

El permitir a los Estados que se legisle en materia laboral, en lo referente a los trabajadores de los Estados y municipios, será otro acierto sin duda en materia de justicia social. Todos los trabajadores son ciudadanos y todos tienen derecho a la seguridad de su empleo. Considero que es incuestionable la iniciativa de reforma, que responde a peticiones expresas de Congresos de varios Estados, presentadas en iniciativas correspondientes y que dará una definición a la necesidad de determinar con certeza la situación laboral de los trabajadores de municipios y entidades federativas.

En síntesis, compañeros diputados, el municipio, como unidad organizadora de la vida en la comunidad, sigue vigente. Su reforzamiento es el de la comunidad a la cual se le posibilita su arraigo y su bienestar. México es una nación que con más intensidad siente la necesidad de centralizar y puede tener las condiciones para lograrlo, si aprovechamos este aliento histórico, para encontrar la senda de este desarrollo descentralizador que devuelve la vida a las regiones abandonadas; el municipio posee atributos para convertirse en el motor de la descentralización. Las soluciones municipales emanarán de los propios municipios, que sus habitantes decidan la medida y la forma sosteniéndole y ensanchándoles el apoyo nacional y estatal, pero no interfiriendo o malinterpretando sus funciones políticas de servicio y de organización social.

Debemos volver a los orígenes, humanizar la vida de la comunidad, evitar que nuevos espejismos de desarrollo nos deslumbren. Nunca como ahora tan importante y lógicamente, debemos partir del principio de escasez, esa es una verdad ineludible que nos impone la crisis.

Enfrentar el movimiento centralizador, reparar la injusticia que sufren las pequeñas comunidades, sólo será posible si tenemos confianza en los hombres que todavía se niegan a emprender el éxito hacia los engañosos espejismos del país y más allá de nuestras fronteras. Confiamos en esos hombres que, en contacto con su tierra original, quieren dar la batalla por México.

Este nuevo federalismo tiene un denominador común; el rumbo histórico del país con base en la soberanía nacional, en un desarrollo equilibrado, en una mejor distribución de



recursos y de riquezas, y en una mayor competencia y participación política de entidades, municipios, partidos y ciudadanos en la vida constitucional.

No podemos ni debemos dar marcha atrás; avanzamos en la consolidación del municipio libre. Tan insensato sería volver a un poder centralista, absorbente e impositivo, como encerrarse en un aislamiento provinciano, irracional, miope. El impulso tiene que ser armónico, uniforme y coordinado para lograr un desarrollo más equitativo, sin privilegios ni rezagos.

Compañeros diputados: Este proyecto significa un extraordinario estímulo a la sensibilidad y capacidad técnica y política, pues deberá ser capaz de permitir la integración del talento y la voluntad de 70 millones de mexicanos.

Mediante esta iniciativa el Presidente De la Madrid nos convoca a una nueva forma de hacer política, un nuevo estilo de comportamiento, en el que la emoción y la razón se deben conjugar para obtener mejores resultados del trabajo organizado de la sociedad. Para acceder con la democratización integral la descentralización de la vida nacional y el nacionalismo revolucionario a la sociedad igualitaria que aspiramos todos los mexicanos.

La decisión será tomada y tocará al pueblo de México, del que somos parte, vigilar su estricto cumplimiento.

Señor Presidente, pido a usted preguntar a la Asamblea si se encuentra suficientemente discutido en lo general este dictamen, recordando a sus integrantes que en esta fecha se cumple un aniversario más del natalicio de don Venustiano Carranza, Primer Jefe Constitucionalista e impulsor del municipio libre. Gracias, señor Presidente.

- El C. Roger Cicero: Señor Presidente, para una proposición en relación con este tema.
- El C. Presidente: Tiene la palabra el ciudadano diputado Roger Cicero para una proposición.
- El C. Roger Cicero: Señor Presidente. Señoras y señores diputados. El tema sobre el municipio merece absolutamente toda nuestra atención. Debe de ser principalísima preocupación de todos los mexicanos y más de quienes acá los representamos. El que el municipio se desarrolle, viva y se proyecte hacia el futuro que sin duda desearon para él los Constituyentes del 17.



Se han expuesto acá reformas a la iniciativa, ampliando conceptos sobre la iniciativa, se ha opinado en pro y se ha opinado en contra. Pero hemos visto que algunos puntos que consideramos de suma importancia, que pudieran venir a solidificar esta iniciativa en pro y bien del municipio, se han pasado por alto. Es el propósito de los diputados del Partido Acción Nacional, rescatar en esta proporción esos puntos para nosotros, y creo que para todos ustedes, cuando los conozcan, rescatarlos, presentarlos acá. Muy acordes con los consagramientos de la Constitución, son los principios de doctrina de mi Partido Acción Nacional, al que vengo a representar.

En el punto 12 de los referidos principios, podemos leer que histórica y técnicamente, la comunidad municipal es fuente y apoyo de libertad política, de eficacia en el gobierno y de limpieza en la vida pública.

Podemos también leer en los principios de doctrina panista que el gobierno municipal ha de ser autónomo, responsable, permanentemente sujeto a la voluntad de los gobernados y a su vigilancia y celosamente apartado de toda función o actividad que no sea la del municipio mismo.

Advierte el principio panista que sólo en estas condiciones puede cumplir la administración del municipio sus fines propios y realizar con plenitud su sentido histórico; sólo así pueden evitarse el vergonzoso desamparo y la ruina de nuestras poblaciones, el abandono de nuestra vida local en manos de caciques, la falta completa o la prestación inadecuada y miserable de los servicios públicos más urgentes y sobre todo, la degradación de la vida política nacional.

Ya desde 1964 públicamente José González Torres insistía en que la institución municipal es la más importante en una ciudad y debe ejercitarse para beneficio y progreso de ésta. Y en la plataforma presidencial del 70, Acción Nacional exigía el cumplimiento fundamental de la Constitución que establece el municipio libre como base de la administración política y administrativa de México y la supresión absoluta de cualquier organismo que suplante al gobierno municipal y el establecimiento de normas legales para crear organismos técnicos auxiliares dependientes de los ayuntamientos en vista de la complejidad de los problemas de las ciudades modernas. Por lo expuesto desde su fundación en 1939 el PAN hizo ver los alcances que sin duda los Constituyentes del 17 quisieron darle al Artículo 115 de la máxima ley que nos heredaron; aquellos legisladores ilustres enarbolaron la bandera de la autonomía municipal y de su autosuficiencia económica, pero en los tiempos que les siguieron no soplaron los aires requeridos para que esa bandera flameara. Presidentes de la República, Congresos, Gobernadores y Alcaldes dejaron que esa bandera constitucional



meramente colgara de la letra escrita, nada hicieron para que ondeara el viento y lo purificase para ser respirado por los municipios mexicanos, ansiosos de autonomía y urgidos de libertad.

Nuestros municipios permanecieron marginados de la Constitución el vigor, brotada, declarada en Querétaro y al capricho desleal y los intereses exclusivistas y personales de autoridades espúreas, en complicidad con los caciques pueblerinos o ciudadanos que así veían engrosar sus propias haciendas frente al hambre de las comunidades a las que a más, burlaban en sus derechos. Y hablamos en pasado, hablamos en pasado porque nos alienta la esperanza de que la pesadilla pase, de que la injusticia termine, de que el municipio mexicano cobre la deuda de dignidad que con él contrajo la ley de 1917. En efecto, nos inspiran las reformas y adiciones contenidas en la iniciativa presidencial a discutirse hoy en esta Cámara o a votarse. Estamos en lo general con el Ejecutivo, su iniciativa viene a robustecer, a vigorizar al Artículo 115 para que sea realidad en su enunciado y sus alcances, hace responsables a los gobiernos municipales de la prestación de los servicios que deben dar a sus pueblos, servicios enumerados en los incisos de la "A" a la "H", de la fracción III. Amplía ésta el concepto de la hacienda municipal al sentenciar que se formará de los rendimientos de los bienes que le pertenecen al municipio, según versa su fracción IV, inciso A. Proscribe exenciones o subsidios en las contribuciones en vigor en favor de personas físicas o morales e instituciones oficiales o privadas, a la letra del inciso C de la propia fracción. En la siguiente otorga a los ayuntamientos la aprobación de sus presupuestos de egresos, cosa que aquí ya se ha resaltado, reconociéndoles así su calidad e igualmente les da intervención en la regularización de la tenencia de la tierra urbana, y hace la iniciativa anulatoria la exigencia del mínimo de 300 mil habitantes para que los ayuntamientos puedan gozar de una autoridad en la que todas las corrientes de opiniones están debidamente representadas a través de regidurías por el municipio de proporcionalidad.

Esto último viene a hacer menos demagógica, algo más auténtica a la reforma política, era inconcebible en ella el freno a la voluntad popular, freno que habrá de dispensarse en contra de los politiqueros, de los políticos de oficio, que ya no las tendrán todas consigo al escalar el poder para, desde él, saciar sus apetitos de riqueza a costa del pueblo y para dar rienda suelta al abuso de autoridad.

Qué bueno, qué bueno, señoras y señores, que esta Asamblea se aúne en torno de la iniciativa que tiende a rescatar el ideal del Constituyente del 17; qué bueno que al fin los representantes populares de la nación legislemos en pro de la dignidad y del progreso económico, político y social de las extensiones patrias en que se halla quizá todavía el



techo que protegió nuestra nacencia y, desde luego, las veredas donde regamos los primeros pasos. Qué satisfacción de conciencia y responsabilidad ésta de abrir a nuestros municipios mejores horizontes, de hacer honor a los solares primogenios y de ampliarles el rumbo hacia el futuro a quienes nos hayan de relevar.

El municipio tiene sus raíces en la raíz misma del ser humano social. Su origen en los conceptos de la polis griega, jui del Japón, la cite alemana y en el calpulli azteca y el cajal de los mayas. De acuerdo todos en que el municipio en la raíz social del hombre, el origen de la sociedad y de tal suerte la célula elemental de la República, habremos de propiciar la potencialidad de esa raíz, la elevación de ese origen y de velar sin reposo por la salud de esa célula. El municipio ha de ser libre y autosuficiente; estamos de acuerdo con las reformas y adiciones en lo general que el Ejecutivo ha presentado a esta Cámara. Empero, pensamos los legisladores del grupo parlamentario del PAN que es esta hora de todos la oportuna para hacer que la Constitución del país garantice el municipio, en forma aún más expedita y altamente jurídica, su seguridad y para que brinde al pueblo esa ley máxima el derecho necesario que tiene ese pueblo para confiar en su autoridad más cercana y así, otorgarle a satisfacción plena, su apoyo y su lealtad, lo que redundaría en vitalidad, generosidad compartida y mayor representatividad municipal.

La figura jurídica del amparo, figura que desde 1840 en su proyecto dio a conocer a la nación el jurista de Yucatán Manuel Crescencio Rejón, diputado federal dos veces, senador otra y ministro de relaciones que fue, como que a esta hora esta figura jurídica del amparo, señoras y señores diputados, como que esta hora nos exhorta a recontemplarla y nos exige le demos una mayor vigilancia, le amplíemos su campo de salvaguardar de derechos y de preeminencia de justicia.

Por ello, en conjunto proponemos los diputados miembros de Acción Nacional, sumar a la Iniciativa reformas y adiciones al Artículo 155, las dos fracciones siguientes que debieran ordenarse como séptima y octava, corriéndose las demás originales de la iniciativa presidencial correlativamente.

Las fracciones que proponemos son; señores, si quieren regatearle al tiempo o al tiempo a esta dedicación de mi humilde palabra a la calle que nos vio nacer al solar por donde anduvimos, entonces señores, yo no sé que afectos y cariños puedan tener.

(Aplausos).



Las fracciones que proponemos son: Los ayuntamientos tienen el derecho de recurrir al juicio constitucional de amparo para proteger su patrimonio y personalidad, y asimismo el ejercicio de sus atribuciones y la ejecución de sus tareas frente a cualquier acto de autoridad que afecte o tratase de afectar a su buen gobierno, y de disminuir o suprimir su calidad de primera autoridad del municipio, y -acá la otra-, las tesorerías de los ayuntamientos se mantendrán abiertas a auditorías permanentes e independientes que permitan, cualquiera ciudadanos u organismos y en todo momento, conocer de la situación financiera municipal, de quiénes y cuántos son sus proveedores, a qué costos paga sus adquisiciones y retribuye en sus trabajos a sus integrante; a sus demás servidores públicos y al personal que contrata; con qué instituciones bancarias y de crédito opera y a qué montos y en qué forma lo hace, así como conocer de todos y cada uno de sus renglones hacendarios.

Proponemos a la vez, para que la iniciativa del Ejecutivo no caiga en contradicciones, se modifique el párrafo cuarto de su fracción primera; este párrafo de su fracción primera dice: que en caso de declararse desaparecido un ayuntamiento, por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediera que entraran en funciones los suplentes, ni que se celebren nuevas elecciones, los legisladores designarán entre los vecinos, a los consejos municipales que concluirán los periodos respectivos. Aquí contradice el principio de la elección popular y por eso proponemos diga: En caso de declararse desaparecido un ayuntamiento por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediera que entraran en funciones los suplentes, las legislaturas designarán entre los vecinos a los consejos municipales que actuarán con carácter provisional, y dejarán de hacerlo al tomar posesión las nuevas autoridades emanadas de elección popular extraordinaria, a la que habrá convocado en el menor tiempo posible a partir de la desaparición del ayuntamiento.

Estas nuevas autoridades concluirán el periodo interrumpido. Así sí, estamos de acuerdo con que el poder emane del pueblo, no de un Congreso por más honorable que éste sea.

Nuestra última proposición es el sentido de que se adicione a la fracción séptima de la iniciativa presidencial que dice: El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieran habitual o transitoriamente, proponemos se adicione "sin menoscabo de que la fuerza pública esté a disposición de los ayuntamientos de los mencionados municipios permanentemente, siempre que los ayuntamientos, en función de su autoridad la requieran.



Expuesto todo lo anterior, señor Presidente, pedimos a usted proceda en consecuencia. Muchas gracias. Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados, a 29 de diciembre de 1982. Por la Fracción Parlamentaria del Partido Acción Nacional, su servicio, Cicero Mackinney.

- El C. Presidente: El obsequio al C. diputado Cicero Mackinney, y con fundamento en lo dispuesto por el Artículo 125 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, consulte la Secretaría a la Asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta.

- El C. secretario Everardo Gamíz: En votación económica se consulta a la Asamblea por instrucciones de la Presidencia, si se admite a discusión o no, la propuesta hecho por el señor diputado de Acción Nacional Cicero Mackinney.

Los que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo. Los que estén por la negativa, sírvanse manifestarlo... No es admitida, señor Presidente.

- El C. Presidente: Consulte la Secretaría si el dictamen se encuentra suficientemente discutido en lo general.

- El C. secretario Everardo Gámiz Fernández: En votación económica se pregunta a la Asamblea si se considera suficientemente discutido el dictamen en lo general. Los ciudadanos diputados que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo Suficientemente discutido, señor Presidente.

- El C. Presidente: Para los efectos del Artículo 134 del Reglamento Interior del Congreso General se consulta a la Asamblea si algún ciudadano diputado desea hacer reserva expresa de alguna fracción de este precepto para su discusión en lo particular. En consecuencia proceda la Secretaría a tomar la votación nominal en lo general y en lo particular en un solo acto.

- El C. secretario Everardo Gámiz Fernández: Por instrucciones de la Presidencia se va a proceder a recoger la votación nominal en lo general y en lo particular en un solo acto.

Se ruega a la Oficialía Mayor haga los avisos a que se refiere al Artículo 161 del Reglamento Interior.

(VOTACIÓN.)



- El C. secretario Everardo Gámiz Fernández: Señor Presidente, se emitieron 293 votos en pro y 19 en contra.
- El C. Presidente: En consecuencia, la Presidencia declara aprobado en lo general y en particular el proyecto de Decreto que reforma el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- El C. secretario Evarardo Gamíz Fernández: Pasa a las Legislaturas de los Estados para sus efectos constitucionales.

VII. DECLARATORIA

DECLARATORIA

México, D.F., a 2 de Febrero de 1983.

"Tercera Comisión de Trabajo.

Honorable Asamblea:

A la Comisión que suscribe, fue turnado el expediente que contiene el Proyecto de Decreto que reforma y adiciona el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Comisión valora la profundidad de la reforma al Artículo 115 Constitucional, por cuanto en principio constituirá un factor de descentralización desconcentración y democratización de la vida nacional. La instancia municipal es el punto de partida de la unidad nacional y el arranque de su desarrollo. Al fortalecerse el municipio, se vigoriza el federalismo y se solidifica la unidad nacional.

En el análisis de los expedientes con las aprobaciones de las Legislaturas Estatales, la Comisión ha advertido que en los estados de la República no sólo se manifiesta solidaridad con esta reforma promovida por el Ejecutivo Federal, sino entusiasmo y esperanza por las perspectivas que ofrece para estimular el desarrollo integral de la democracia política, económica y social del país. La reforma cuya aprobación se computa es congruente con los programas nacionales de desarrollo y con los planes que los gobiernos federal y estatales han proyectado para hacer avanzar a México por encima de sus crisis temporales o coyunturales.



El proyecto de reformas y adiciones fue aprobado en su oportunidad por la Honorable Cámara de Senadores y la Honorable Cámara de Diputados, la que, en cumplimiento a lo dispuesto por el Artículo 135 de la Constitución Federal, lo turnó a las Honorables Legislaturas de los Estados, de manera que quedase completada la intervención del Constituyente Permanente para elevar la jerarquía constitucional y formar parte del pacto federalista aquellas reformas iniciadas por el ciudadano Presidente de la República.

En el expediente que ha sido turnado a la Comisión Dictaminadora, consta que el Proyecto de Decreto ha merecido la aprobación de las Legislaturas de los siguientes estados: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Guerrero, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

Efectuado el cómputo, se desprende que el Proyecto ha merecido la aprobación de la mayoría de las Honorables Legislaturas y por consiguiente procede declararse la aprobación de la reforma y adición al precepto de referencia.

Por tales razones y para dar debido cumplimiento a lo dispuesto por el Artículo 135 Constitucional, la Comisión que suscribe se permite someter a la aprobación de la Honorable Asamblea, el siguiente.

PROYECTO DE

DECLARATORIA QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL

La Comisión Permanente del Honorable Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere el Artículo 135 de la Constitución General de la República y previa la aprobación de la mayoría de las honorables Legislaturas de los estados, declara reformado y adicionado el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo único. Se reforma y adiciona el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

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



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

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

Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebraren nuevas elecciones, las Legislaturas designarán entre los vecinos a los Consejos Municipales que concluirán los periodos respectivos.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será substituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los Ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las Legislaturas de los estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

III. Los municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:



- a) Agua potable y alcantarillado
- b) Alumbrado público
- c) Limpia
- d) Mercados y centrales de abasto
- e) Panteones
- f) Rastro
- g) Calles parques y jardines
- h) Seguridad pública y tránsito, e
- i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio - económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Los Municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus Ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda.

IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

- a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

- b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.



c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios estarán exentos de dichas contribuciones.

Las Legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo Tercero del Artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

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

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

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

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



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

Nunca podrán ser electos para el periodo inmediato.

- a) El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el periodo en caso de falta absoluta del constitucional, aún cuando tengan distinta denominación.
- b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquiera denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del periodo.

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

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

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

De acuerdo con la legislación que se expida en cada una de las entidades federativas se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los Municipios.

IX. Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias. Los Municipios observarán estas mismas reglas por lo que a sus trabajadores se refiere.



X. La Federación y los Estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de estos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

Los Estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus Municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior.

TRANSITORIOS

Artículo primero. El presente Decreto entrará en vigor al siguiente día de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

Artículo segundo. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en el plazo de un año computado a partir de la vigencia de este Decreto, procederán a reformar y adicionar las leyes federales así como las Constituciones y leyes locales, respectivamente, para proveer al debido cumplimiento de las bases que se contienen en el mismo. Las contribuciones locales y las participaciones a que se refieren los incisos a) al c) de la fracción IV, se percibirán por los municipios a partir del 1o. de enero de 1984.

Sala de Comisiones de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión.- México, D.F., a 1o. de febrero de 1983.

Senador Renato Sales Gasque, diputado Joaquín del Olmo, senador Heliodoro Hernández Loza, diputado Alberto Salgado Salgado, diputado Oscar Cantón Zetina, diputada Dulce María Sauri Riancho, diputado Antonio Vélez Torres, senador Luis José Dorantes Segovia".

- Trámite: Primera lectura.

- El C. Presidente: Está a discusión el proyecto de Declaratoria de reformas y adiciones al Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- La C. secretaria senadora Silvia Hernández de Galindo: Señor Presidente, se han emitido 22 votos en pro y 1 en contra.



EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
EN EL DEVENIR CONSTITUCIONAL DE MÉXICO
100 ANIVERSARIO
CONSTITUCIÓN **1917**

- El C. Presidente: La Declaratoria fue aprobada por 22 votos. Se declara reformado y adicionado el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La C. secretaria senadora Silvia Hernández de Galindo: Pasa al Ejecutivo para los efectos constitucionales.