



Capítulo Noveno: el Senado como Legislador

1. Las funciones iniciales del Senado en 1824, no eran completamente participativas de la actividad legislativa del Estado. Su importancia en funciones políticas de equilibrio en la representación de los estados, de control sobre el Poder Ejecutivo, a través del Congreso de Gobierno e incluso de poder moderador en el proceso legislativo. El Senado fue considerado como un actor pasivo en la legislación, cuyo mayor logro sería el detener proyectos de ley inconvenientes.

El Senado de la etapa que inicia en 1876, se caracteriza por desempeñar un papel realmente activo en el proceso legislativo. El presente capítulo pretende demostrar la gran actividad legislativa que han tenido los senadores.

La actitud actual del senador fue enunciada por el entonces Senador Andrés Serra Rojas, el 14 de octubre de 1964:

“No se trata de legislar prolífica e innecesariamente, sino de legislar con cuidado y tino. (...) Considero que el Senado de la República en unión de su colegisladora Cámara de Diputados, que integran el Congreso de la Unión, deben afrontar definitivamente la transportación de nuestro sistema constitucional (...) Por la índole misma de su estructura, necesitamos ordenar el trabajo legislativo y preparar nuestras labores para que éste sea eficiente y continuo en todo el período de sesiones y aun en su receso. (...) El poder legislativo federal necesita auxiliarse de comisiones técnicas que preparen el material legislativo, a fin de que los señores senadores estén debidamente informados sobre los pormenores de los proyectos respectivos (...) El trabajo legislativo, señores senadores, debe modernizarse, hacerse más seguro y técnico, de otra manera nuestra misión resulta elemental y de poca significación.”



Plaza Tolsá desde el edificio de Correos, al fondo la calle Xicoténcatl, lugar en el que se encuentra el Senado de la República. Foto de Luis Humberto González.

Anexo

CUADRO XIV

RELACIÓN CRONOLÓGICA DE PROYECTOS NOTABLES PRESENTADOS POR SENADORES

AÑO	TÍTULO DEL PROYECTO	SENADOR(ES)
1876, Mayo 19	Ley relativa a la manera con que deba verificarse las elecciones de Presidente de la República y Magistrados de la Corte.	Juan Sánchez Azcona.
1876, Septiembre 28	Ley sobre estado de guerra y estado de sitio.	Miguel Blanco de Estrada.
1878, Abril 6	Reforma al Artículo 23 Constitucional, (1857).	Varios senadores.
1878, Mayo 7	Establecimiento de un Banco Nacional de avío agrícola.	Barreda y Vizca.
1887, Septiembre 21	Reforma Artículo 61 Constitucional, (1857).	Gumersindo Enríquez.
1891, Mayo 21	Facultando Ejecutivo para reformar Código de Procedimientos Penales.	Gumersindo Enríquez.
1917, Noviembre 14	Ley reglamentaria del Artículo 3 Constitucional.	José I. Novelo.
1917, Diciembre 4	Ley de responsabilidad pecuniaria por cuartelazo.	Varios senadores.
1917, Diciembre 23	Ley sobre nombramiento de magistrados.	Cutberto Hidalgo.
1917, Diciembre 23	Ley reglamentaria del Artículo 123 Constitucional.	Carlos B. Zetina.
1919, Septiembre 23	Reforma al Artículo 76, fracción V Constitucional.	Antonio Ancona Albertos.
1919, Septiembre 26	Reforma del Artículo 79 Constitucional.	Francisco Field Jurado.
1919, Octubre 16	Reforma al Artículo 78 Constitucional.	Flavio A. Bórquez.
1920, Octubre 25	Ley para la creación del Departamento de Marina.	Varios senadores.
1921, Enero 19	Ley reglamentaria del trabajo.	Varios senadores.
1922, Octubre 10 y 17	Ley orgánica educativa.	José I. Novelo.
1924, Noviembre 6	Reforma al Artículo 76, fracción V.	Francisco Artigas.
1927, Octubre 15	Reforma de la base segunda de la fracción VI del Artículo 73 Constitucional, sobre el régimen municipal del Distrito Federal.	Varios senadores.
1927, Diciembre 23	Reforma para ampliar la duración del periodo presidencial.	Luis H. Alvarez.
1929, Octubre 23	Reglamentación de la fracción VI del Artículo 76, Constitucional.	Issac Díaz.
1931, Octubre 7	Reglamentación económica de la fracción II del Artículo 76 Constitucional.	Loaiza y Bermudez.

1932, Noviembre 2	Ley de responsabilidades de funcionarios judiciales.	Benavidez y Modesto Ramírez.
1936, Diciembre 12	Ley Reglamentaria sobre el Artículo 3 Constitucional.	José Natividad Macías.
1938, Octubre 25	Reforma al Artículo 144 del Código Agrario.	Cándido Aguilar.
1938, Diciembre 16	Ley orgánica de las fracciones V y VI del Artículo 76 Constitucional.	Wilfrido Cruz y Nicéforo Guerrero.
1938, Diciembre 22	Reforma del Artículo 107 Constitucional.	Varios senadores.
1939, Octubre 7	Ley federal de coordinación universitaria y técnica.	
1939, Octubre 24	Reforma fracción II del Artículo 115 Constitucional.	David Ayala.
1939, Noviembre 14	Decreto que declara el 10 de mayo, día de las madres.	Luis Mora Tovar.
1940, Noviembre 14	Adición al proyecto de ley orgánica de tribunales del fuero común del Distrito y Territorios Federales sobre autonomía económica.	Antonio Maynes Navarro y Antonio Villalobos.
1942, Diciembre 4	Reimplantación de la pena de muerte.	Leyva y Velázquez.
1942, Diciembre 22	Reformas a la ley de jubilaciones y empleados del Poder Legislativo.	Varios senadores.
1947, Diciembre 27	Reformas a la ley electoral.	Varios senadores, Adolfo López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz entre otros.
1949, Febrero 11	Ley reglamentaria de los artículos 4º y 5º Constitucionales.	Varios senadores, Adolfo López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz.
1952, Diciembre 30	Ley de la Biblioteca Nacional.	Pedro de Alba.
1958, Noviembre 25	Reformas constitucionales al Poder Judicial.	Hilario Medina y Mariano Azuela.
1960, Diciembre 13	Ley Federal de Turismo.	Brena Torres.
1960, Diciembre 1º	Ley de Minas.	Enrique Dupré.
1960, Diciembre 5	Ley para el aprovechamiento de recursos hidráulicos.	Antonio Salazar.
1961, Octubre 24	Ley del Instituto Nacional de Becas.	Manuel Moreno Sánchez.
1961, Diciembre 22	Ley de navegación marítima.	Varios senadores.
1961, Diciembre 27	Ley para el control de organismos descentralizados.	Rodolfo Brena Torres.
1962, Noviembre 15	Iniciativa para el desarme mundial y proscripción de pruebas nucleares.	Varios senadores.

1962, Diciembre 22	Ley de inversiones y patrimonio federal en los organismos descentralizados.	Ramos y Vasconcelos.
1963, Septiembre 19	Decreto creando un impuesto en los aeropuertos.	Carlos Román Celis.
1964, Diciembre 28	Reformas a la Constitución sobre el Poder Judicial.	Andrés Sena Rojas.
1969, Octubre 30	Reformas al Código Penal.	Juan José González Bustamante.
1969, Diciembre 26	Reformas al Artículo 123 Constitucional.	María Lavalle Urbina.

DOCUMENTO 14

Proyecto de Ley presentado en la Cámara de Senadores sobre estado de guerra y estado de sitio, por el Senador Miguel Blanco de Estrada, en la Sesión del 28 de septiembre de 1876*

LEY SOBRE ESTADO DE GUERRA Y ESTADO DE SITIO

“Art. 1o.— Se reconocen en la República dos estados excepcionales y por su propia naturaleza transitarios: el estado de guerra y el estado de sitio.

“Por estado de guerra se entiende, cuando un Estado o varios, están invadidos o próximos a serlo por enemigo extranjero, o cuando tiene que operarse militarmente en ellos, por sublevación de considerable número de habitantes.

“El estado de guerra en uno o más Estados de la República, sólo podrá ser declarado por el Congreso de la Unión, a propuesta del ejecutivo o a petición de sus poderes locales.

“Desde el momento en que un distrito esté invadido por fuerzas enemigas exteriores o interiores, con intención de atacar, la autoridad superior militar encargada de la defensa de esa parte del territorio nacional, podrá, desde luego, declararla en estado de guerra, dando cuenta inmediatamente al gobierno general para su aprobación, quien hará cesar ese estado excepcional tan pronto como cese el peligro.

“Art. 2o. En los puertos marítimos, ciudades fortificadas, puestos militares o campamentos, la declaración de estado de sitio podrá hacerse por el jefe militar que mande las armas en los casos siguientes:

I. Cuando un jefe militar mandando una plaza, población o campamento, tenga al enemigo al frente y establezca su línea de circunvalación.

* *Diario de los debates*, t. III, n. [], pp. 36-37; Cámara de Senadores, 28 de septiembre 1876, Octavo Congreso Constitucional de la Unión, periodo ordinario.

II. Cuando ocurra en una plaza, población o campamento, una sublevación y tenga, la fuerza federal, que tomar posición para defenderse.

“Art. 3o. El estado de sitio no se extiende a más territorios, que hasta donde alcanza el poder de las armas de que dispone la autoridad militar para defender a los ciudadanos del enemigo que trastorna el orden social. Donde no hay protección instantánea del poder público, no puede haber estado de sitio.

“Cesa el estado de sitio por el sólo hecho de desaparecer el enemigo, o por terminar por cualquier motivo, el estado hostil en que se encontraban las tropas. No se necesita para esto previa y especial declaración.

“Art. 4o. Las facultades de jefe militar de una plaza o población declarada en sitio son las siguientes:

I. Apoderarse del conocimiento de todos los crímenes y delitos contra la seguridad de la República, contra la República, contra la Constitución y contra el orden y paz pública.

II. Dictar todas las medidas de policía que considere oportunas para la conservación del orden público.

III. Hacer pesquisas en el domicilio de los habitantes.

IV. Alejar a las personas sospechosas.

V. Ordenar la entrega de las armas, municiones y útiles de guerra que tengan los habitantes.

VI. Prohibir las publicaciones y las reuniones que juzgue convenientes.

VII. Dictar todas las medidas que crea necesarias para la mejor defensa del puesto confiado a su honor.

"Sin embargo, no podrá imponer más penas que las designadas en las leyes vigentes.

"Art. 5o. Declarado el estado de guerra, las autoridades civiles, políticas y judiciales, continuarán todas en el ejercicio de sus atribuciones legales del orden común; pero deberán prestar su cooperación inmediata y eficaz para que tengan cumplimiento las leyes generales y medidas de defensa que dicte la autoridad militar, quien sustituye a la civil; teniendo lugar esta sustitución sólo en lo que exijan las necesidades militares.

"Art. 6o. Las facultades concedidas a los comandantes de plaza sitiada, no podrán ser ejercidas por la

autoridad militar en un Estado declarado en estado de guerra, sino en el exclusivo caso del delito infraganti y bajo la responsabilidad del jefe que dicte la orden.

El estado de guerra cesará por declaración del Ejecutivo Federal o por petición del gobernador y legislatura del Estado.

"Art. 7o. En ningún Estado, territorio o población declarado en guerra o sitio, podrán hacerse elecciones federales.

"México, septiembre 28 de 1876, Miguel Blanco."

DOCUMENTO 15

Proyecto sobre la ley reglamentaria del Artículo 123 Constitucional, de Carlos B. Zetina*

— El C. Secretario Field Jurado, leyendo:

“Es urgente necesidad...

— El C. Zetina: pido la palabra.

— El C. Presidente: Tiene la palabra el C. Zetina.

— El C. Zetina: Señor Presidente: va a leer el señor secretario un proyecto de ley que, acabo de presentar, tuviera usted la bondad de que yo le diera lectura.

El C. Presidente: si señor.

— El C. Zetina: Señores Senadores: Me voy a permitir dar lectura a un proyecto de ley que he presentado y que en mi humilde concepto, es de mucho interés. Sin duda que, le falta mucho, sobre todo en la cuestión jurídica, por que yo no conozco nada de leyes y les ruego que tomen de el únicamente la idea. Las personas conocedoras que forman la comisión si es que este proyecto de ley pasa a comisión, podrán darle la forma conveniente.

Voy a darle lectura.

Señor:

“Es urgente la necesidad para toda la República, el formar una ley que reglamente lo mejor posible el Artículo 123 constitucional, que se refiere a las leyes del trabajo en lo general; y me es satisfactorio presentar ante vuestras señorías, mi humilde trabajo con este objeto, que sin duda será deficiente por mi falta de conocimientos legales, pero es el fruto de la buena voluntad y el deseo que profeso al bienestar general de mi patria.

* *Diario de los debates*, t. I, n. 75, XXVIII Legislatura, Periodo Ordinario, 23 de diciembre de 1918, p. 3.

“La Reglamentación o leyes que deben derivarse del Artículo 123 constitucional, que trata del trabajo y la previsión social, presentan sin duda muchos escollos y miles de dificultades que deben vencerse para llegar al fin que se propusieron los constituyentes de 1917, porque estas cuestiones son tan arduas, hay tantos intereses que se entrelazan, que es necesario estudiar mucho y obrar con justicia y sin prejuicios para no lesionar esos intereses que por sí mismos estan y deben estar unidos por más que muchas veces se diga, por hombres inexpertos o malvados, que son intereses opuestos; no señores, el capital y el trabajo no forman, no deben formar más que una sola masa que bien manejada, debe producir como resultado final, el bienestar general de la comunidad, que es sin duda el anhelo de todos los hombres honrados.

“Si se actúa legislando a la ligera, es decir, sin un estudio profundo y sin atender a la opinión de los hombres, que prácticamente conocen estos problemas o queriendo proteger y ayudar únicamente a una de estas dos potencias, es decir, al capital o al trabajo, no se llegará a hacer la labor justísima que se propusieron aquellos hombres bien intencionados, sino que, por el contrario se destruirá más y más esa unión que es preciso, aún por la fuerza que exista, pues de lo contrario el capital y el trabajo estarían perdidos.

“Al reglamentar este artículo, nosotros no debemos estudiar solamente el problema del trabajo ni solamente el del capital sino ambos, es decir, debemos buscar las facilidades para el industrial y sus obreros, el agricultor y sus trabajadores, el comerciante y sus empleados, y así sucesivamente. Debemos procurar que una legislación atinada, lleve sus beneficios, no sólo a los trabajadores de las minas, de las fábricas, del campo o de los almacenes, sino que estos beneficios alcancen a todo el pueblo que, desde el Primer Magistrado de la República, hasta el criado más humilde de nuestras

casas, estén amparados por leyes preventivas para que, en casos de enfermedad, de lesión y vejez, tengan todos sin excepción, un pequeño bienestar que les haga la vida más ligera y no se vean en la necesidad de mendigar un pedazo de pan, cuando sus fuerzas se hayan agotado ya en la lucha por la vida y que, en caso de muerte, sus familiares no queden en la indigencia.

“A esto, en mi concepto, es a lo que deben tender nuestros esfuerzos y esto es lo que a mí me preocupa desde hace largos años, y por lo que hoy vengo ante vuestras señorías a proponer algo que, a mi modo de ver, puede ser de grande utilidad para nuestra patria.

“El artículo constitucional a que me refiero, en su inciso VI dice: Que el salario mínimo que deberá disfrutar el obrero, debe considerarse como el suficiente para atender a sus necesidades normales de la vida y según la región en que resida y, además, que en toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera, los trabajadores tendrán derecho a una participación de utilidades; participación que será regulada como indica la fracción IX del mismo Artículo 123. Esta fracción dice que la fijación de tipo y de utilidades se hará por comisiones especiales que se formarán en cada Municipio, subordinadas a una Junta Central de Conciliación.

“Como se ve, para el que con el texto de la constitución, ya están bien remunerados y bien cuidados aquellos individuos que han tenido la dicha de trabajar en alguna negociación que produzca utilidades, y cuyos patrones sean lo bastante justos y honrados para hacerlas aparecer; pero aquellos individuos que trabajan en donde por una o por otra causa no haya utilidades, ¿qué harán?, ¿cuál será su porvenir?. Supongamos que los trabajadores de las fábricas, de las minas, de las haciendas, empleados de comercio y algunos otros ramos donde pueda aparecer una utilidad, ya están en vías de formar su porvenir; pero ¿podemos decir lo mismo del albañil, del carpintero, del empleado del gobierno, del soldado, y de otros muchísimos individuos que trabajan en sus propias casas, en pequeños talleres, o en asuntos que no producen ninguna utilidad inmediata y palpable?, ¿qué, estas personas no tienen derecho también a reunir un pequeño capital, para cuando lleguen a ancianos?, ¿qué nuestros criados no tienen también derecho a vivir tranquilos en la ancianidad con el producto de su trabajo, cuando nos lo dieron siendo jóvenes y fuertes?. Yo creo que sí, todos tienen el mismo derecho y debemos estudiar esta ley que ampare, como dije antes, a todas las clases sociales, sin excepción de sexos y edades, porque así cumpliremos con una obligación que nos impone el Estado, de procurar que todos sus hijos, ricos y pobres, mujeres y niños, tengan siempre las comodidades posibles, de acuerdo, naturalmente, con sus necesidades creadas.

“El inciso XIV del mismo artículo constitucional dice: que los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales

de los trabajadores, y aunque en algunos casos es muy fácil comprobar si el accidente o enfermedad del obrero son producidos por razón del mismo trabajo, hay infinidad de casos en que es imposible determinarlo y, por consiguiente, debemos buscar la manera de evitar controversias y que, sin embargo, se cumpla con este precepto. Debemos evitar hasta donde sea posible, que entre los obreros y empleados haya pugnas con los patrones, y esto lo evitaremos procurando que aquellos casos de enfermedades profesionales no tengan que ser declarados por un juez para que el patrón sea responsable de ellos, sino que con un tanto por ciento que, sobre el sueldo, les pague a todos los obreros, tengan estos un fondo, a fin de cubrir con él, todos sus gastos en casos de enfermedades, sean de la naturaleza que fuesen, por que me parece que, de lo contrario, estarían llenos constantemente los juzgados de demandas, debido a que unos asegurarían que el accidente o la enfermedad, fue buscada por el obrero que no pertenece a las enfermedades llamadas profesionales, mientras que el obrero aseguraría lo contrario, y así, tendríamos pleitos constantes, que debemos evitar hasta donde sea posible, pues todos sabemos por experiencia, que en cuestión de pleitos, generalmente gana el que tiene más dinero, aunque en esto haya excepciones y, en consecuencia, aun teniendo justicia muchas veces el trabajador, esta justicia será burlada y se quedará sin su indemnización. Por tanto, debemos buscar otra orientación que nos conduzca a una protección real y efectiva de las clases trabajadoras que, sin duda, redundará en beneficio de la comunidad.

“Podemos ver en el proyecto de ley, presentado a esta honorable asamblea por el señor Senador E. Góngora, en los títulos IV y V, que ya determina la manera como se han de hacer las denuncias ante el comisario o ante el presidente municipal, y como los jueces del ramo civil han de abrir los juicios y han de resolver, en su caso; en tal virtud, esta propia ley pone de manifiesto que es necesario el pleito para que llegue a hacer justicia a los trabajadores; mas, como digo antes, nosotros sabemos bien lo difícil que es, en muchos casos conseguir esa justicia, y a nosotros se cumpla honradamente con las leyes morales naturales de que nos ayudemos los unos a los otros, principiando esta ayuda con un ejemplo para las clases superiores, ya sea en capital, ya en inteligencia o en fuerza, para proteger a los pobres y a los débiles, sin que ni unos ni otros tengan dificultades para obrar; en ese sentido conforme a los principios del amor a nuestros hermanos.

“Tenemos también en aquel proyecto del señor Góngora, otra dificultad que debemos allanar, porque encierra una injusticia de mucha importancia y es la siguiente: cuando los obreros de edad avanzada o delicados de salud, busquen trabajo, sin duda no lo encontrarán en ninguna negociación, ya sea de la naturaleza que fuese porque naturalmente, ese individuo ya va expuesto a cualquier accidente o a cualquier

enfermedad que se atribuiría a haber sido producida por el trabajo que en aquellos momentos estaba desempeñando, y se vería entonces obligado el patrón a pensionar a aquél obrero que, en justicia, no le había prestado a él ningún servicio.

“Como decía yo antes, difícilmente aquel obrero encontraría trabajo y todos esos hombres, ya de edad madura, al ponerse en vigor una ley de accidentes del trabajo semejante, se verían privados de ganar su subsistencia por esa razón, mientras que hoy, que no existe esa exigencia de la ley para los patrones, estos no tienen escrúpulo en recibir a esos hombres; en consecuencia, vamos a buscar nosotros, como se verá en mi proyecto, otro sistema que, sin dejar de dar cumplimiento a la Constitución, es decir, sin dejar de ayudar y proteger honradamente a las clases trabajadoras, no les cree obstáculos para su subsistencia.

“En los incisos XXIX y XXX del Artículo 123 de la constitución, se considera de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes, de sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas para obreros y, por último, de todo aquello que redunde en beneficio general de la comunidad y, precisamente, señores, eso es lo que vengo buscando y esto es también, según mi criterio, lo que encierra este proyecto de ley a que me voy a permitir, más adelante, dar lectura, y en el que verán refundirse una gran parte de los principales deseos de los constituyentes de 1917, en lo que se refiere al trabajo.

“Con respecto a la fracción XV, que trata de la revisión de las instalaciones en las fábricas, tanto en la cuestión mecánica como en la higiénica, no es necesario dar nuevas disposiciones, pues hay ya reglamentos perfectamente estudiados tanto en el Consejo Superior de Salubridad, como en el ayuntamiento y Gobierno del distrito, y lo único que falta es que las autoridades obliguen a los patrones a que se cumpla con esos reglamentos.

“Los incisos XVI y XVII tratan de las huelgas y los paros, así como el derecho que tiene el obrero para sindicalizarse y los patrones para asociarse, también en defensa de sus intereses, todo lo cual podrá hacerse si se quiere; pero haciendo leyes basadas en la justicia y en la honradez y que vean por el bien común, sin perjuicio de ninguna especie, se evitarán todas estas huelgas y disgustos constantes entre los patrones y obreros que tanto perjudican a la Nación.

“La Fracción XVIII del tantas veces mencionado Artículo 123, dice: que las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de la familia, etc., etc.; así es que nosotros tenemos que buscar cuáles serán esos bienes y de dónde debemos de tomarlos, porque es bien sabido que la mayoría de los mexicanos, y principalmente la clase obrera, no tiene

ni ha tenido nunca, ambiciones para formar un pequeño capital o guardar, cuando menos, unos cuantos pesos para cuando se les presente un caso de urgente necesidad; por lo tanto, a nosotros toca pensar en ello, y es por esto también por lo que, como verán ustedes, dentro de mi proyecto de ley está también la manera de formar el patrimonio de la familia; asunto de vital importancia para, la Nación, porque el día que no haya en la República un sólo hombre que no tenga aunque sea un centenar de pesos, ese día podemos decir que se ha conseguido el ideal más grande que puede tener todo ciudadano, de vivir en paz y con las comodidades necesarias, según la escala social en donde la naturaleza lo haya colocado.

“Para formar ese patrimonio, se propone que todos los patrones o las personas que ocupen a uno o más individuos les paguen, además de su sueldo, pero en forma especial, un cinco por ciento de este sueldo que servirá como seguro de vida y para formar el capital de la familia, con lo cual quedará también pagado el obrero en la parte que le corresponda, como utilidades según la Constitución, con la enorme ventaja de que en esta forma la utilidad del trabajador será real y efectiva, mientras que si deja que esa utilidad sea liquidada anualmente, podrá o no llegar a ser percibida por el obrero y serán favorecidos unos cuantos, mientras que, con mi proyecto, será favorecida toda la comunidad sin excepción alguna.

“Se obligará al obrero a que ese cinco por ciento que el patrón le paga como utilidades y seguro, agregé él, un uno por ciento para que ese seis por ciento sirva para formar sus propios patrimonios y el de su familia, con el producto real y verdadero de su trabajo: mas como sabemos, la dificultad que hay para que nuestro pueblo conserve un peso, esta ley previene cómo debe conservarse ese dinero, cuidándolo en juntas especiales que se nombrarán de acuerdo con el gobierno, y que harán las veces de padre al cuidar los intereses de los hijos.

“El capital que se reuna con esta casi insignificante economía del obrero y sacrificio de los patrones, forma en conjunto un ahorro nacional verdaderamente asombroso y con él, sin dificultad de ninguna especie, podemos formar el tan deseado Banco Único de Emisión. Banco que será real y verdaderamente nacional, puesto que todo su capital estará formado por el ahorro que todos los mexicanos sin excepción, ya que esta ley obligará no sólo a guardar el capital y el ahorro del obrero, sino que obligará también desde el Primer Magistrado de la Nación, hasta el último de los ciudadanos, pues como se verá también, aquellas personas ricas o pobres que no les sirva a ninguno, sino que vivan de su capital, de su profesión, de su industria o de su comercio, estarán obligadas, cuando sean mayores de edad, a depositar en el banco, su ahorro del seis por ciento, limitando naturalmente éste, como si el depositante gana él como máximo,

quinientos peso mensuales; en consecuencia, el más rico depositará mensualmente en el banco, según las disposiciones y la forma que se dé, treinta pesos mensuales, y los más pobres que no sirvan a nadie, se calculará que su sueldo mínimo será de un peso diario o sean treinta pesos y tendrá que depositar un peso ochenta centavos.

"Este ahorro, además del beneficio que hará a toda la Nación, puesto que será colocado en un banco que prestará sus fondos a un tipo no mayor de seis por ciento a la industria, la agricultura y el comercio, beneficiará también a los depositantes ricos, pues en caso de que por cualquier causa perdiesen su fortuna, tendrían un pequeño fondo seguro y es nuestra obligación cuidar de que todos los ciudadanos tengan un pequeño ahorro para salvarse en los momentos más difíciles.

"Voy a dar a ustedes una ligera idea de la enorme cantidad que producirá este ahorro nacional y apreciarán también, además de la cuantía, la factibilidad y la importancia que, en mi concepto, tiene este proyecto de ley.

"Supongamos que la Nación mexicana tenga solamente catorce millones de habitantes, que de éstos, sean ocho millones de mujeres inclusive niñas, que los seis restantes sean dos millones de niños que aún no trabajan ni tienen capital; en consecuencia, nos quedarían cuatro millones de hombres, sin contar que hay más de dos millones, entre niños y mujeres, que también trabajan; pero tomando solamente la cifra de cuatro millones y, calculando que cada individuo gane solamente un peso diario uno con otro, tendremos cuatro millones de pesos diariamente los que producirán al seis por ciento o sea cinco por ciento que paga el patrón y uno por ciento que ahorra el obrero, \$ 240,000.00 diarios que multiplicados por 25 días de trabajo, solamente serán al mes \$6,000,000.00 y al año \$72,000,000.00.

"De estas cifras podemos quitar todavía un veinticinco por ciento por aquellas poblaciones que, no estando aún controladas absolutamente por el gobierno, no pagarían su ahorro, pero de todas maneras tendremos más de cincuenta millones de peso anualmente como un verdadero ahorro nacional.

"Se puede calcular que, comenzando a trabajar un hombre a los 21 años, dure perfectamente veinte en el trabajo y, en consecuencia, tendremos acumulados el importe de veinte años de ahorro, que son más de mil millones de pesos, cantidad que se triplicará con los intereses acumulados, puesto que sólo en ciertos casos, podrán pagarse esos intereses y el capital.

"Ya podéis imaginar, cuál será el progreso de todo el país cuando tenga el movimiento, constante y para ayuda de todos los hombres de trabajo, tres mil millones de pesos propios, única y exclusivamente de la Nación. Esto parece fabuloso, pero es tan sencillo y tan práctico el ejecutarlo, que no es necesario más que una poca de buena voluntad y de constancia para conseguir la realización de tan halagüeño porvenir.

"En algunos países de Europa y aun en los Estados Unidos, se han visto obligados los gobiernos a dar leyes protectoras del proletariado, debido a la presión que han hecho algunas sociedades o sindicatos obreros, y es conveniente que nosotros procuremos, antes de ser obligados a ellos, a hacer un esfuerzo supremo para cumplir con los deberes que nos impone nuestro alto puesto, y las leyes naturales que nos obligan a nosotros y a todas las clases sociales, que la naturaleza ha privilegiado a ayudar y cuidar a las demás clases que aquella ha puesto a nuestro lado y que aún no tienen ni la instrucción ni la educación y quizás ni la inteligencia para cuidarse por sí solos, y defenderse de las vicisitudes de la vida; debemos de procurar también, el que vivamos todos como hermanos, que evitemos toda dificultad, todo disgusto que pueda haber entre capital y trabajo, mirando todos los interesados la conveniencia de ayudarnos los unos a los otros, porque buscando el bien personal de las clases proletarias, buscaremos el bien personal de las clases directivas, y con esto tendremos asegurada la riqueza, la moral, el bienestar y la grandeza de toda nuestra patria.

"Hechas las consideraciones anteriores, tengo la honra de presentar ante vuestras señorías el siguiente:

DOCUMENTO 16

Proyecto de ley

PROYECTO DE LEY CAPÍTULO I

“De los accidentes del Trabajo.

“Artículo 1o.— Accidentes del trabajo son todos aquellos imprevistos que sufre cualquier persona en el desempeño de su profesión o labor y que producen al individuo alguna lesión en su organismo.

“Artículo 2o.— El patrón es responsable de los accidentes que sufran sus empleados u obreros en el desempeño de los trabajos que les encomienden, siempre que estos accidentes no sean de aquellos notoriamente producidos por culpa exclusiva del trabajador como en el caso de desobediencia a las instrucciones del patrón o manejo, sin autorización, de una máquina o instrumento que no se le haya encomendado.

“Artículo 3o.— Cuando el accidente haya sido ocasionado en el desempeño del trabajo, el patrón tendrá obligación de indemnizar al accidentado, de acuerdo con las siguientes bases:

“(a) Cuando la lesión sea leve y el lesionado esté capacitado para desempeñar, sin perjuicio de su salud, parte o todo el trabajo que tenía encomendado, estará obligado a continuar en él y el patrón tendrá obligación de pagarle todos los gastos de su curación hasta su total restablecimiento, así como también el sueldo íntegro de que disfrutaba antes del accidente;

“(b) Si la lesión fuese de aquéllas que temporalmente imposibilitan al individuo para desempeñar algún trabajo, el patrón estará obligado a pagarle todos los gastos que origine su curación hasta su total restablecimiento, así como el sueldo íntegro de que disfrutaba si éste era fijo o el promedio de lo que hubiese ganado en

tres meses completos de trabajo, si éste lo desempeñaba a destajo.

“(c) Si el accidentado quedase inutilizado para desempeñar cualquier labor, no obstante los esfuerzos que se hicieren para salvarlo, el patrón estará obligado, después de haberle pagado todos sus gastos de curación y su sueldo íntegro durante la enfermedad, a pagarle el cincuenta por ciento del sueldo que disfrutaba por todo el tiempo que viva y a su muerte pagar a los herederos tres meses de sueldo como indemnización.

“(d) Si el accidente produjera una muerte inmediata, el patrón estará obligado a pagar todos los gastos de sepelio siempre que éstos no excedan de cien pesos y a pagarle a la familia del occiso tres meses de sueldo como indemnización.

CAPITULO II

“Seguro de vida como participación en las utilidades

“Artículo 1o.— Todo individuo por sí y con ayuda de la persona a quien le da su trabajo, está obligado a formarse un patrimonio que le permite, en cualquier accidente o enfermedad, vejez o muerte, tener lo necesario para cubrir él o los suyos las necesidades más urgentes.

“Artículo 2o.— Todo propietario, comerciante, industrial o Gobierno y, en general, toda aquella persona o corporación que por un motivo o por otro tengan bajo sus órdenes individuos que le presten servicios remunerados, tendrá obligación de pagarle cinco por ciento sobre el importe del sueldo mensual que haya devengado de la manera y forma que más adelante se expresará.

“Artículo 30.— Los patrones están obligados a pagar el cinco por ciento a que se refiere el artículo anterior por sueldos que disfrute el empleado, desde un peso hasta quinientos pesos mensuales, en la inteligencia de que no solamente es obligatorio este pago a los obreros o empleados, sino que están incluidos todos los habitantes de la República, sean éstos labradores, obreros, sirvientes, militares y, en general, todos aquellos que por un motivo u otro disfruten de un salario.

CAPITULO III

“De la forma en que deben hacerse los pagos

“Artículo 1o.— El Gobierno Federal emitirá estampillas que se denominarán de la “Ley Protectora del Trabajo y Obligatoria del Ahorro,” en cantidad suficiente para cubrir las necesidades de esta ley.

“Artículo 2o.— La cantidad que se imprima de estampillas deberá ser entregada a la Junta que se nombrará como adelante se diga, y dichas estampillas serán de uno, cinco, diez, veinte y cincuenta centavos, uno, cinco y diez pesos.

“Artículo 3o.— Las estampillas de que habla el artículo anterior, serán vendidas en todas las oficinas federales en donde expendan estampillas de correo o del impuesto del Timbre, quedando autorizada la Junta Directiva para señalar el beneficio que tengan los vendedores, el cual nunca deberá pasar de uno y medio por ciento.

“Artículo 4o.— El día último de cada mes computará el patrón, el tesorero o pagador, según si se trata de negocio particular o de Gobierno, el sueldo o salario devengado por el empleado u obrero dentro del mismo mes y hará que se cumpla con esta ley en la forma siguiente:

(a) El día último de cada mes fijará el patrón en una libreta especial que para este objeto venderá la Junta Directiva, las estampillas correspondientes al cinco por ciento que sobre el sueldo del empleado u obrero tiene que pagar, cancelando estas estampillas con su propia firma o sello;

(b) La libreta a que se hace mención en la fracción anterior, tendrá escrito en la primera hoja lo siguiente:

el nombre o razón social de la casa u oficina empleadora,

el nombre del labrador, criado, obrero o empleado, la fecha en que principió a trabajar;

el sueldo que disfrute, si éste es fijo, pues si no lo fuese, se pondrá en el encabezado de cada hoja en que se adhieran los timbres, lo que ganó el empleado en el mes;

(c) Cada libreta se compondrá de catorce hojas, sirviendo la primera para la especificación, según la fracción (b), y una hoja para fijar las estampillas mensualmente hasta completar los doce meses del año, quedando la última hoja para las observaciones necesarias;

(d) La libreta que deberá estar siempre al corriente con sus timbres adheridos y cancelados, estará en poder del empleado u obrero, por ser éste el legítimo dueño de los valores que representa;

(e) Terminado el año y, por consiguiente, llena la libreta en su doce hojas, será cancelada ésta por la Junta Directiva, por las acciones o bonos con el valor que tengan las estampillas en ella adheridas y a la vez se le entregará al canjeador, la libreta para el siguiente año.

“Artículo 5o.— Los bonos o acciones que extravíe el propietario, podrá reponerlos la Junta Directiva pasados seis meses del extravío, siempre que en la oficina respectiva exista la libreta del reclamante conteniendo los timbres correspondientes a las acciones o bonos extraviados y poniendo al duplicado con letra grande y atravesando el bono, la palabra “duplicado.”

CAPITULO IV

“Del ahorro forzoso

“Artículo 1o.— Todo habitante de la República Mexicana, ya sea nacional o extranjero, está obligado a ahorrar del producto de su trabajo un uno por ciento si es empleado u obrero y seis por ciento si es capitalista, tiene algún negocio propio o vive de algún trabajo que desempeñe sin ser empleado.

“El ahorro se hará en la forma que en seguida se expresa:

“I. El empleado u obrero tendrá obligación de entregarlo al patrón y éste de recibir o descontarle del sueldo, un uno por ciento, siempre que este sueldo no sea mayor de quinientos pesos mensuales y de adherir en la libreta, juntamente con el cinco por ciento que el patrón paga, el uno por ciento del empleado u obrero para que al final sea el seis por ciento que se ha fijado en estampillas;

“II. Si el sueldo de que disfruta el empleado es mayor de quinientos pesos, sólo tendrán obligación, el patrón, de hacer su pago respectivo hasta sobre esa cantidad y el empleado su uno por ciento, porque pasado el sueldo de los quinientos pesos, ya no habrá obligación de hacerlo por el sobrante;

“III. Todo capitalista o trabajador que no disfrute de sueldo alguno por no prestar servicios a determinada persona, tendrá la obligación de fijar en una libreta, como dice la fracción (a) del artículo 4o., las estam-

pillas correspondientes al seis por ciento sobre las utilidades que su capital o trabajo le produzcan, siempre que éstas no pasen de quinientos pesos mensuales;

"IV. Las utilidades que tengan un individuo serán señaladas por él mismo; pero en caso de que la Mesa Directiva no esté conforme, nombrará tres peritos que conozcan al causante, que serán los que señalen la cuota que, en su concepto, deba enterar.

"V. Toda persona que desee ahorrar más de lo que impone esta ley, podrá hacerlo adhiriendo a la libreta las estampillas correspondientes, pero siempre que este ahorro no pase de lo que corresponde a un sueldo de quinientos pesos, o sea un depósito en junta de treinta pesos mensuales.

CAPITULO V

"Casos y forma en que puede retirarse el capital"

"Artículo 1o.— Teniendo por objeto esta ley formar el patrimonio de la familia, ya por medio de las utilidades, ya por medio del ahorro personal, es necesario que no se disponga de ese mismo capital, si no es en casos verdaderamente apremiantes; en consecuencia, sólo en los casos siguientes podrán retirarse los intereses producidos o el capital total:

"(a) Cuando el propietario del bono o acción sufra una enfermedad grave y careciendo de fondos para su curación y sostenimiento lo certifiquen así dos médicos y alguna autoridad, como presidente municipal y comisario de policía;

"(b) Cuando el propietario de los bonos o acciones esté inutilizado para el trabajo por algún accidente o ancianidad y pueda certificarlo en los mismos términos del inciso (a);

"(c) Al fallecimiento del propietario de los bonos, sus herederos legítimos tendrán el derecho de retirar el capital e intereses presentando el certificado del Registro Civil y el del presidente municipal o comisario, según el inciso (a);

"(d) Los extranjeros se sujetarán a los mismos procedimientos que los mexicanos, según los incisos anteriores; pero teniendo derecho de recoger capital e intereses cuando deseen retirarse del país y así lo certifiquen por medio del representante de su nación.

CAPITULO VI

"De las penas en que incurren los infractores"

"Artículo 1o.— Los patrones que no cumplan con los preceptos de esta ley, pagarán una multa, que será

impuesta por cualquiera autoridad política o administrativa, y considerará en doce veces el importe de las estampillas omitidas.

"Artículo 2o.— El empleado u obrero que no cumpla con las disposiciones de esta ley, tendrá la misma pena que los patrones con sólo la diferencia de que la multa estará en relación con lo que a él le obliga a poner en timbres, o sea el uno por ciento.

"Artículo 3o.— Las multas que produzcan las faltas a que se refieren los artículos 1o. y 2o., ingresarán a los fondos municipales.

"Artículo 4o.— Toda autoridad judicial, política o administrativa, tendrá obligación, al abrir una averiguación que se suscite entre dos o más personas, a exigirles a cada uno de los intereses la libreta correspondiente de ahorros, pues sin este requisito no deberá actuar.

CAPITULO VII

"De la formación del Banco del Ahorro Nacional"

"Artículo 1o.— Con los productos que paguen los patrones a sus empleados y obreros y con el ahorro obligatorio de que habla esta ley, se establece un Banco que se denominará: "Banco Nacional del Ahorro."

"Artículo 2o.— El Ayuntamiento de la ciudad de México propondrá al Ejecutivo 21 individuos que deberán tener las condiciones que más adelante se expresarán para que de ellos se elijan siete, que deberán ser los directores del Banco.

"Artículo 3o.— Para ser director del Banco Nacional del Ahorro, se requiere ser mexicano o extranjero, mayor de treinta año; haber residido en la capital más de diez años; tener una negociación industrial o comercial, o ser propietario con un capital mayor de cien mil pesos, o bien, profesionista que, haya tenido cuando menos cinco años de ejercicio en su profesión y que posea el capital requerido.

"Artículo 4o.— Para ser director del Banco Nacional del Ahorro, se requiere ser mexicano o extranjero, mayor de treinta año; haber residido en la capital más de diez años; tener una negociación industrial o comercial, o ser propietario con un capital mayor de cien mil pesos, o bien, profesionista que, haya tenido cuando menos cinco años de ejercicio en su profesión y que posea el capital requerido.

"Artículo 5o.— Los directores de que habla el artículo 2o. serán los que de acuerdo con las bases que dé el Ejecutivo, formarán y administrarán el Banco, siendo estos directores a los que les toca única y exclusivamente nombrar por mayoría al gerente del mis-

mo Banco y a los empleados necesarios, pues ellos serán los únicos responsables de los intereses del Banco.

“Artículo 50.— Se establecerá una Sucursal en la capital de cada Estado y en cada una de las poblaciones que se crea necesario, en cuyas Sucursales serán nombrados los directores, bajo las mismas bases que para la casa matriz; pero reduciendo el capital que deben tener, según la importancia de la Sucursal y a juicio de los directores de la matriz.

“Artículo 60.— Desde el momento en que se ponga en vigor esta ley, el Ejecutivo mandará imprimir cien millones de pesos en timbres de la “Ley Protectora del Trabajo y Obligatoria del Ahorro,” los que entregará a la Junta Directiva para que ésta los ponga a la venta en las oficinas públicas, como se dice en el capítulo III, artículo 3º., y quedarán desde luego bajo su responsabilidad y como base del capital del Banco.

“Artículo 70.— La Junta Directiva tendrá todas las facultades que las leyes le otorgan, en las sociedades anónimas, a los administradores y todas las que señale especialmente para este Banco, la Secretaría de Hacienda.

CAPITULO VIII

“Del funcionamiento del Banco

“Artículo 10.— Las operaciones de préstamo que haga este Banco deberán siempre estar garantizadas con hipotecas de bienes raíces o prenda mercantil y el tipo de interés nunca será mayor del seis por ciento anual, siempre que este préstamo sea para fomento de la agricultura o de la industria, pues en otros casos el interés podrá ser mayor.

“Artículo 20.— Los préstamos se harán de preferencia a los pequeños agricultores o industriales y sólo en caso de que haya sobrante de fondos, se podrán hacer préstamos mayores de cincuenta mil pesos.

“Artículo 30.— Se procurará que el capital se emplee en el mismo Estado o pueblo donde se haga la recaudación y sólo en caso de que allí no sea solicita-

do, podrá prestarse para otros lugares distintos, porque de esta manera se hará el beneficio general en toda la República.

“Artículo 40.— Las utilidades que resulten a fin de año, descontados los gastos de administración, serán distribuidas proporcionalmente sobre el capital, pero en la inteligencia que estas utilidades solamente serán abonadas en cuenta y repartidas en la forma que indica el capítulo V.

TRANSITORIOS

“Artículo 10.— Las acciones o bonos, que contendrán forzosamente el nombre del propietario, no podrán ser transferidos, negociados, ni en manera alguna enajenados, porque sean única y exclusivamente propiedad de él y de sus herederos, pues ni los acreedores de cualquier clase que sean podrán recogerlos ni embargarlos.

“Artículo 20.— Estos bonos no causarán impuesto federal ni de los Estados o Municipios, ya sean los impuestos existentes o por decretar.

“Artículo 30.— El Ejecutivo expedirá el reglamento general de esta ley con la oportunidad debida y procurará que lo más pronto posible se ponga en vigor.

“C. B. Zetina —Juan Barrón Vázquez.— José J. Reynoso.— Rafael Martínez.” Rúbricas.

Si alguno de los señores senadores encuentra aceptable este proyecto y quiere firmarlo conmigo, tendré mucho gusto en que lo haga así.

—El C. presidente: Este proyecto de ley ha sido también firmado por el que habla, como senador por el Estado de México, con el único objeto de que pueda pasar inmediatamente a Comisión, pues debo manifestar que en este importante proyecto no he colaborado absolutamente. Así es que el trámite que se da, es: “A las Comisiones unidas la de Gobernación y a la de Trabajo, Previsión Social e Industria.”

DOCUMENTO 17

Proyecto de reformas al Artículo 79 Constitucional, por Francisco Field Jurado*

“Honorable Asamblea:

“La Constitución General de la República, en lo que se refiere a la relación de los poderes federales, da tal suma de facultades al Poder Ejecutivo de la Unión, que con mucha frecuencia hace difícil el funcionamiento del Poder Legislativo. En efecto la fracción XI del Artículo 89 del código fundamental, da al Presidente de la República la facultad de convocar al Congreso de la Unión, o a alguna de las Cámaras, cuando lo estime conveniente. En cambio, la Comisión Permanente sólo tiene facultades para convocar a sesiones en los casos previstos en la fracción IV del Artículo 79 constitucional. En estas condiciones, en sus recesos, el Congreso de la Unión queda a merced del Presidente de la República.

“Parece indispensable, en vista de los hechos apuntados, darle facultades a la Comisión Permanente para convocar a sesiones extraordinarias, a fin de que el Congreso de la Unión pueda funcionar libremente y deje de ser un poder subalternado al ejecutivo.

“Después de la intensa revolución que gritó a México, no parece tolerable que existan en la constitución vigente, preceptos como los que hemos señalado y que en relación con los de la Constitución del 57, son

excesivamente conservadores por la gran suma de poder que ponen en manos del único poder de la unión depositado en un solo individuo.

“Por las consideraciones expresadas, sometemos a la deliberación de esta honorable asamblea, la siguiente reforma constitucional:

“Artículo 79, fracción IV. Convocar al Congreso o a alguna de las Cámaras, a sesiones extraordinarias cada vez que lo estime conveniente, y especialmente en el caso de delitos oficiales o del orden común, cometidos por secretarios de Estado o Ministros de la Suprema Corte, y delitos oficiales cometidos por los gobernadores de los Estados, siempre que esté ya instruido el proceso por la Comisión del Gran Jurado, en cuyo caso no se tratará ningún negocio del Congreso ni se prolongarán las sesiones por más tiempo que el indispensable para fallar.

“Sala de Comisiones del Senado. México, septiembre 26 de 1919. Francisco Field Jurado.—Antonio Ancona Albertos.—Alfonso Quintana.—Jonás García.—J. Sánchez Azcona.—Dr. Cutberto Hidalgo.—F. L. Jiménez.—A. S. Rodríguez.—José J. Reynoso”.—Rúbricas—a la Comisión de Puntos Constitucionales en turno.

* Diario de debates, Cámara de Senadores, XXVIII Legislatura, Periodo Ordinario, t. III, n. 20, 26 de septiembre 1919, p. 2.

DOCUMENTO 18

Proyecto de reformas al Artículo 78 Constitucional, presentado por Flavio A. Bórquez*

Se procede a dar cuenta con los documentos en cartera:

“H. Asamblea:

“El Artículo 78 de nuestra Carta Magna previene que la Comisión Permanente sea nombrada la víspera de la clausura de las sesiones. La circunstancia de prevenir que este nombramiento sea precisamente la víspera de la clausura y no antes, constituye un serio peligro para el funcionamiento normal del Poder Legislativo, en el caso de que por cualquier motivo no tuviere verificativo dicho nombramiento, ya sea porque no hubiese quorum o por que lo desintegrasen por razones políticas los diputados o senadores en una u otra Cámara, como estuvo a punto de suceder en diciembre de 1917, en la Cámara de Senadores las consecuencias que el país sufriría por la falta de la Comisión Permanente, no se ocultan a los señores; y debiendo evitar que esto se llegue a suceder, creemos que el mejor medio para evitarlo sería reformar el texto constitucional en el sentido de que la Comisión Permanente fuese nombrada dentro de la primera

decena del mes en que se clausura el período de sesiones, a fin de que quede un margen de tiempo suficiente para que las cámaras puedan llamar a los suplentes de los diputados y senadores que hayan dejado de concurrir o destintegrado el quorum, sin causa justificada.

“Por tales razones, nos permitimos proponer que el Artículo 78 de nuestra Carta Magna, quede en los siguientes términos:

“Artículo 78. Durante el receso del Congreso, habrá una Comisión Permanente compuesta de veintinueve miembros, de los cuales quince serán diputados y catorce senadores, nombrados por sus respectivas cámaras en la primera decena del mes de la clausura del período de sesiones.

“Salón de Sesiones del Senado. México, a 16 de octubre de 1919. Flavio A. Bórquez, F. L. Jiménez, Alfonso Cravioto, Dr. Cutberto Hidalgo, C. Plank, Abel S. Rodríguez.” —Rúbricas— a la Comisión de Puntos Constitucionales en Turno.

* *Diario de los debates, Cámara de Senadores, XXVIII Legislatura, Periodo Ordinario, t. III, n. 34, 16 de octubre de 1919*, p. 1.

DOCUMENTO 19

Proyecto de reformas a la fracción V, del Artículo 76 Constitucional, de Antonio Ancona Albertos*

“Honorable Asamblea:

“La especialísima situación política por la que han atravesado algunas entidades de la República, desde que se promulgó la Constitución de Querétaro, ha venido a demostrar cuán defectuosos son los procedimientos que señala la fracción V del Artículo 76 de la Constitución General de la República, para el nombramiento de los gobernadores provisionales, las ternas que en cada caso ha remitido al Senado, el ejecutivo de la República, casi nunca han satisfecho ni las aspiraciones de los ciudadanos senadores. Y así, la cámara federal se ha visto en la necesidad de cumplir estrictamente con la ley y de elegir en cada caso, entre la terna enviada.

“Además, la misma disposición constitucional contiene un mandato excesivamente vago, pues si bien expresa que los gobernadores provisionales nombrados por el Senado convocarán a elecciones, no fija su término.

“También en este caso, la experiencia ha demostrado que es muy defectuoso el procedimiento constitucional.

“Se puede, en efecto, fijar un plazo para que los gobernadores provisionales convoquen a elecciones, sin perjuicio, naturalmente de lo que dispongan las constituciones locales.

“Por estas consideraciones, sometemos a la deliberación de esta honorable asamblea, el siguiente proyecto de reforma a la fracción V del Artículo 76 de la Constitución General de la República:

*Diario de debates, Cámara de Senadores, XXVIII Legislatura, Periodo Ordinario, t. III, n. 17, 23 de septiembre de 1919, p. 8.

“Artículo 76 fracción V. Declarar cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones dentro de los tres meses siguientes al día de su nombramiento, y sin perjuicio de lo que dispongan las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento del gobernador se hará por el Senado, a propuesta en terna de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recessos, por la comisión permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado, no podrá ser electo gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen, en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá, siempre que las constituciones de los Estados no prevean el caso.

“Salón de Sesiones del Senado. México, septiembre 23 de 1919. Antonio Ancona Albertos”.

—Rúbricas—Primera Lectura.

— El C. Avila y Castillo: Reclamó el trámite está firmado por una diputación esa proposición.

— El C. presidente: Pregunté si estaba firmada por una diputación y me dijeron que no.

— El C. Avila y Castillo: La hago mía.

— El C. presidente: La diputación de Yucatán hace suya la proposición, por lo que pasa a la Comisión de Puntos Constitucionales que esté en turno.

DOCUMENTO 20

Proyecto de Ley Orgánica sobre educación, del Senador José I. Novelo*

“Comisiones Unidas, 1a. de Puntos Constitucionales e Instrucción Pública.

“H. Cámara:

“A las Comisiones Unidas, Primera de Puntos Constitucionales y de Instrucción Pública, se ha turnado el expediente relativo a la iniciativa presentada por el señor Senador José Inés Novelo, el 14 de noviembre de 1917, que contiene el Proyecto de Ley Orgánica del Artículo 3o. de la Constitución. Esta iniciativa fue dictaminada el 22 de noviembre del mismo año, por las citadas comisiones que entonces funcionaban. El 18 de noviembre de 1918, las nuevas comisiones de Puntos Constitucionales y de Instrucción Pública, emitieron nuevo dictamen, modificando la iniciativa del Senador Novelo, que tenía el carácter de federal, a fin de que rigiera únicamente en el Distrito Federal y territorios, habiéndose suspendido la discusión de uno y otro dictamen, moción suspensiva, presentada el 4 de diciembre de 1919. En diciembre 14 de 1920, se turnó nuevamente el expediente a las Comisiones Primera de Puntos Constitucionales e Instrucción Pública y éstos, en atención de estar pendiente en la Cámara Colegiadora, un proyecto de reformas al Artículo 3o. Constitucional, que de aprobarse haría completamente inútil el trabajo de discusión y aprobación del proyecto del señor Norulo, consultaron la aprobación del siguiente acuerdo:

“Suspéndase la discusión del Proyecto de Ley Orgánica del Artículo 3o. constitucional, hasta que la Cámara Colegiadora resuelva sobre la reforma propuesta a dicho artículo”. Este acuerdo fue aprobado en la sesión del 17 de diciembre de 1920.

*Diario de debates, Cámara de Senadores, XXX Legislatura, Período Ordinario, t. I, n. 28, 17 de octubre de 1922, p. 8.

“La situación respecto a este asunto, no ha cambiado. Que está pendiente ante la Cámara de Diputados, la iniciativa presentada por Ejecutivo de la Unión, que consulta se reformó el Artículo 3o. constitucional, y aun cuando ha transcurrido más de un mes desde que se presentó dicha iniciativa a la Cámara de Diputados, sin que las comisiones a que fue turnada hayan rendido dictamen, no puede prevenir esta Cámara en el conocimiento de la repetida iniciativa de reformas al Artículo 3o. Constitucional, porque dicho proyecto no se ha presentado igualmente ante nosotros.

“Por estas consideraciones, proponemos a la H. Cámara, la aprobación del siguiente.

“Punto de acuerdo:

“Único: continúe en suspenso la discusión del Proyecto de Ley Orgánica del Artículo 3o. de la Constitución, hasta que la Cámara Colegiadora resuelva sobre la reforma propuesta a dicho artículo, o hasta que, de conformidad con el inciso “I” del Artículo 72 de la Constitución Federal, se presente el mismo proyecto de reforma al Artículo 3o. Constitucional, ante esta Cámara de Senadores, y ésta lo resuelva.

“SALA DE COMISIONES DEL SENADO. México, 18 de septiembre de 1922.

— R. Zubáran Campany.—M. F. Ortega.

— T. H. Orantes.—L. M. Monzón.—A. M. Ugarte.—A. S. Rodríguez.—Rúbricas.—” Segunda Lectura.

DOCUMENTO 21

Proyecto de Ley Orgánica sobre educación, del Senador José I. Novelo*

“Comisiones Unidas Primera de Puntos Constitucionales e instrucción Pública.

“H. Cámara:

“A las Comisiones Unidas, primera de puntos constitucionales y de Instrucción Pública, se ha turnado el expediente relativo a la iniciativa presentada por el señor Senador José Inés Novelo, el 14 de noviembre de 1917, que contiene el proyecto de ley orgánica del artículo 3o. de la Constitución. Esta iniciativa fue dictaminada el 22 de noviembre del mismo año, por las citadas comisiones que entonces funcionaban. El 18 de noviembre de 1918, las nuevas Comisiones de Puntos Constitucionales y de Instrucción Pública emitieron nuevo dictamen, modificando la iniciativa del Senador Novelo, que tenía el carácter de federal, a fin de que rigiera únicamente en el Distrito Federal y territorios, habiéndose suspendido las discusiones de uno y otro dictamen, por moción suspensiva presentada el 4 de diciembre de 1919. En diciembre 14 de 1920, se turnó nuevamente el expediente a las Comisiones Primera de Puntos Constitucionales e Instrucción Pública, y éstas, en atención de estos pendientes en la cámara legisladora, un proyecto de reformas al artículo 3o. constitucional que de aprobarse haría completamente inútil el trabajo de discusión y aprobación del proyecto del señor Novelo, consultaron la aprobación del siguiente acuerdo:

“Suspéndase la discusión del Proyecto de Ley Orgánica del artículo 3o. Constitucional, hasta que la Cámara Colegisladora, resuelva sobre la reforma propuesta a dicho artículo”. Este acuerdo fue aprobado en la sesión del 17 de diciembre de 1920.

“La situación respecto a este asunto, no ha cambiado. Aun está pendiente ante la Cámara de Diputados, la iniciativa presentada por el Ejecutivo de la Unión, que consulta se reforme el artículo 3o. constitucional, y aun cuando ha transcurrido más de un mes desde que se presentó dicha iniciativa a la Cámara de Diputados, sin que las Comisiones a que fue turnada hayan rendido dictamen, no puede prevenir esta Cámara en el conocimiento de la repetida iniciativa de reformas de artículo 3o. Constitucional, porque dicho proyecto no se ha presentado igualmente ante nosotros.

“Por estas consideraciones proponemos a la H. Cámara la aprobación del siguiente

“Punto de Acuerdo:

“Único.—continúe en suspenso la discusión del proyecto de ley orgánica del artículo 3o. de la constitución, hasta que la Cámara colegisladora resuelva sobre la reforma propuesta a dicho artículo, o hasta que, de conformidad con el inciso “I” del artículo 72 de la Constitución Federal represente al mismo proyecto de reforma al artículo 3o. constitucional, ante esta Cámara de Senadores, y ésta lo resuelva.

“Sala de Comisiones del Senado.—México, 18 de septiembre de 1922.

—R. Zubarrán Campany.—M. F. Ortega.—T. H. Orontes.—L. M. Manzón.—A. M. Ugarte.—A. S. Rodríguez.—Rúbricas.” Primera Lectura.

**Diario de debates, Cámara de Senadores, XXX Legislatura, Período Ordinario, t. I, n. 24, 10 de octubre de 1922, p. 6.*

DOCUMENTO 22

Proyecto de Ley reglamentaria del Artículo 123 Constitucional*

El mismo C. Secretario, leyendo:

“H. Asamblea:

“Son ya conocidas las dolorosas condiciones en que se hallan los trabajadores de las diversas regiones mineras de la República: las empresas mineras distan mucho de observar los preceptos legales sobre higiene y salubridad y de adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes; la permanencia del obrero en el fondo de la mina, debido al ínfimo jornal y a la falta de asensores excede con mucho del tiempo exigido por su salud; a pesar de la expresada prohibición constitucional y de las más elementales consideraciones de humanidad, trabajan en las minas, no ya solamente jóvenes menores de 16 años, sino hasta niños de 10 a 12 años de edad las responsabilidades de las empresas por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales de los trabajadores son hasta hoy ilusorias; el derecho de huelga es un mito; las juntas de Conciliación y Arbitraje no tienen fuerza alguna legal en qué apoyar sus decisiones, debido a la falla de reglamentación del precepto constitucional relativo; el salario dista mucho de bastar a las necesidades del obrero jefe de familia, constituyendo ruin explotación al hombre, y, finalmente, la absoluta carencia de escuelas para los niños del trabajador y la completa falta de higiene, la habitación del minero, hacen de su vida una dolorosa cadena de miseria y de sufrimiento.

“Por todo lo expuesto, resulta evidente la urgencia de la reglamentación del artículo 123 constitucional en las fracciones relativas, urgencia mayor por lo que toca a los mineros, que por lo que se refiere a otra clase de trabajadores que se dedican a tareas menores insalubres y peligrosas; por cuyos poderosos motivos los subscriptos, diputados de diversas regiones mineras

del país, nos permitimos someter a vuestra deliberación el siguiente acuerdo económico:

“Único. Diríjase atenta y cordial excitativa a las diversas legislaturas locales de la República, invitándolas a reglamentar a la mayor brevedad posible el artículo 123 constitucional, en sus fracciones I, II, III, XI, XII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, y XXII con aplicación preferente al mejoramiento de las condiciones de la vida de los mineros.

“Salón de Sesiones de la Cámara de Diputados del Congreso la Unión.— México, D.F., a 8 de marzo de 1922.— Aurelio Manrique jr., 1er. distrito de San Luis Potosí.— Israel del Castillo, 9o. de Oaxaca.— A. Díaz Soto y Gama, 2o. distrito de San Luis Potosí.— Francisco Trejo, 1o. de Nayarit.— Pedro de Alba, 1er distrito de Aguascalientes.— Flavio B. Ayala, 6o. de San Luis Potosí.— Liborio Espinosa y Elenes, 6o. distrito de Durango.— Rodrigo Palacios, 2o. distrito de Aguascalientes.— Pedro A. Chapa, 5o. de Nuevo León.— R. Romero, 1o. de Baja California.— E. von Borstel, 2o. de Baja California.— Luis Espinosa, 1o. de Chiapas.— A. Castillo, 7o. de Chiapas.— Jaime A. Selis, 3o. de Chiapas.— D. Cerdá, 1o. de Coahuila.— A. J. Mijares, 2o. de Coahuila.— Fidel Ramírez M., 4o. de Coahuila.— Andrés Gutiérrez Castro, 5o. distrito de Coahuila.— V. Rivera, 3o. de Coahuila.— S. García, 1o. de Chihuahua.— L. Chávez Franco, 3er distrito de Chihuahua.— Luis L. León, 4o. de Chihuahua.— Manuel Rico G., 5o. de Chihuahua.— N. Domínguez, 2o. de Chihuahua.— Salvador Saucedo, Colima.— Rafael V. Balderrama, 7o. de Chihuahua.— Rubén Vizcarra, 5o. del Distrito Federal.— Rafael Rames Pedrueza, 6o. distrito del Distrito Federal.— R. Casas Alatristre, 9o. del Distrito Federal.— J. Prieto Laurens, 11 distrito del Distrito Federal.— V. Alessio Robles, 4o. del Distrito Federal.— S. Franco Urias, 3o. de Durango.— A. E. Rama, 7o. de Durango.— I. Barrego, 1o. de Durango.— Rodrigo Gó-

*Diario de debates, Cámara de Senadores, XXIX Legislatura, Periodo Ordinario, t. III, n. 70, 8 marzo 1922, p. 6.

mez, 4o. de Durango.— E. Gendarilla, 5o. de Durango.— Lorenzo Gámiz, 2o. distrito de Durango.— E. Hernández Alvarez, 16 de Guanajuato.— R. Velarde, 1o. de Guanajuato.— Carlos Chico, 3o. de Guanajuato.— Gilberto Sánchez, 11 distrito de Guanajuato.— A. Arroyo Ch., 7o. de Guanajuato.— R. Fernández Martínez, 9o. de Guanajuato.— N. Cano, 2o. de Guanajuato.— Manuel Ortiz, 5o. de Guanajuato.— J. B. Vázquez, 4o. de Guanajuato.— A. D. Maldonado.— Roberto Sepúlveda, 17o. de Guanajuato.— Francisco Soto, 6o. de Guanajuato.— J. A. Aguilera, 15 de Guanajuato.— Lucas Lara, 12 de Guanajuato.— V. Alvarez, 13 de Guanajuato.— Lucas Contreras, 18 de Guanajuato.— José Méndez, 14 de Guanajuato.— Custodio Valverde, 1er distrito de Guerrero.— Fidel Guillén, 2o. de Guerrero.— Juan B. Salazar, 2o. de Guerrero.— A. Cienfuegos y Camus, 5o. de Guerrero.— M. F. Ortega, 4o. de Guerrero.— F. de la Peña, 5o. de Hidalgo.— F. Castrejón, 7o. de Hidalgo.— S. Rodríguez López, 8o. de Hidalgo.— Erasmo Trejo, 11 de Hidalgo.— Carlos Gómez, 16 distrito de Hidalgo.— Luis Paredes, 1o. de Hidalgo.— F. López Soto, 9o. de Hidalgo.— Leopoldo E. Camarena, 2o. distrito de Hidalgo.— A. Hernández Coronado, 3o. de Hidalgo.— F. Azuara, 4o. de Hidalgo.— J. A. Olguín, 6o. de Hidalgo.— Reinaldo Esparza Martínez, 12 distrito de Jalisco.— J. M. Cuéllar, 14 de Jalisco.— M. Navarro, 8o. de Jalisco.— José G. Zuno, 1o. de Jalisco.— Francisco Z. Moreno, 6o. de Jalisco.— A. Valadez Ramírez, 9o. distrito de Jalisco.— José Maqueo C., 13 de Jalisco.— Carlos Cuervo, 11 distrito de Jalisco.— Pablo H. Sánchez, 3o. de Jalisco.— Juan Bravo y Juárez, 10 de Jalisco.— J. M. Alvarez del Castillo, 4o. de Jalisco.— J. C. Miramontes, 17 de Jalisco.— Natalio Espinosa, 2o. de Jalisco.— A. Aillaud, 15 de Jalisco.— Ignacio Luquín, 16 de Jalisco.— Carlos B. Munguía, 19 de Jalisco.— Leopoldo Guadarrama, 10 distrito de México.— F. de la Barrera, 14 de México.— Abraham Franco, 8o. del Estado de México.— Prócoro Dorantes, 16 de México.— D. Montes de Oca, 3o. de México.— C. Pichardo, 7o. de México.— B. de la Vega, 4o. de México.— T. Salgado, 13 del Estado de México.— José R. Colón, 5o. del Estado de México.— Angel Alanís F., 9o. de México.— José Luis Solórzano 2o., de México.— Luis Guzmán, 16 distrito de Michoacán.— Uriel Avilés, 1o. de Michoacán.— Ignacio C. Villegas, 10 de Michoacán.— Uriel Navarro, 14 distrito de Michoacán.— L. Zincúnegui Tercero, 4o. distrito de Michoacán.— José Sánchez Anaya, 5o. de Michoacán.— J. M. Soto, 17 distrito de Michoacán.— Manuel Padilla, 2o. de Michoacán.— B. Ibarra, 2o. de Michoacán.— Carlos Riva Palacio, 6o. de Michoacán.— Rafael M. González, 12 de Michoacán.— José Bravo B., 13 de Michoacán.— C. Rivera, 8o. de Michoacán.— F. de la Torre, 3er Distrito del Estado de Morelos.— M. Mentero Villar, 2o. de Morelos.— F. González y González, 2o. distrito de Nuevo León.— Marco Aurelio González, 6o. de Nuevo León.— L. Bravo, 2o. de Nayarit.— José Gálvez, 13 distrito del Estado

de Puebla.— Aurelio M. Aja, 8o. distrito de Puebla.— Antonio Ortega, 3o. de Puebla.— Godofredo Guzmán Peláez, 11 de Puebla.— J. M. Vergara, 16 de Puebla.— Manuel F. Méndez, 15 de Puebla.— E. Arrioja Isunza, 6o. de Puebla.— A. Guerrero, 12 distrito de Puebla.— M. Montes, 4o. de Puebla.— Porfirio del Castillo, 9o. de Puebla.— Francisco J. Barbosa, 10 de Puebla.— C. Munguía, 2o. de Puebla.— Eduardo Vasconcelos 1er distrito de Oaxaca.— Joaquín Acevedo, 7o. de Oaxaca.— Francisco Modesto Ramírez, 4o. de Oaxaca.— José Leyva, 2o. de Oaxaca.— Ignacio C. Reyes, 13 de Oaxaca.— J. Simón, 1er. distrito de Querétaro.— Filémon Basaldúa, 4o. de Querétaro.— F. Ramírez Luque, 2o. de Querétaro.— E. M. Barragán, Quintana Roo.— Dr. A. E. Vidales, 9o. distrito de San Luis Potosí.— Arnulfo Portales, 3o. de San Luis Potosí.— Gabriel Martínez, 8o. de San Luis Potosí.— Dr. V. del Pino, 7o. de San Luis Potosí.— Juan Angel Morales, 5o. de San Luis Potosí.— Ildefonso Peña, 11 de San Luis Potosí.— J. A. Castillo Nájera, 2o. distrito de Sonora.— F. C. Manjarrez, 2o. de Sonora.— Fernando B. Martínez, 5o. distrito de Sinaloa.— José Gómez Luna, 2o. distrito de Sinaloa.— Macedonio B. Gutiérrez, 3o. de Sinaloa.— E. Portes Gil, 4o. distrito de Tamaulipas.— H. S. Rodríguez, 1o. de Tamaulipas.— Candelario Garza, 2o. de Tamaulipas.— E. L. Céspedes, 3o. de Tamaulipas.— Fernando Aguirre C., 3o. de Tabasco.— Macario Hernández, 3o. de Tlaxcala.— José H. Romero, 1er distrito de Veracruz.— Enrique Meza, 12 de Veracruz.— F. Tejada Llorca, 17 de Veracruz.— Miguel B. Fernández, 10 de Veracruz.— Francisco Reyes, 6o. de Veracruz.— Jesús Z. Moreno, 14 distrito de Veracruz.— A. Contreras, 9o. de Veracruz.— M. Zapata, 15 de Veracruz.— T. T. Gutiérrez, 5o. de Veracruz.— Benito Ramírez G., 4o. de Veracruz.— A. C. García, 7o. de Veracruz.— Joel Flores, 2o. de Veracruz.— Manuel Tello, 16 de Veracruz.— Luis G. Morales, 8o. de Veracruz.— Guillermo Rodríguez, 13 de Veracruz.— A. Campillo Seyde, 11 de Veracruz.— M. Ramírez, 3o. de Veracruz.— M. E. Miravete, 18 de Veracruz.— Edmundo Bolio, 4o. distrito de Yucatán.— G. C. Correa, 5o. de Yucatán.— Gustavo Arce, 1o. de Yucatán.— B. Carrilla P., 3o. de Yucatán.— J. Zárate G., 2o. de Yucatán.— Leopoldo Estrada, 3o. de Zacatecas.— F. Ollivier, 1o. de Zacatecas.— J. Macías Rubalcaba, 7o. de Zacatecas.— Daniel Castañeda Nigra, 8o. de Zacatecas.— J. B. González, 2o. de Zacatecas.— M. G. Rojas, 5o. de Zacatecas".

En votación económica se pregunta si se dispensan los trámites a esta iniciativa. Los que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo. Se dispensan los trámites. A discusión. ¿No hay quien pida la palabra? En votación económica se pregunta si se aprueba. Los que estén por la afirmativa, sírvase manifestarlo.— Aprobada.

DOCUMENTO 23

Iniciativa de reforma a la base 2a. de la fracción VI del Artículo 73 Constitucional, de diferentes senadores, sobre el régimen municipal del Distrito Federal*

“CC. Senadores:

“El Municipio es la primera y más espontánea manifestación de la vida social políticamente organizada. Las necesidades de la conveniencia territorial, la ayuda que los hombres deben prestarse aun sin estar ligados por los vínculos del parentesco, el cumplimiento de los fines de la vida social que traspasan los límites de la familia, la comunidad de intereses, que brota de las relaciones de vecindad, han hecho nacer el Municipio, ese hogar grande, esa segunda familia, en la que se inicia la vida ciudadana.

“Es el Municipio una agregación espontánea de familias y no una unidad artificial creada por la ley, que realiza en común las obras que trascienden inmediatamente de la esfera privada y cuida de los intereses que siguen en importancia a los íntimos del hogar. Es el ambiente local en que el hombre se desarrolla y el ciudadano se forma para servir después, agrandando sus actividades al Estado, a la Nación.

“La administración de los intereses locales a nadie puede afectar tanto como a los vecinos del lugar, que son los que inmediatamente participan de los beneficios de una buena administración municipal. Además, siendo conocedores de las necesidades que todos experimentan, tienen interés en cooperar empeñosamente a producir obra fecunda que las remedie.

“La intervención del Estado en la vida municipal, ha producido más inconvenientes que ventajas, porque ha hecho que se considere al Municipio más como una prolongación del poder central, que como el brote espontáneo de la convivencia de familias acondicionadas a las necesidades locales.

*Diario de debates, Cámara de Senadores, XXXII Legislatura, Periodo Ordinario, t. I, n. 12, 15 de octubre de 1926, p. 3-8.

“De allí que se juzgue como fundamentalmente viciosa la organización política que considera al Municipio como simple dependencia administrativa del Estado; como un órgano enteramente supeditado, en la anatomía del gran cuerpo oficial, a la acción unitaria del Gobierno.

“Por eso la revolución que en su anhelo de emancipación política y de regeneración social rompió los antiguos y caducos moldes gubernamentales, puso particular empeño en rehabilitar al Municipio y procuró convertirlo de simple mecanismo administrativo, en órgano encargado de realizar una función intensamente social, para lo cual inscribió en su bandera, como uno de sus postulados, el del Municipio Libre.

“Pero la institución del Municipio Libre, la más perfecta en teoría en algunas localidades resulta inadecuada, inconveniente, porque no responde a los fines para que fue creada, y entonces toca al político, al legislador, que deben inspirarse en la realidad viva y palpitante y no en las glaciales alturas de los principios teóricos, proponer las reformas exigidas por el modo de ser político de esas localidades y por sus intereses económicos y administrativos.

“Nuevas orientaciones van rectificando la teoría que sostiene que la vida municipal debe acomodarse a un único y rígido modelo trazado por la ley. En la organización de los municipios deben tenerse en cuenta las notables diferencias que existen en las agrupaciones urbanas y rurales; las marcadas distinciones que hay entre las grandes y pequeñas poblaciones y las diferentes necesidades de cada región, por lo que es absurdo formar un Municipio-tipo, que sirva de patrón para todos los municipios.

“El problema de la adaptación al medio se presenta, así se trate de organismos colectivos, de seres mo-

rales creados por la sociedad para el desempeño de funciones que afectan a la comunidad, como tratándose de seres físicos e individuales.

"En la actualidad está casi olvidada la preocupación unitaria y hasta las naciones ultracentralizadas han adoptado diferentes tipos de Municipio, teniendo en cuenta las necesidades locales y, sobre todo, las dificultades prácticas que ofrece el régimen de las grandes urbes modernas.

"En Francia, que es el prototipo de los países centralistas, en donde el Gobierno se presenta como una estructura intensamente unificada, que ejerce sus actividades por medio de una compleja red de funcionarios del poder central, gradualmente subordinados, se han establecido, sin embargo, notables diferencias en la organización municipal, pues se ha creído conveniente que los grandes municipios de París, Lyon y de Marsella, funcionen con mayor sujeción al poder central que los demás municipios del país.

"En Inglaterra, el país clásico de la libertad del Municipio, el régimen municipal se caracteriza por su variedad. La municipalidad inglesa no es un tipo vaciado en un molde inmutable y único. En esa nación se han tenido en cuenta las profundas diferencias que existen entre el Municipio de la capital y los demás municipios, mientras que estos se ríjan por la ley de 1882 (Municipal Corporativa) la metrópoli de Londres tiene su legislación especial (London Government Act. 1889.)

"Todavía es más variado y diverso el régimen local de los Estados Unidos. En este país existen profundas diferencias entre el municipio rural y el urbano, y también allí la Municipalidad de la capital está organizada de muy diferente manera que las otras municipalidades. La administración municipal del Distrito de Columbia y, sobre todo, de la ciudad de Washington, está encomendada a tres comisionados, de los cuales dos deben ser vecinos de distrito, con residencia allí durante los tres años inmediatamente precedentes a su nombramiento, que debe ser hecho por el Presidente de la República con aprobación del Senado; el tercero, nombrado libremente por el C. Presidente, debe ser un oficial del Cuerpo de Ingenieros del Ejército, que tenga por lo menos el grado de Capitán.

"Aunque esos comisionados no son de elección popular, no por eso el pueblo deja de invertir en los asuntos municipales, pues existen más de treinta asociaciones de ciudadanos (cada asociación corresponde a determinada circunscripción territorial), que estudian ampliamente las necesidades locales, y por medio de peticiones vigorosas y persistentemente presentadas, llegan a obtener de los comisionados y aun del mismo Congreso, que aquellas se remedien.

"El concurso de esas asociaciones es de grande importancia, pues generalmente presentan a los comisionados informaciones exactas y desprovistas de todo interés bastardo, acerca de las necesidades de la localidad, y sirve también para hacer patente la opinión pública local sobre los más trascendentales asuntos del Municipio.

"Hay radical diferencia entre la organización del Gobierno Municipal de la capital y de los otros municipios. Entre estos, los tipos de organización son múltiples, y constantemente se trabaja para introducir innovaciones trascendentales que cada día hacen mayor la diversidad de sistemas de administración y acercan palpablemente el régimen de las ciudades a las formas que pueden más efectivamente responder a las necesidades e índole de cada una. Se sustenta francamente la idea de remplazar las rígidas formas legales por los que llaman "self-governing instinct" y los Ayuntamientos van adoptando las características de asambleas de expertos bajo la dirección de un gerente. Se ha querido acomodar la organización del Municipio a la de las empresas industriales, dando al alcalde y al Consejo de Asamblea Municipal las atribuciones respectivamente del gerente y del consejo de Administración de aquellas empresas. El Gobierno Municipal por comisión, que ya en 1915 se experimentaba satisfactoriamente en Dayton, ha sido modificado con ventaja en otros lugares. Y aun cuando en Washington no se encomienda la administración local de la ciudad a una corporación elegida popularmente, la capital es quizás la ciudad que tiene mejor administración municipal en la Unión Americana.

"Entre nosotros ha imperado el sistema de régimen municipal uniforme y de organización simétrica, sin tener en cuenta las condiciones especiales de cada centro de población; las fundamentales distinciones entre centros urbanos y rurales; las grandes diferencias entre grandes y pequeñas poblaciones y las necesidades características de cada región, se ha mantenido un modelo único de administración municipal.

"El Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, que introdujo en la Constitución de la República la institución del Municipio Libre, estableció legalmente la distinción fundamental de organización que debe existir entre los Ayuntamientos de los Estados y los del Distrito Federal, pues si aquellos deben ser autónomos para que no se conviertan en instrumentos de opresión y para que sean la base de la libertad política y la condición del bienestar y prosperidad del país, éstos deben considerarse como partes integrantes de la administración federal del distrito.

"Así fué como, dejando intacta la fracción VI del artículo 72 de la Constitución de 57 que facultaba al Congreso de la Unión para legislar en el Distrito Federal y Territorios, expidió, con fecha 25 de diciembre de 1914, una ley que por sus considerandos

y por sus preceptos, implantó como institución nacional el Municipio Libre solamente en los Estados.

“El mismo Primer Jefe fué más explícito en el Proyecto de Constitución que presentó al Congreso Constituyente de Querétaro, pues mientras por una parte sostuvo la institución del Municipio Libre en los Estados, por la otra propuso (Art. 73, fracción VI, incisos I y II), que el Distrito Federal y los Territorios se dividieran en municipalidades que tuvieran la extensión territorial y el número de habitantes suficiente para poder subsistir con su propios recursos y contribuir a los gastos comunes; y que cada Municipalidad estuviera a cargo de un Ayuntamiento de elección popular directa, hecha excepción de la Municipalidad de México, la que estaría a cargo del número de comisionados que determinara la ley.

“La autonomía municipal había sido proclamada por la revolución, y cuando todos los anhelos revolucionarios estaban cristalizando en la Constitución de 1917, no era de esperarse que en esa Ley Fundamental se estableciera excepciones a la conquista revolucionaria del Municipio Libre. El Constituyente se declaró teóricamente por la libertad municipal aun en el Distrito y Territorios Federales, pero no llegó a incluirla en los preceptos constitucionales; y así vemos, que mientras en el artículo 115 se estatuye el Municipio Libre en los Estados, en el 73 sólo se habla de Ayuntamientos de elección popular directa en el Distrito Federal y Territorios. Pero sí modificó el Proyecto de Constitución en el sentido de que también en la ciudad de México hubiera un Municipio regido por un Ayuntamiento de elección popular. Y la Ley de Organización del Distrito Federal y Territorios, expedidos dos meses después de promulgada la Constitución de 17, bajo la influencia del entusiasmo por la libertad municipal que señoreó al Constituyente, adoptó para el Distrito y Territorios la institución del Municipio Libre (Art. 45), aunque imponiendo a los Ayuntamientos las limitaciones de someter su Reglamento Interior y sus presupuestos de ingresos y de egresos a la aprobación del Gobierno respectivo (Arts. 55 y 57.)

“Pronto los hechos se encargaron de patentizar que el establecimiento del Municipio Libre en la capital de la República había sido un fracaso, porque no siempre es la más útil institución la que es más perfecta en teoría, sino la que mejor se adapta a la realidad; que ni exigencias políticas, sociales o económicas habían determinado la fundación en la metrópoli del Municipio Libre, sino que ella había obedecido a un prejuicio democrático, a un entusiasmo inconveniente que no tuvo en cuenta las circunstancias peculiares en que se encuentra la ciudad de México; y que imprudentemente se habían creado organismos que no sólo eran un obstáculo para la debida coordinación de las actividades político-sociales, sino que eran incapaces de llenar el objeto propio de instituciones de esa índole.

“El 2 de octubre de 1918, el entonces Presidente de la República que era partidario de la autonomía municipal, propuso la reforma de la base segunda de la fracción VI del artículo 75 de la Constitución Federal, en los términos siguientes:

“Segunda: Cada Municipalidad (del Distrito Federal y de los Territorios) estará a cargo de un Ayuntamiento de elección popular directa, a excepción del Municipio de México que será regido por un Consejo, cuyas funciones determinará la ley.

“Desgraciadamente el tiempo que había transcurrido desde la implantación de la reforma no era bastante para que la experiencia hubiera acumulado suficientes nuevos argumentos prácticos que permitieran una visión serena y una impresión clara del problema. Y por otra parte, el momento en que se discutió la iniciativa no fué el más adecuado para recabar sobre la verdadera función de las instituciones y para hacer un balance ecuánime a la administración municipal de la ciudad de México.

“Hoy, que una dolorosa y ya prolongada experiencia, con la elocuente voz de los hechos ha demostrado los gravísimos inconvenientes de que funcionen en la ciudad de México Ayuntamientos Libres, de elección popular, se pide por elementos genuinamente revolucionarios, que la administración municipal de la capital de la República no quede encomendada a organismos autónomos casi irresponsables.

“Para evitar malas interpretaciones, llamaremos fuertemente la atención acerca de que en esta iniciativa no se ataca la institución del Municipio Libre, legítimo triunfo alcanzado por la Revolución Constitucionalista. Lo único que se sostiene es que esa democrática institución que presupone la existencia de un Ayuntamiento de elección popular, es inadecuada para la ciudad de México, como capital de la República, asiento de los Poderes de la Unión, fundando esa tesis en los razonamientos que en seguida se exponen:

I

“La capital de la Nación es, por decirlo así, una ciudad federal, porque al sostenimiento de su vida pública contribuye todo el país; porque su prosperidad y sus fuentes de ingresos son consecuencia inmediata de que radican en ella los Poderes de la Federación. Su categoría de capital de la República exige que los servicios municipales estén en relación, no con la conveniencia y necesidad de sus moradores, ni con los recursos económicos peculiares de la ciudad, sino con lo que pide el decoro nacional dentro de las posibilidades económicas del país.

“Los servicios municipales son muy costosos, porque así lo exige el decoro de la capital de la Repúbli-

ca, sede los Poderes Federales y del Cuerpo Diplomático. No sólo porque halaga su legítimo amor propio, sino principalmente porque contribuye en no ligero grado a su prosperidad, toda la nación está interesada en que su capital sea hermosa, sea atractiva y en que en ella se disfruten de todos los servicios públicos que ofrecen las ciudades más cultas. Por eso y como los recursos de la ciudad no bastarían para sufragar los gastos que exigen esos servicios o habría que elevar excesivamente los impuestos, la Federación ha tenido necesidad de encargarse de algunos de ellos y de contribuir para el sostenimiento de otros. Los servicios de aguas, drenaje, pavimentación, limpia y alumbrado son notoriamente deficientes. Los servicios municipales de ornato, salubridad, instrucción y beneficencia Pública, están a cargo de la federación; los de seguridad y tráfico dependen del Ejecutivo Federal y en ellos se invierte parte de los ingresos del Gobierno del Distrito. El Ayuntamiento de la capital adeuda al gobierno del Distrito más de tres millones de pesos y la Federación una suma muy respetable.

“¿Cuál es, pues, el objeto de mantener una institución como el Ayuntamiento de la capital de la República, cuya existencia ocasiona una división completamente artificial de los servicios municipales, atribuyendo unos a la Federación y dejando otros al Ayuntamiento para remediar los graves inconvenientes de la Institución Municipal? Lo lógico sería que la federación tuviera bajo su dependencia la administración de la ciudad federal, capital de la República.

“Es cierto que la ciudad contribuye en no despreciable parte al sostenimiento de los servicios municipales y está altamente interesada en ellos y, por tal motivo, no debe ser extraña a la administración de los fondos con que se sostienen. Pero prescindiendo de que una parte muy considerable de la población está formada por funcionarios y empleados federales, sus familias, servidumbre, etc., podría encomendarse la administración municipal de la ciudad de México a comisionados nombrados por el Ejecutivo de la Unión, precisamente de entre los vecinos de la ciudad que tengan larga residencia en ella, para que sean conocedores de sus necesidades y tengan interés en remediarlas.

“Para compensar la falta del voto popular en el nombramiento de los comisionados y para que el funcionamiento de éstos tenga carácter democrático, debe concederse el derecho de iniciativa en asuntos municipales, ante esos comisionados, así como de asistir a las sesiones que celebren, con voz informativa aunque sin voto, a los representantes de las Cámaras de Comercio de la ciudad, de los sindicatos de Obreros capitalinos, de las Ligas de Contribuyentes, de las Asociaciones de Propietarios y de las otras agrupaciones similares que encarnen las fuerzas vivas y productivas de la ciudad, que por la conciencia de sus derechos no puedan ser engañadas y que por su fuerza social no puedan ser bur-

ladas. Así se conseguiría armonizar el ejercicio de democracia (en el sentido moderno en que se toma esta palabra por los que sostienen que los intereses sociales están representados más bien por los grupos homogéneos debidamente organizados que por los individuos aislados), con la eficacia de los servicios municipales.

“Así intervendrían en los asuntos municipales los habitantes de la ciudad, presentados por las clases productoras de su vida económica y esta representación sería tanto más orgánica cuanto más esas clases fueran los brotes genuinos de la actividad social en sus múltiples manifestaciones.

“Los anteriores conceptos no son sino sugerencias para cuando se expida la ley reglamentaria correspondiente, y se exponen a fin de hacer comprender que la supresión del ayuntamiento de elección popular de la ciudad de México, no es un atentado antide-mocrático que debe ser visto con horror por todos los verdaderos revolucionarios.

“Esta iniciativa se limita solamente a proponer la reforma constitucional de la base 2a., fracción VI, del artículo 73 de nuestra Carta Magna, en los términos que al fin se expresarán.

“II

“La coexistencia del Gobierno del Distrito Federal y el Ayuntamiento autónomo significa para los contribuyentes del Distrito una erogación anual de más de treinta millones de pesos en contribuciones: y esta cantidad, que administrada debidamente sería bastante para atender con toda eficacia las necesidades públicas y mantener los servicios de todo el Distrito Federal en un estado enviable de adelanto, resulta notoriamente insuficiente, porque la duplicación de muchos servicios ocasiona una elevación innecesaria e indebidamente su costo y resta eficiencia a la administración pública.

“Las recaudaciones municipal y de Gobierno del Distrito hechas por una sola oficina debidamente organizada, significaría una economía de treinta por ciento por lo menos sobre las cantidades que actualmente se invierten en esos servicios, y sin duda alguna, por su mayor eficiencia, produciría un aumento considerable en los ingresos sin agravar la situación del contribuyente.

“Los servicios de seguridad pública y de tráfico, al mismo tiempo que mejorarían con la simplificación, serían menos costosos. Y así puede afirmarse de todos los ramos de la administración.

“Por otra parte, los intereses políticos que se agitan periódicamente con motivo de la renovación de los Ayuntamientos y mantienen distraídas de sus labores a las autoridades municipales durante tres o

cuatro meses de cada año, son un escollo insuperable para la buena marcha de los negocios de los municipios y por desgracia un factor que convierte la administración de las ciudades en refugio de políticos y en fuente de recursos para los partidos.

"La supresión del ayuntamiento autónomo de elección popular en la ciudad de México produciría una economía considerable en los gastos públicos, un notable mejoramiento material en la población, la moralización total del gobierno de la ciudad y la eliminación completa de las agitaciones políticas que periódicamente se suscitan para apoderarse de las administraciones municipales.

"III

"La base 3a. de la fracción VI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encargó el Gobierno del Distrito Federal a un Gobernador que depende del Presidente de la República y acuerda directamente con él. Las funciones del Gobernador están circunscritas al Distrito Federal y cuida, por lo mismo, de intereses locales, principalmente en lo que se refiere a la ciudad de México. Intereses de la misma índole, es decir, de carácter local, están encomendados al Ayuntamiento de esta ciudad. Las coexistencias de dos autoridades encargadas de los mismos o de análogos servicios, orilla a constantes conflictos, origina la deficiencia de aquellos, porque desvirtúa la responsabilidad de quien debe presentarlos al repartirla entre varios funcionarios y aumenta enormemente los gastos de la administración pública, al duplicar, por decirlo así, el personal encargado de esos servicios.

"No tiene razón de ser la coexistencia del Gobierno del Distrito Federal y del Ayuntamiento de la ciudad de México, y es un verdadero contrasentido que dos autoridades, una dependiente del Ejecutivo de la Nación y otra autónoma, estén encargadas de la seguridad, comodidad e higiene de los habitantes de la capital y del fomento de sus intereses materiales, intelectuales y morales.

"El Municipio Libre, autónomo, administrado por un Ayuntamiento de elección popular, no debe existir en la ciudad de México, ya que la misma Constitución ha creado el Gobierno del Distrito que por su naturaleza debe encargarse de la administración de los intereses locales, bajo la dependencia directa del Ejecutivo.

"Sin duda que la división del trabajo, que produce la inmensa ventaja de la especialización, exige que las funciones municipales sean desempeñadas por un Cuerpo o Consejo especial que a ellas dedique toda su actividad; más en su funcionamiento no debe ser autónomo, sino depender del Ejecutivo.

"Así lo comprendieron los autores del Proyecto de la Constitución presentado al Congreso Constituyen-

te de Querétaro, pues aunque incluyeron en el proyecto la institución del Municipio Libre administrado por un Ayuntamiento de elección popular, propusieron en el mismo proyecto, que la Municipalidad de México estuviera a cargo del número de comisionados que determinara la ley y no de un Ayuntamiento de elección popular.

"El Congreso Constituyente juzgó que era un desacato a la institución del Municipio Libre, una excepción injustificada, que la Municipalidad de México no estuviera a cargo de un Ayuntamiento de elección popular, y rechazó esa parte del proyecto, sin tener en cuenta la situación especialísima de la capital de la República, asiento de los Supremos Poderes de la Unión desde la adopción del sistema federativo y la erección del Distrito Federal.

"IV

"La autonomía de que debe gozar el Municipio Libre orilla también a conflictos con los Poderes Federales, que también deben ser autónomos y soberanos en el Distrito Federal donde residen.

"Es muy difícil determinar, en la capital de un país y principalmente en la capital de una República Federal, cuáles son los intereses puramente locales, los intereses municipales, de que debe encargarse el Gobierno local, y cuáles los intereses que por afectar a toda la Nación, aunque a primera vista parezcan locales, son de la incumbencia del Gobierno general.

"La connotación de las palabras 'intereses o asuntos municipales' es vaga y su amplitud es más bien aparente que real, pues un examen minucioso convence de que son muy pocos los asuntos o intereses meramente locales o municipales (si a estas palabras se les da la rigurosa interpretación gramatical y lógica de asuntos o intereses propios y exclusivos de cada la localidad), ya que casi todas las funciones municipales están comprendidas en las esferas de la salubridad, seguridad, educación, beneficencia y, en general, del bienestar social, y todos estos ramos interesan no solamente al régimen local de las poblaciones, sino que también son el objetivo de las actividades del Estado-Nación. Esa dualidad de aspectos de las funciones municipales produce conflictos entre autoridades autónomas, es decir, no subordinadas locales y federales. Sin duda no se han olvidado las acaloradas controversias suscitadas entre el Departamento de Salubridad y el Ayuntamiento de México, acerca de la inocuidad del agua potable que se consume en la capital y sobre disposiciones sanitarias.

"Se ha dicho que esos conflictos no pueden existir legalmente, porque siendo tan diferentes las funciones que desempeñan las autoridades federales, de las que competen a las municipales, sólo por la extra-limitación de unas u otras, puede surgir el conflicto.

Además de que la experiencia ha demostrado lo contrario, debe tenerse presente que también son diferentes las funciones de las autoridades de los Estados y las de las autoridades federales; que son distintas las esferas de acción en que se mueven, y a pesar de eso se creyó necesario crear el Distrito Federal, es decir, una Entidad federativa en la que ejercieran sus funciones los Supremos Poderes Federales, sin que, en esta Entidad tuvieran jurisdicción las autoridades de los Estados que forman la Nación, a fin de evitar posibles conflictos entre unas y otras autoridades y para garantizar a las federales el libre ejercicio de sus funciones.

“¿Por qué no obstante la diferencia de atribuciones se creen posibles los conflictos entre las autoridades de la federación, y las de los Estados si actuan en el mismo territorio, y no se cree que, en igualdad de condiciones, puedan presentarse conflictos entre las autoridades federales y municipales? Indudablemente que se comete una inconsecuencia al admitir lo primero y negar lo segundo. Las razones que se tuvieron en cuenta para crear el Distrito Federal, son aplicables por perfecta analogía para suprimir las autoridades municipales autónomas en el lugar de la residencia de los Supremos Poderes Federales.

“Por otra parte, debe tenerse en cuenta que el Gobierno del Distrito, que es una dependencia del Poder Ejecutivo de la Unión, tiene encomendados servicios de carácter municipal, y esto puede originar y de hecho ha originado serios conflictos con el Ayuntamiento de la capital. Tal circunstancia olvidan los que queriendo sembrar desconfianzas y suscitar alarmas contra la reforma constitucional que se propone, aseguran que suprimiendo el Ayuntamiento autónomo de elección popular en la capital de la República, por la misma razón de incompatibilidad con los Supremos Poderes locales, debían suprimirse las autoridades municipales autónomas, en las capitales de los Estados, por ser la residencia de aquellos Poderes.

“El ciudadano Gobernador del Distrito todavía no sabe hasta dónde llega su esfera de acción frente al Presidente Municipal, y esto origina frecuentes conflictos de difícil solución si el Ayuntamiento es autónomo, es decir, no subordinado a la autoridad federal. Muchos servicios municipales (los de policía, tráfico, beneficencia, educación, etc.), están encomendados a autoridades federales y este es otro motivo de conflicto entre éstas y las autoridades municipales.

“No es, pues, un temor químérico que se susciten conflictos entre las autoridades municipales y federales, y es inconveniente que la capital de la República, asiento de los Supremos Poderes de la Federación, funcionen autoridades municipales autónomas.

“V

“A los anteriores razonamientos, y en apoyo de la misma tesis que se viene sosteniendo en esta iniciativa, hay que agregar otros de carácter meramente circunstancial o transitorio.

“Nuestras contiendas electorales conviven profundamente el espíritu público y, por desgracia, con frecuencia degeneran en choques armados y dan origen a verdaderos crímenes que horrorizan a las gentes honradas.

“Son notorios los excesos reprobables que se cometan en casi todas las poblaciones del Distrito Federal, precisamente con motivo de las elecciones municipales.

“La intensa agitación política que origina la renovación de los funcionarios municipales, trasciende fuera del Distrito y afecta todos los ramos de la administración pública de la capital, llegando hasta envolver a las Cámaras Federales y ocasionar problemas serios al Ejecutivo de la Nación. Puede asegurarse que cuatro meses de cada año permanece la capital de la República y todo el Distrito, sufriendo los trastornos económicos y políticos de la agitación electoral municipal, y es pertinente recordar que cada dos años soporta además las consecuencias de las campañas electorales para la renovación de Poderes Federales.

“Si como se ha procurado demostrar no hay motivos jurídicos, políticos o económicos que exijan que en la ciudad de México haya Ayuntamientos de elección popular, y antes por el contrario, existen poderosas razones para substituir esas corporaciones autónomas por otras que estén más en consonancia con las condiciones especiales en que se encuentra la capital de la Nación, asiento de los Poderes, ¿para qué mantener un orden de cosas que, además de ser indebido, constituye una amenaza constante a la tranquilidad pública?

“La organización del régimen local en la ciudad de México, por medio del voto popular, debe suprimirse no sólo porque así lo exigen incontrovertibles razones jurídicas, políticas y económicas, sino también porque así lo demanda la tranquilidad pública.

“Con fundamento en todo lo expuesto, los senadores que suscriben, haciendo uso del derecho que les concede la fracción II del artículo 71 de la Constitución Federal, inician la reforma de la base 2a., fracción VI del artículo 73 de la misma Carta Fundamental, en los términos siguientes:

“2a. Cada Municipalidad estará a cargo de un Ayuntamiento de elección popular directa, a excepción del Municipio de México, que estará a cargo de un Consejo nombrado por el Ejecutivo Federal.

“Transitorio.— El Ejecutivo de la Unión reglamentará el funcionamiento del Consejo Municipal de la capital de la República, en tanto se reforma la Ley de Organización del Distrito Federal y Territorios.

“México, 11 de octubre de 1926.

“A. Valadez Ramírez, F. López, M. L. Acosta, J. F. Bávara, J. de Dios Robledo, Manuel Carpio, José Or-

tiz Rodríguez, R. Apango, E. Neri, M. F. Ortega, J. F. Azuara, H. Alvarez, M. G. de Velasco, F. Martínez Rojas, Pedro González, Manuel Rivas, J. C. Cruz, E. Henshaw, D. Pedrero, C. Gujardo, J. B. Castelazo. Rúbricas.

“El trámite de la Mesa es: Imprímase y a la Primera Comisión de Puntos Constitucionales en turno.

DOCUMENTO 24

Iniciativa para ampliar el periodo presidencial a 6 años por parte del Senador H. Alvarez*

"C.C. Senadores:

"Consecuente con mi criterio sostenido desde mi actuación como diputado a la legislatura local del Estado de Colima, y en la seguridad de interpretar el sentimiento nacional que anhela el establecimiento de una paz definitiva; y que en el peor de los casos se conformaría con que las conmociones armadas fueran siquiera menos frecuentes, insisto en sostener que el periodo presidencial debe ser de seis años en lugar de cuatro.

"Hoy repito lo que manifesté en sesión de Bloque, el año próximo pasado: "que no vengo a defender en esta moción, intereses políticos ni personales del señor general Obregón," lo único que persigo es sostener el criterio también de las clases productoras de la República, cansados ya de tener que suspender sus actividades durante las frecuentes asonadas, y de que el producto de su trabajo, patrimonio sagrado de sus hijos, sea arrebatado por el primer grupo rebelde que se presente.

"Sé que actualmente hay ambiente favorable para esta reforma en el Poder Legislativo, y que se desea ampliar también a tres y seis años, respectivamente, los periodos de diputados y senadores, cosa que no debe ser y que haría muy mal efecto en la opinión pública. Las elecciones de diputados y senadores, no es verdad que causen agitación nacional y mucho menos movimientos armados, y mientras más frecuentes sean, más se ejercitará nuestro pueblo en la democracia y mayores oportunidades habrá de que vengan elementos nuevos a las Cámaras, que estén maleados con las inmoralidades propias de la política profesional.

**Diario de debates, Cámara de Senadores, XXXII Legislatura, Periodo Ordinario, t. II, n. 8, 10 octubre de 1927, pp. 16-17.*

"Cuando el año pasado sostuve yo este mismo punto, un gran diario de la mañana lo atacó en un editorial, sosteniendo que en la República Argentina, el Presidente dura en su cargo seis años, pero que no podía volver a ser Presidente quien ya lo hubiera sido. No rebatió esos argumentos entonces porque no tenía ya objeto, el ambiente político era adverso. Ahora, para demostrar lo infundado de tal aseveración, transcribo íntegro el artículo relativo de la Constitución Argentina, que dice así:

"Artículo 77.—El Presidente y Vicepresidente durarán en sus empleos el término de seis años, y no pueden ser reelegidos sino con intervalo de un período.

"Como se ve con claridad, la mente del gran pueblo argentino a este respecto, es la misma que la del pueblo mexicano; evitar que quien está en el poder, aproveche los elementos de fuerza e influencia que la Nación le ha confiado, en hacerse elegir. Por otra parte, el periodo presidencial de seis años es una garantía mayor para el pueblo, de que el ciudadano que haya sido presidente y su gestión no haya merecido la aprobación nacional, menos probabilidad tendrá de volver a la Presidencia contra la voluntad popular, por que es natural que se conserve menos fuerza política con una desconexión de los elementos oficiales por seis que por cuatro años.

"Por todo lo expuesto, someto a la ilustrada consideración de ustedes la siguiente:

"Iniciativa de decreto:

"Artículo único.—Se reforma el Artículo 83 constitucional, debiendo quedar en los términos siguientes:

"Artículo 83.—El Presidente entrará a ejercer su encargo el primero de diciembre; durará en él, seis años y nunca podrá ser reelecto para el período inmediato.

"El ciudadano que sustituyere al Presidente Constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo Presidente para el período inmediato. Tampoco podrá ser reelecto Presidente para el período inmediato, el ciudadano que fuere nombrado Presidente Interino en las faltas temporales del Presidente Constitucional.

"Salón de Sesiones del Senado.—Méjico D.F., a 10 de octubre de 1927.—Senador H. Alvarez. Rúbrica.

"Hacemos nuestra la anterior iniciativa: J. D. Aguayo, E. Gutiérrez, E. del Valle, M. Montoya, J. C. Cruz, P. E. Sotelo, T. Fernández Ruiz, A. Cisneros Canto, P. Belaunzarán, M. L. Acosta, B. Cal. y Mayor, J. E. Bárora, Adalberto Galiano, R. Alvarez y Alvarez, José Ma. Aguilar, Francisco Riveras, J. B. Castelazo, Rodrigo Gómez, Pedro González, F. Rocha, José G. Heredia, D. Pedrero, A. Valadez Ramírez, M. M. Méndez, Juan de Dios Robledo, F. Martínez Rojas, R. Apango, Lamberto Hernández, Manuel M. Prieto, Luis Esther Estrada, José Castillo Torre, Ventura G. Tena, Pastor Rouaix, Homero Hargalli, G., Manuel Gutiérrez de Velasco, L. Camarillo y E. Salcedo.—Rúbricas". A la primera Comisión de Puntos Constitucionales.

DOCUMENTO 25

Iniciativa de reformas al Código Penal*

INICIATIVA DE REFORMAS AL CODIGO PENAL (LEYENDO)

H. ASAMBLEA.

Los Suscritos Senadores de la República en ejercicio, usando en el derecho que nos confiere la Fracción II del Artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atentamente exponemos.

La aparición de nuevas formas de delincuencia en nuestro País pendientes a mantener a la sociedad en constante sobresalto, por su complejidad, requieren la inmediata intervención de los órganos del Estado, encargados de la prevención y la represión de los delitos, pero dichos órganos se encuentran en la imposibilidad de actuar, en tanto no exista en el derecho positivo, las normas que lo establezcan.

Los últimos atentados cometidos en diversos lugares de la Ciudad de México y al parecer, en algunas regiones de la República, han merecido unánime consideración social en virtud de que sus autores que actúan en la sombra, aprovechan las altas horas de la noche o la falta de vigilancia, para cometer esta clase de actos ocasionando daños en el patrimonio de las personas y en su integridad física. La misión del Legislador en casos de esta índole, es estar pendiente de todo aquello que dañe o pueda dañar los intereses colectivos; pero no creemos que sea necesaria la repetición de actos de esta naturaleza para que sean punibles. Independientemente de los delitos que resulten cometidos, estas conductas deben sancionarse de diverso modo para que, aplicando las reglas del concurso, la penalidad que corresponda tome en cuenta

su gravedad. Juzgamos que no se trata de un delito plurisubsistente como lo denomina SEBASTINA SOLER, ni tampoco un delito de varios actos, como lo llaman EDMUNDO MEZGUER pues será suficiente con que en una sola vez haga su aparición para que se integre al tipo delictivo. El delito de terrorismo como ha sido clasificado en algunas legislaciones extranjeras ha merecido una atención constante por los efectos dañosos que produce y sus resultados forman una gran escala. La Convención Internacional reunida en Ginebra, votó el 18 de noviembre de 1937 la recomendación para que los Estados firmantes, incluyeran en sus Leyes Punitivas, el terrorismo como una figura delictiva autónoma, las actividades delictuosas pueden ir desde la propagación de noticias falsas con el ánimo de sembrar el terror, o el pánico en una colectividad determinada, hasta los delitos más graves contra la vida, la integridad corporal o el patrimonio de las personas.

En mérito de lo expuesto, nos permitimos presentar a la ilustrada consideración de vuestra soberanía, la siguiente iniciativa de

DECRETO

ARTICULO PRIMERO.— Se reforma el encabezado del capítulo III del título cuarto del Libro Segundo, del Código Penal, para el Distrito y Territorios Federales y para toda la República en materia del fuero Federal, para que diga "Terrorismo y Armas Prohibidas".

ARTICULO SEGUNDO.— Se adiciona el capítulo III del título cuarto del Libro Segundo, del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales en materia del fuero común y para toda la República en materia del fuero Federal, con el Artículo 159 bis, en los siguientes términos:

*Diario de los debates, Cámara de Senadores, XLVII Legislatura, Período Ordinario, t. III, n. 11, 16 de octubre de 1939, p. 3.

“Artículo 159 bis. Se impondrá prisión de uno a diez años, sin perjuicio de la pena que corresponda por los delitos que resulten, al que, utilizando bombas, aparatos explosivos, gases nocivos al hombre, por incendio, inundación o por cualquier otro medio violento, realice actos en contra de las personas, las cosas o servicios al Pùblico, que tiendan a producir alarma, temor o terror en la Sociedad o perturbe la paz Pùblica.

Cuando se usen medios no violentos en la ejecución de los actos mencionados, la sanción será de

uno a diez años de prisión independientemente de la pena aplicable por los delitos que se cometan”.

Atentamente, México, Distrito Federal a nueve de octubre de 1969. Senador Dr. JUAN JOSE GONZALEZ BUSTAMANTE, Senador ARMANDO ARTEAGA SANTOYO, Senador FAUSTO PINTADO B.

Túrnese a las Comisiones Unidas, Segunda de Justicia y Sección que se forme de estudios legislativos.

DOCUMENTO 26

Proyecto del Senador José Castillo Torre, sobre la exportación de documentos y libros históricos

1. Quedan prohibidas las exportaciones de documentos originales relacionados con la historia de México y de los libros que por su rareza no sean fácilmente substituibles.

2. La declaración de que un documento o libro no es de los comprendidos en el artículo anterior, compete al Archivo General de la Nación.

3. El Archivo General de la Nación procederá a formar un inventario de los documentos de trascendencia para la Historia de México y que se guarden en los Archivos públicos del País.

4. Las instituciones y particulares que quieran enviar documentos al extranjero, que pudieren considerarse como históricos, deberán solicitar, de la Dirección del Archivo General de la Nación, el permiso correspondiente.

5. Los funcionarios de las aduanas no otorgarán la visa de los documentos o libros comprendidos en este decreto, hasta tanto no se cumpla con lo dispuesto en el artículo anterior.

6. Los funcionarios aduanales que no cumplan con lo dispuesto en este ordenamiento, quedarán sujetos a las responsabilidades que les son exigibles por tolerar el contrabando.

7. Las personas que contravengan este decreto quedarán sujetas, así mismo, a lo que disponen las leyes penales y administrativas en materia de contrabando.

TRANSITORIO

Art. UNICO.- Se faculta al Ejecutivo de la Unión para dictar los reglamentos y acuerdos que tiendan a la debida ejecución de este decreto, que comenzará a surtir sus efectos a partir de la publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

Sala de Comisiones del Senador 29-XII-1943.

El asunto se consideró de obvia resolución, y se le dispuso el trámite de la lectura. Se aprobó unánimemente y ese mismo día se envió a la Cámara de Diputados.

DOCUMENTO 27

Iniciativa de los senadores Hilario Medina y Mariano Azuela, para reformar los artículos 98, 102, 105 y 107 de la Constitución*

INICIATIVA

El C. Secretario Castillo Tielemans: Se procede a la lectura de una iniciativa que suscriben los ciudadanos Senadores Hilario Medina y Mariano Azuela: (Leyendo).

"H. SENADO DE LA REPÚBLICA:

Hilario Medina y Mariano Azuela, Senadores por el Distrito Federal y por el Estado de Jalisco, respectivamente, en ejercicio del derecho que otorga la fracción II del artículo 70 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, venimos a someter a la consideración de esta H. Representación Nacional, iniciativa de reformas a los artículos 94, 98, 102, 105 y 107 de la propia Constitución.

MOTIVOS

1º En virtud de iniciativa formulada por el C. Presidente Miguel Alemán en octubre de 1950, que mereció la aprobación del Congreso de la Unión y de las Legislaturas de los Estados, se introdujeron importantes reformas que modificaron la estructura del Poder Judicial de la Federación, con el propósito primordial de resolver el grave problema del rezago de juicios de amparo en la Suprema Corte de Justicia.

2º. Los principios que informaron esa reforma fueron esencialmente los siguientes:

A.- El respeto a la inamovilidad de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como conquista de la Revolución y garantía indispensable de

la Independencia de los integrantes de nuestro Tribunal Máximo.

B.- La preocupación de mantener intangible las esencias del amparo, de acuerdo con los anhelos del pueblo mexicano que mira en ese juicio el instrumento más eficaz para combatir la arbitrariedad de toda clase de autoridades y mantener el imperio de la Constitución.

C.- Adoptar normas para combatir el abuso del amparo por parte de litigantes de mala fe que acuden a ese juicio constitucional con el condenable propósito de entorpecer los procedimientos de la justicia común.

Dentro de este orden de ideas la reforma consistió fundamentalmente en la creación de los Tribunales Colegiados de Circuito como organismos a quienes se encomendaron funciones de Justicia de la Nación, como la revisión de resoluciones pronunciadas por los Jueces de Distrito en el amparo indirecto y en la tramitación y decisión de amparos directos contra sentencias dictadas en asuntos civiles o penales que por su mínima importancia tiene el carácter de inapelables de acuerdo con las normas de las Leyes ordinarias.

Se designaron además, cinco Ministros Supernumerarios que constituidos en la Sala Auxiliar de la Suprema Corte de Justicia despacharan el rezago de amparos directos en materia civil. Los amparos indirectos pendientes fueron atribuidos a la Jurisdicción de los nuevos Tribunales Colegiados de Circuito.

La reforma constitucional demostró pronto su eficacia pues en los primeros años de su vigencia las labores de la Sala Auxiliar y de los Tribunales Colegiados de Circuito, permitieron poner fin, por sentencia o sobreseimiento, a un rezago de 33.850 nego-

*Diario de debates, Cámara de Senadores, XLIV Legislatura, Período Ordinario, t. I, n. 26, 25 de noviembre de 1958, pp. 2-6.

cios entre amparos directos e indirectos, incidentes, competencias, quejas y juicios federales.

Por imperativo de la reforma constitucional, y a fin de armonizar las nuevas normas con las disposiciones de la Ley de Amparo, y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se introdujeron en ellas las modificaciones conducentes, mas en la exposición de motivos de la iniciativa relativa, se advirtió que sólo se sugerían las reformas indispensables, pues sólo la experiencia obtenida con la aplicación del nuevo sistema, permitiría abordar la revisión integral de la Ley de Amparo.

Ahora bien, aún cuando la reforma constitucional demostró evidentemente su eficacia, la experiencia de los últimos ocho años aconseja la necesidad de introducir reformas no sólo en el campo de la Legislación ordinaria, sino en el de preceptos constitucionales del capítulo concerniente al Poder Judicial Federal, que, respetando en absoluto las líneas generales de su estructura, le permitan proveer en la forma más eficiente a la administración de la Justicia, pues si bien es cierto que no existe propiamente un rezago que afecte a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, precisa adoptar las normas conducentes a evitar que en el futuro, dicho rezago pueda constituirse, así como para substraer de la jurisdicción de la Corte, asuntos que por su poca importancia no merecen la especial atención del Tribunal Máximo de la Nación.

En virtud de estos razonamientos, sometemos a la consideración de la Alta Cámara, las siguientes sugerencias de reformas:

1º Sugerimos, en primer término, que se faculte al Pleno de la Suprema Corte para acordar que los Ministros Supernumerarios integren Sala Auxiliar para despachar asuntos de jurisdicción de cualesquiera de las cuatro Salas, cuando el Pleno así lo estime conveniente.

Los datos que arrojan las estadísticas de los últimos años, acusan una afluencia cada vez mayor de negocios judiciales a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Teniendo en cuenta que el volumen de juicios de amparo y de los demás asuntos de competencia de la Corte, depende de la acción de circunstancias que no pueden ser previstas, y de la influencia de factores que no actúan con regularidad, para garantizar la más expedita administración de justicia, y evitar adiciones o reformas periódicas a la Ley Suprema, es conveniente otorgar el Pleno de nuestro Máximo Tribunal, la facultad de constituir a los Ministros Supernumerarios en Sala Auxiliar, pues ningún órgano del Estado mejor que la Suprema Corte puede juzgar la conveniencia de la importante medida.

Es pertinente advertir que la reforma que proponemos reconoce un precedente legislativo en Decreto

del 5 de Noviembre de 1954, que prorrogó el funcionamiento de la Sala Auxiliar para el término de una año y otorgó autorización a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para encomendar a dicha Sala, el conocimiento de asuntos de diversa índole que los que constituyeron materia inicial de su jurisdicción. Con fundamento en dicha disposición, el Pleno turnó a la Sala Auxiliar, amparos directos en materia penal y revisiones contra sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación, pendientes de sentencia en las Salas Penales y Administrativas respectivamente.

2º.- El Artículo 98 Constitucional, en su redacción actual, impide que un Ministro Supernumerario pueda suplir las faltas temporales de un Ministro Numerario que excedan de un mes, pues en tal caso, da lugar a la designación de un Ministro interino. Tampoco permite suplir temporalmente en los casos de ausencia definitiva de un Ministro Numerario. Proponemos la reforma del Precepto, a fin de que un Ministro Supernumerario pueda suplir al Numerario, en ambas hipótesis, en tanto el C. Presidente de la República, con aprobación del Senado, no provea nueva designación por que la adecuada selección de candidatos requiere a menudo, como la experiencia lo ha demostrado, el transcurso de períodos superiores a un mes.

3º.- La adición a la Fracción I del artículo 104 constitucional, que autoriza a la Ley ordinaria para establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia contra sentencias de tribunales judiciales, o resoluciones de tribunales administrativos en juicio en que la Federación está interesada, ha determinado un ingreso mucho mayor de asuntos a la Sala Administrativa de la Suprema Corte. Así se explica que dicha Sala haya cerrado su ejercicio de 1957 con un rezago de 5,131 asuntos. Para proveer a la solución de un problema, cuya gravedad puede ser cada día mayor, sugerimos se adicione el inciso b) de la fracción VIII del Artículo 107 Constitucional, a fin de que se encomiende a los Tribunales Colegiados de Circuito, de revisión en amparos administrativos cuando las autoridades responsables sean las del Distrito o Territorios Federales. De esta manera se substraen a la jurisdicción de la Sala Administrativa de la Corte, asuntos cuya mínima importancia no justifica el recurso al Tribunal Máximo por parte de las personas agraviadas.

4º Finalmente, proponemos la reforma del artículo 105 Constitucional, en cuanto dicho precepto atribuye a la Suprema Corte como tribunal de única instancia, el conocimiento de las controversias en que la Federación es parte. El artículo ha suscitado múltiples controversias, lo mismo en el ambiente de la doctrina, que en el campo de la Jurisprudencia, especialmente porque la aplicación gramatical de la norma conduciría a inundar al Máximo Tribunal de la República, con negocios de infima categoría derivados de relaciones civiles entre la Federación y los particulares. De acuerdo con las últimas orientaciones de

la jurisprudencia, establecidas en el Pleno, proponemos la reforma del artículo, a fin de que la intervención de la Corte, con jurisdicción exclusiva, se limite a asuntos en que se afectan intereses primordiales de la Nación, de acuerdo con el juicio de la propia Suprema Corte. En concordancia con dicha reforma, debe modificarse el Párrafo 3º del artículo 102 Constitucional, estableciendo que el Procurador General de la República intervendrá personalmente en todos los negocios en que la Federación es parte, de jurisdicción exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

No se escapará el recto criterio de esa H. Cámara, que el propósito que nos anima se contrae exclusivamente al aligerar la carga que pesa sobre la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y a capacitarla para continuar respondiendo a la confianza que ha depositado en ella el país, procurando una pronta y expedita administración de justicia.

En virtud de estas consideraciones formulamos nuestra iniciativa de LEY DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ARTÍCULO UNICO.- Se reforman los artículos 94, 98, 102, 105 y 107, fracción VIII, del Capítulo IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

CAPITULO IV DEL PODER JUDICIAL

Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación, en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito Colegiados en materia de amparo, y Unitarios en materia de apelación y en juzgados de Distrito. La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de veintiún Ministros y funcionará en Tribunal Pleno o en Salas. Habrá además, cinco Ministros supernumerarios. Las Audiencias del Tribunal Pleno o de las Salas serán Públicas, excepción hecha de los casos en que la moral del interés público exijan que sean secretas. Los períodos de Sesiones de la Suprema Corte, funcionamiento del Pleno y de las Salas, las atribuciones de los Ministros Supernumerarios y el número y competencia de los Tribunales de Circuito y de los Jueces de Distrito se regirán por esta Constitución y lo que dispongan las leyes. EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, PODRÁ ACORDAR QUE LOS MINISTROS SUPERNUMERARIOS SE CONSTITUYAN EN SALA AUXILIAR DURANTE LOS PERÍODOS QUE EL PROPIO PLENO DETERMINE, PARA EL DESPACHO DE LOS NEGOCIOS QUE LE ENCOMIENDE, LOS MINISTROS SUPERNUMERARIOS, SÓLO INTEGRAN EL PLENO CUANDO SUSTITUYAN A LOS MINISTROS NUMERARIOS O SI HUBIEREN DE PARTICIPAR EN CONFLICTO JU-

RISPRUDENCIAL DE LA SALA AUXILIAR Y OTRAS SALAS. La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, no podrá ser disminuida durante su encargo.

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia podrán ser privados de sus puestos cuando observen mala conducta, de acuerdo con la parte final del artículo III, previo el juicio de responsabilidad correspondiente.

Artículo 98.- La falta temporal de un Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que no excede de un mes, será suplida en la Sala Correspondiente por uno de los Supernumerarios. Si la falta excede de ese término, el Presidente de la República, someterá el nombramiento de un Ministro provisional a la aprobación del Senado, o, en su receso, a la de la Comisión Permanente, y se observará, en su caso, lo dispuesto en la parte final del artículo 96.

Si faltare un Ministro por renuncia, incapacidad, defunción o POR CUALQUIER OTRA CAUSA DE SEPARACIÓN DEFINITIVA, el Presidente de la República someterá un nuevo nombramiento a la aprobación del Senado. Si el Senado no estuviera en funciones, la Comisión Permanente dará su aprobación, mientras se reúne aquél y da la aprobación definitiva.

LOS MINISTROS SUPERNUMERARIOS REEMPLAZARÁN A LOS NUMERARIOS, ENTRE TANTO EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA HACE LAS DESIGNACIONES QUE LE CORRESPONDEN EN LOS CASOS PREVISTOS POR EL PRESENTE ARTÍCULO.

Artículo 102.— La Ley organizará al Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo de acuerdo con la ley respectiva, debiendo estar presididos por un Procurador General, el que devá tener las mismas cualidades requeridas para ser Magistrado de la Suprema Corte de Justicia.

Estará a cargo del Ministerio Público de la Federación la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los reos; buscar y presentar las pruebas que acreditan la responsabilidad de éstos, hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la misma ley determinare.

EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA INTERVENDRÁ PERSONALMENTE EN TODAS LAS CONTROVERSIAS EN QUE LA FEDERACIÓN ES PARTE, DE JURISDICCIÓN EXCLUSI-

VA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, en los casos de los ministros, diplomáticos y cónsules generales, y en aquellos que se susciten entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación, o entre los poderes de un mismo Estado. En los demás casos en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General podrá intervenir por sí o por medio de alguno de sus agentes.

El Procurador General de la República será el Consejero jurídico del Gobierno o tanto él, como sus agentes se someterán estrictamente a las disposiciones de la ley, siendo responsables de toda falta, omisión o violación en que incurran con motivo de sus funciones.

Artículo 105.— Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos, y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquéllas en que ES PARTE LA FEDERACIÓN Y SE AFECTAN, A JUICIO DEL PLENO, INTERESES PRIMORDIALES DE LA NACIÓN.

Artículo 107.

VIII.— Contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces de distrito, procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia en los siguientes casos:

a).— Cuando se impugne una ley por su inconstitucionalidad o se trate de los casos comprendidos en las fracciones I y III del artículo 103.

b).— Cuando la autoridad responsable en amparo administrativo sea la federal, SALVO QUE LA RECLAMACIÓN PROVENGA DE ACTOS DERIVADOS DE LAS ATRIBUCIONES DE CARÁCTER LOCAL PREVISTAS EN LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 73.

c).— Cuando se reclame en materia penal solamente la violación del artículo 22 de esta Constitución.

En los demás casos, conocerán de la revisión los tribunales Colegiados de Circuito, y sus sentencias no admitirán recurso alguno.

TRANSITORIOS:

ARTICULO PRIMERO.— Este Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTICULO SEGUNDO.— Las revisiones en los juicios de amparo pendientes de resolución en la Segunda Sala, a que se refiere el inciso b) de la fracción VIII del artículo 107, se turnarán para su resolución al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, con la sola excepción de las revisiones relativas a los amparos en los que se reclame la inconstitucionalidad de las leyes, sólo aplicables en el Distrito y Territorios Federales.

ARTICULO TERCERO.— Los negocios que estén en trámite en que la Federación sea parte y de los cuales conoce en única instancia la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pasarán a los juzgados de Distrito que corresponda, excepto aquellos que, a juicio del Pleno de la Corte, afecten intereses primordiales de la Nación.

México, D. F., a 24 de noviembre de 1958: Sen. Lic. Hilario Medina. Sen. Lic. Mariano Azuela."

Trámite: Túrnese a las Comisiones Unidas, Primera de Puntos Constitucionales y Primera de Justicia e imprímase.

DOCUMENTO 28

Iniciativa sobre reforma Constitucional*

El C. Secretario Manzur Ocaña: Iniciativa de los ciudadanos Senadores Manuel Moreno Sánchez, Carlos Román Celis, Rafael Moreno Valle, Guillermo Ibarra y Alberto Medina Muñoz, para reformar el artículo 52 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Leyendo)

"C.C. Secretarios de la H. CÁMARA DE SENADORES

Presentes:

En ejercicio de la facultad que nos confiere la fracción II, del artículo 71, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para los efectos del artículo 135 de la misma, sometemos por digno conducto de ustedes, para su estudio y aprobación, en su caso, del H. Congreso de la Unión y de las H.H. Legislaturas de los Estados, la iniciativa de ley que se funda en los siguientes

CONSIDERANDOS:

PRIMERO.— Es bien sabido que en los últimos 40 años, se ha venido registrando en nuestro país, un considerable aumento de población al grado de que, de manera especial, en la última década hemos alcanzado con el incremento del 34.26%, la tasa más elevada del mundo, a excepción hecha de tres pequeños países.

SEGUNDO.— Este notable ritmo de crecimiento demográfico originó que en los años de 1928, 1941 y 1951, se reformara el artículo 52, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se re-

fiere al número indispensable de habitantes para elegir un diputado Federal propietario, tomando en cuenta para ello los datos aportados por el Censo General de Población.

TERCERO.— Las tres reformas constitucionales antes referidas, se llevaron a cabo con el propósito de evitar un aumento desproporcionado de representantes federales, que hubiera traído consigo un desequilibrio entre las realidades del país y la integración de la Cámara de Diputados al H. Congreso de la Unión.

CUARTO.— El C. Presidente de la República, Lic. Adolfo López Mateos, manifestó en su segundo Informe de Gobierno, que conforme a los datos preliminares aportados por el Censo de 1960, somos 34,625,903 (treinta y cuatro millones, seiscientos veinticinco mil, novecientos tres) mexicanos, lo cual revela que en los últimos diez años, la población tuvo un aumento de 8,834,880 (ocho millones, ochocientos treinta y cuatro mil, ochocientos ochenta) habitantes.

QUINTO.— Este elevado incremento demográfico da validez nuevamente a los considerados que se tuvieron presentes para reformar el artículo 52, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que en su texto original de 1917 establecía que se eligiera un diputado por cada 60,000 habitantes o por una fracción que pasara de 20,000; pero que, posteriormente, según la reforma publicada en el "Diario Oficial", del 20 de agosto de 1928, señalaba que se eligiera un diputado por cada 100,000 habitantes o por una fracción que pasara de 50,000 para que, a su vez, fuera objeto de nueva reforma publicada el 30 de diciembre de 1942, disponiendo que se eligiera un diputado propietario por cada 150,000 habitantes o por una fracción que pasara de 75,000. Por último, el texto vigente del mencionado ordenamiento, de acuerdo con la reforma pu-

*Diario de debates, Cámara de Senadores, XLIV Legislatura, Periodo Ordinario, t. III, n. 4, 8 de septiembre 1960, pp. 3-4.

blicada en el "Diario Oficial" de la Federación, del 11 de junio de 1951, dice lo siguiente:

"Artículo 52.— Se elegirá un Diputado Propietario por cada ciento setenta mil habitantes o por una fracción que pase de ochenta mil, teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y el de cada Estado y Territorio, pero en ningún caso, la representación de una Estado será menor de dos diputados y la de un territorio, cuya población fuese menor de la fijada en este artículo, será un diputado propietario."

Aparte de las consideraciones anteriormente expuestas, cabe hacer incapié en la circunstancia que la actual composición de la H. Cámara de Diputados constituye una digna y adecuada representación nacional, que ha venido realizando con eficiencia un mejor despacho de los negocios que a ella competen, razones por las que estimamos conveniente que se modifique la base numérica de los habitantes para la elección de diputados federales, elevándola a la cifra de 200,000 (doscientos mil) o fracción mayor de 100,000 (cien mil), por lo que, teniendo en cuenta el Censo General de Población que acaba de levantarse, ascenderá aproximadamente a 177 (ciento setenta y siete) el número de ciudadanos diputados federales.

En consecuencia, venimos a someter al ilustrado criterio de la H. Cámara de Senadores el siguiente

PROYECTO DE LEY

ARTÍCULO ÚNICO.— Se reforma el artículo 52, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 52.— Se elegirá un diputado propietario por cada doscientos mil habitantes o por una fracción que pase de cien mil, teniendo en cuenta el Censo General de Distrito Federal y el de Cada Estado y Territorio, pero en ningún caso la representación de un Estado será menor de dos diputados y la de un Territorio, cuya población fuese menor de la fijada en este artículo, será de un diputado propietario.

TRANSITORIO

ÚNICO.— La presente Ley entrará en vigor quince días después de la fecha en que se publique en el Diario Oficial de la Federación.

Sala de Comisiones de la H. Cámara de Senadores, a ocho de septiembre de mil novecientos sesenta. Sen. Lic. Manuel Moreno Sánchez, Sen. Lic. Carlos Román Celis, Sen. Gral. Rafael Moreno Valle, Sen. Lic. Guillermo Ibarra. Sen. Alberto Medina Muñoz.

Trámite: Túrnese a las Comisiones Unidas, Segunda de Puntos Constitucionales y Primera de Gobernación.

DOCUMENTO 29

Dictamen sobre el proyecto de Ley Federal de Turismo*

Dictámenes a discusión
Discusión en lo general del dictamen sobre el proyecto de Ley Federal de Turismo.
Intervienen los C. C. Senadores
Eliseo Aragón Rebolledo
Manuel Hinojosa Ortiz
Antonio Mena Brito
Jesús López Lira
Ramón Ruiz Vasconcelos
Fernando Lanz Duret
Eliseo Aragón Rebolledo
Hilario Medina Gaona
Manuel Hinojosa Ortiz
Antonio Mena Brito
Manuel Moreno Sánchez

DICTÁMENES A DISCUSIÓN

El C. Secretario Martínez Monautou: Se va a dar segunda lectura al Proyecto de la Ley Federal de Turismo.

El C. Aragón Rebolledo: Pido la palabra.

El C. Presidente: Tieue la palabra el señor Senador Aragón Rebolledo.

El C. Aragón Rebolledo: Habiéndose impreso y repartido entre todos los señores Senadores el Proyecto de Ley Federal del Turismo, yo suplicaría a la Presidencia someter a la consideración de la Asamblea la dispensa del trámite de segunda lectura de este Proyecto. Si se concede la dispensa también pediría permiso, en nombre de las Comisiones Dictaminadoras, para ampliar los fuadamentos del dictamen que presentamos con respecto a esta Ley.

El C. Presidente: En votación económica se pregunta a la Asamblea si se dispensa el trámite de segunda lectura. (La Asamblea asiente.)

—Dispensado el trámite. Está a discusión en lo general y tiene la palabra el señor Senador Rebolledo.

El C. Aragón Rebolledo: Señores Senadores: Antes de pasar a la discusión en lo general de este Proyecto de ley, en nombre de las Comisiones me permito hacer una ampliación de las consideraciones contenidas en el proemio de nuestro dictamen.

(Leyendo.)

SEÑORES SENADORES:

Precisando algunas de las consideraciones expuestas en el proemio del dictamen sujeto a discusión, quiero informar a esta H. Asamblea, en nombre de las Comisiones unidas dictaminadoras de las cuatro audiencias públicas efectuadas para recoger opiniones de los sectores interesados en este problema, arrojaron elementos de información muy elocuentes sobre la importancia del turismo en México. En tales audiencias el representante del Departamento de Estudios Económicos del Banco de México, dió a concretos estadísticos sintetizados en los siguientes puntos:

NUMERO DE TURISTAS EXTRANJEROS, INTERNADOS AL PAÍS:

En 1950	408,124
En 1959	749,390

INGRESOS POR EL TURISMO:

En 1950	234.4 millones de dólares
En 1959	636.7 millones de dólares

**Díaria de debates, Cámara de Senadores, XLIV Legislatura, Periodo Ordinario, t. III, n. 24, 2 de diciembre de 1960, pp. 11-23.*

EXPORTACIONES GENERALES:

1950	828.2 millones de dólares
1959	1455.2 millones de dólares

IMPORTACIONES GENERALES:

1950	780.1 millones de dólares
1959	1488.2 millones de dólares

RELACION EN POR CIENTOS:

28.3% de exportación vs. 30 de importación en 1950.

43.8% de exportación vs. 42.8 de importación en 1959.

INVERSIONES PUBLICAS EN TRANSPORTES Y COMUNICACIONES:

1090.4 millones de pesos de 1950, y 2790.3 millones de pesos en 1959. Lo que significa el 40% aproximado de la inversión pública general.

CREDITO A LA INDUSTRIA TURISTICA:

64.9 millones de pesos en 1955.

189.2 millones de pesos en 1959.

Por estos datos se advierte el interés general y de orden público de considerar al turismo como una de las fuentes principales de nuestro equilibrio de divisas y del desarrollo económico del país y la necesidad de protección a las inversiones públicas y privadas al través del fomento del turismo que debe ser considerado como una tarea nacional y de participación del mayor número de mexicanos.

La gran inmigración de turistas extranjeros, rebasa las previsiones contenidas en las leyes migratorias y requiere un régimen jurídico especial para proporcionar eficientemente los servicios turísticos que demandan tales grupos inmigrantes que, aunque su permanencia en el país es transitoria, sus viajes y estancia deben estar protegidos por una legislación específica, uniforme y fundamental.

Destacada la importancia de protección y fomento al turismo y a los servicios turísticos se llega a la conclusión de que una nueva Ley Federal de Turismo se hace absolutamente necesaria. En este sentido opinaron todos los sectores conectados directa o indirectamente con el problema, en las mencionadas audiencias públicas.

No se ha escapado a nuestro juicio el argumento sobre las facultades del Congreso de la Unión para legislar en materia de turismo. Los integrantes de las Comisiones Dictaminadoras reconocemos la inexistencia de facultades expresas en el artículo 73 constitucional, pero al mismo tiempo advertimos a los señores legisladores que conforme a la teoría general

de nuestro régimen de derecho, solamente una Ley Federal puede calificar el interés público nacional para el incremento y fomento del turismo. Así lo reconoce la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en su tesis jurisprudencial número 747 (apéndice al tomo XCVII página 1358 del Semanario Judicial de la Federación) en la cual se establece que: "La estimación del orden público en principio corresponde al legislador que la hace valer al dictar una Ley...".

Los Estados Unidos Mexicanos agrupados en nuestra Federación Republicana tiene dos clases de legislación: la federal dictada por el Congreso de la Unión y promulgada por el Presidente de la República y la Local expedida por las legislaturas de los Estados y promulgada por el Gobernador de la entidad. En ambas la doctrina constitucional reconoce siempre armonía y coordinación al grado tal, que aún en los casos de facultades expresas federales se adopten medidas proteccionistas para la soberanía y economía de las entidades federativas. Así sucede, por ejemplo, en minería, hidrocarburos y energía eléctrica en que la federación ordena y regula pero también participa en impuestos y derechos a los Estados Federativos.

Aunque la tesis formal constitucional sostiene la inexistencia de facultades expresas de la Federación en materia de turismo es indudable que por lo que hace a determinadas actividades ligadas con el turismo sí pueden dictarse medidas legislativas coordinadoras de las causas principales del movimiento turístico, tales como algunas normas generales en materia de comercio y otras concretas, sobre inmigración y tratados internacionales. La fracción X del artículo 73 Constitucional faculta al Congreso de la Unión para legislar en toda la República sobre comercio. Ya sabemos que la historia de esta fracción se refiere a la intención del Constituyente de expedir leyes generales mercantiles y no regular los actos concretos del comercio, según la tesis de Velasco en su tratado de Derecho Constitucional, pero también se reconoce y se ha admitido la necesidad de uniformar la legislación mercantil y la prueba está en la expedición del Código de Comercio, de calidad federal y de jurisdicción concurrente. Por otra parte, la fracción XVI del mismo artículo 73 concede facultad federal para legislar sobre la condición jurídica de los extranjeros, emigración e inmigración y es indudable que el movimiento turístico está relacionado íntimamente con estos conceptos.

También es de reconocerse la competencia federal para celebrar tratados con los demás países ya que esta facultad está expresamente prohibida a los Estados según el artículo 117 fracción I Constitucional. Ahora bien, si a la fecha, son varios los tratados sobre turismo, firmados con países extranjeros, entre otros la convención sobre formalidades aduaneras de la O.N.U. celebrada en Nueva York el 4 de junio de 1954, el protocolo adicional sobre facilidades adua-

neras para el turismo de la misma fecha y el relativo a la importación de documentos y material de propaganda turística de la misma Organización de las Naciones Unidas que entró en vigor el 7 de noviembre de 1957 y si por otra parte dichos tratados internacionales constituyen en unión de las Leyes Federales y de la propia Constitución la Ley Suprema de toda la unión conforme al artículo 133, resulta claramente legítimo dictar leyes para convalidar los acuerdos y convenios contenidos en tales tratados internacionales.

Ahora bien, estudiando cuidadosamente el proyecto de Ley Federal de Turismo que se somete a discusión, se advierte un régimen de respeto absoluto a la soberanía de los Estados, a las facultades de las instituciones públicas y a los derechos de las empresas privadas y siendo su fin la protección a las reglas migratorias, a los movimientos turísticos extranjeros y a la eficiencia de los servicios turísticos, es indudable que ninguno de sus artículos ni disposiciones expresas puede causar violación de garantías constitucionales. La constitucionalidad de la Ley se funda en facultades mínimas en materias concretas ligadas con el turismo, implícitas en el comercio, en el movimiento migratorio y en el mecanismo para la vigencia y observancia de los tratados internacionales.

Ante la evidencia de los datos estadísticos antes mencionados, nadie puede negar la existencia real y cada vez mayor de las corrientes turísticas hacia México y nadie puede negar la necesidad de aprovecharles dignamente para beneficio económico del país. El turismo no puede abandonarse a su libre suerte y escamotearle dirección y protección, no porque se trate de una industria concreta sino porque en su fomento está el interés potencial económico nacional. Lo que podría ahuyentar al turista, desquiciar el orden jurídico federal, perturbar la soberanía de los Estados y provocar alarma en la iniciativa privada, sería una legislación autoritaria, fría intervencionista y despiadada que pretendiera monopolizar los servicios turísticos y tuviera como único objetivo la exacción alrededor de esa fuente inagotable de ingresos que por medio del viajero se encauzan al país. Pero si al contrario, la legislación pretende consolidar la característica fundamental y natural de nuestro país, orientando de tal manera el turismo, para hacer resaltar los viejos conceptos de hospitalidad, de cordialidad y de simpatía humana que siempre han distinguido la idiosincrasia de nuestro pueblo, creo señores Senadores que esa legislación además de progresista, resulta satisfactoria para todos los sectores del país, a juicio de las Comisiones, tal como está destacado en el proyecto de Ley, el Departamento de Turismo debe ser órgano del poder público eminentemente coordinador más que autoritario; en sus funciones deberá tomar de las competencias comunes todo lo positivo para crear una gran organización nacional impulsora del turismo que aprovechando las actividades públicas y privadas conectadas direc-

ta e indirectamente con el turismo y fundándose en esta Ley específica liberal, encauzarlas definitivamente para mantener el indudable interés nacional y convalidar el principio de orden público que rige esta materia.

Las Comisiones reiteran a la Asamblea su propósito de acoger todas aquellas sugerencias que mejoren y afinen estos conceptos y por tal motivo piden la aprobación en lo general de esta Ley, que en suma no es sino una Ley Reglamentaria del artículo 18 de la Ley de Secretarías de Estado que ya concedió al Departamento de Turismo una serie de facultades expresas y que ahora se desarrollan y se detallan para hacerlas más eficaces. Muchas gracias. (Aplausos).

El C. Presidente: Habiéndose oído la ampliación de los fundamentos del dictamen de las Comisiones Diccionadoras, se abre el registro de oradores para su discusión en lo general.

El C. Hinojosa Ortiz: Pido la palabra, en contra.

El C. Presidente: En contra.

El C. Jesús López Lira: Su servidor, en contra.

El C. Presidente: En contra.

El C. Lanz Duret: En contra, solamente para hacer algunas aclaraciones e interrelaciones a la Comisión.

El C. Mena Brito: En pro.

El C. Presidente: ¿Ningún otro ciudadano Senador desea hacer uso de la palabra en contra?

El C. Hilario Medina: En contra.

El C. Ruiz Vasconcelos: en pro.

El C. Presidente: ¿Algún otro ciudadano Senador desea inscribirse en pro? (Ninguno.)

—Se han inscrito para el debate, en contra: los ciudadanos Senadores Hinojosa Ortiz, López Lira, Lanz Duret para una interrelación a las Comisiones y el Senador Medina Gaona.

—En pro, los ciudadanos Senadores Mena Brito y Ruiz Vasconcelos.

—Tiene la palabra el señor Senador Manuel Hinojosa Ortiz.

El C. Hinojosa Ortiz: Señor Presidente; señores Senadores:

Considero muy digno de tomarse en cuenta el esfuerzo de la Comisión por darnos una explicación

muy útil en torno al proyecto de ley que hoy discutimos.

Al inscribirme y al intentar hablar desde un principio, deseaba precisamente pedir alguna explicación a los miembros de la Comisión sobre un tema que a mí me parece muy importante, y que es el tema de la constitucionalidad de la Ley.

Nadie duda de la importancia del turismo. Nadie piensa que no sea útil hacer una buena ley de turismo, pero hay que hacer una ley constitucional. Creo que en toda época se debe dar el más escrupuloso ejemplo de respeto a la Constitución que es la esencia ideológica, política, social, económica de la Revolución Mexicana que festejamos en este año.

Yo deseaba sinceramente que nos hubieran aportado argumentos más importantes de los que acaban de exponernos. En el fondo no he sido sino la repetición de los argumentos jurídicos ya expuestos en el dictamen. Las informaciones estadísticas, los datos económicos no pueden llevar a la conclusión de que por conveniencia económica deba violarse la Constitución. Eso es indiscutible. Veamos cuáles son los argumentos. Respecto a la fracción X del artículo 73 que utiliza la palabra "Comercio", si fuera ésta la base para una reglamentación sobre el turismo, habría que establecer el principio de que los actos de comercio cambian de naturaleza porque los realice un turista o un no turista. Indiscutiblemente que, como lo reconoció el Senador Aragón Rebolledo, la fracción X del 73 no es base suficiente para una nueva ley federal de turismo.

El segundo argumento es el relativo a que hay Ley de Turismo y es Ley Federal. En efecto, la hay y la ha habido desde hace tiempo; pero bastaría analizar como ha nacido el concepto jurídico de turista y de turismo para apartarnos de esa base de la fracción X que alude al comercio y para desembocar en la Ley General de la Población. En la Ley General de Población existen desde hace muchos años disposiciones sobre turismo y una definición clara de turista. La ley sobre turismo y los organismos encargados de manejar, encauzar, fomentar y proteger el turismo, nacen de la Ley General de Población, no del Código de Comercio y nacen, por tanto, de la fracción XVI del artículo 73 y no de la fracción X. Es decir, jurídicamente el turismo es un aspecto de la política federal en materia de emigración e inmigración. Ahora, el concepto de turista, ¿cuál es? Nos lo revela hasta la alocución brillante que acabamos de oír en que las cifras se dan en dólares y los turistas que los gastan, extranjeros. Entonces, si hablamos de turistas como elementos extranjeros que vienen al país, a comprar cosas y servicios tenemos un concepto de turista distinto del que consigna el proyecto de ley. Conforme a este artículo 20. es turista el nacional o extranjero que se interna al país o se traslada de una Entidad a otra

de la República con fines de recreo, deportes, salud, estudio, negocios u otros similares; es decir, es turista lo mismo el que viene en Jet que el que llega en multa o en un burro o el que viene a pie en las peregrinaciones; el que trae centavos de cobre mexicanos o el que trae dólares o el que trae otra moneda extranjera. Entonces, no hay que usar los términos equívocamente; el concepto de turismo que nosotros encontramos en la tradición legislativa mexicana es un concepto del extranjero que viene a visitarnos. Al principio se entendía como turista nada más la persona que con fines de recreo venía por un término no mayor de seis meses; se internaba al país, recibía su autorización para entrar al país, las autoridades migratorias fungían como agentes en cierto modo, de turismo. Después se pensó que también debían catalogarse como turistas el trasmigrante, es decir, el que cruza el territorio de paso y el visitante que no se va a arraigar, que no se va a transformar en emigrante o inmigrado y puede después adquirir nuestra nacionalidad. Veo yo que la falla de los argumentos que nos acaban de dar está en que el concepto turista y turismo, tiene dos connotaciones totalmente distintas.

Los tratados internacionales no van a referirse a quienes vengan de Guanajuato en las peregrinaciones, o de Michoacán o del norte de la República o a los que bajen a hacer el comercio de los pueblos a las ciudades, o a los que crucen de un Estado a otro en las zonas limítrofes de cada Entidad Federativa. Esto nos lleva a la conclusión de que para analizar la constitucionalidad de una ley no basta quedarnos en el nombre, cuando a la misma palabra o al mismo nombre estamos dándole una connotación, un significado totalmente distinto.

La simple afirmación de que no se afectan las facultades de las Entidades Federales, no es una prueba; pero ¿no se modifica la no competencia local, no se modifica, si una persona, un agente federal va a realizar actos que antes no realizaba dentro de una Entidad Federal? Ahora bien, no son aceptables las afirmaciones de que se trata de una simple coordinación; no aparece exclusivamente como coordinación, porque también hay facultades de autoridad, para otorgar previamente autorizaciones o permisos y licencias, para aplicar sanciones, y eso no es función coordinadora sino autoritaria. Contiene la ley un concepto, varios conceptos, muy vagos y muy delicados, cuyo fondo no discuto en este momento sino que simplemente señalo, que por su ambigüedad, por su vaguedad, dan la idea de que es una ley con una trascendencia con unas proyecciones que son mucho más amplias que las tradicionales leyes sobre turismo y que abordan materias que no son las materias propias de esos tratados internacionales a que se refería el señor Senador Aragón Rebolledo y que tienen por objeto dar facilidades para que las gentes se trasladen de un país a otro y establezcan ese comercio tan útil a los países. Finalmente, por lo que to-

ca al argumento de Ley de Secretarías de Estado, también me parece realmente deleznable. La ley de Secretarías de Estado no es creadora de competencia, es reparadora o distribuidora de competencia; es una ley orgánica, del Poder Ejecutivo Federal que dice para el mejor desempeño de las funciones que corresponden al Ejecutivo se reparte el trabajo en esta dependencia y en esta forma. Si ustedes analizan la forma en que está redactada la Ley de Secretarías de Estado, ven cómo usa, inclusive, términos muy ambiguos, muy generales que harían suponer una actitud de intervención de Estado extraordinaria que no tenemos. La competencia la crean la Constitución y las leyes orgánicas reglamentarias de ella y la Ley de Secretarías de Estado es una simple ley distribuidora, es como una especie de reglamento y división del trabajo del Ejecutivo y por ello no puede encontrarse en ella un apoyo.

Insistiendo en la idea que me movió a hacer uso de la palabra en esta sesión, yo pido que, si tuviera la bondad el señor Senador Aragón Rebolledo o algún otro de los señores Senadores de la Comisión, nos expliquen un poco más a fondo el problema de la constitucionalidad. Nosotros realmente quisieramos encontrar una base jurídica para estar convencidos de la constitucionalidad y de que no se afecta la competencia reservada por nuestra Constitución a las Entidades Federales que representamos. Realmente tenemos vivo interés en que nos convenzan y si las comisiones están de acuerdo, yo les rogaría que ahondaran un poquito más en el tema de la constitucionalidad de la Ley. Muchas gracias.

El C. Presidente: Tiene la palabra el señor Senador Mena Brito.

El C. Mena Brito: Señor Presidente; señores Senadores: Contrariamente a lo que se acostumbra decir, al principiar un discurso, yo si voy a cansar la atención de ustedes.

En primer lugar, porque después de haber escuchado al señor Senador Hinojosa Ortiz, caigo en la cuenta de que no se ha captado en toda su trascendencia económica y social, con sus respectivas consecuencias de orden jurídico, el fenómeno del turismo. Quizá esto se debe a esa concepción tradicional un tanto cuanto peyorativa que los mexicanos le damos al turismo, como un fenómeno migratorio de tipo pintoresco y esto me obliga a dividir mi intervención en dos partes: en primer lugar, justificar la trascendencia económica, social y política del turismo, y en segundo, a dar una explicación amplia sobre las motivaciones de orden jurídico constitucional que ha tenido la Comisión dictaminadora de esta Ley para rendir un dictamen favorable.

Hace algunas semanas el eminentе escritor Germán Arciniegas publicó un interesante artículo en el

diario Excélsior, del cual me voy a permitir leer algunos párrafos.

El artículo se refiere a descubrimientos arqueológicos realizados por el Rey de Suecia Gustavo Adolfo y a un poema que el embajador de Suecia en Italia Eric Von Post dedicó a uno de los famosos arcos romanos y dice entre otras cosas: "Las ánforas que ha descubierto el rey y el arco que mira el poeta, muestran que hace dos mil años la gente se movía, atravesaba el mundo conocido para comerciar para promover guerras... para hacer turismo".

Acababa de hallarse en las bocas del Tíber un cementerio de naves, excavando para las obras del aeropuerto de Ciunincino, que reemplazara al del Ciampino. Del estudio de las naves descubiertas y de las carretas contemporáneas se ha llegado a la conclusión de que hace dos mil años el transporte del mar y por tierra formaba una vasta red comercial y turística.

Había viajes de primera clase con "carpentum", es decir: en carroza de cuatro ruedas con cómodos asientos en que podía dormirse —antecedente notable de la Wagons—Litz—.

Prosigue Arciniegas: los viajes oficiales, de propaganda, implicaban todo el lujo de lo que hoy llamamos el turismo oficial.

Había el turismo de los estudiantes: las familias romanas enviaban a sus hijos a Grecia a perfeccionarse en la escuela de los retóricos y filósofos más renombrados. Había el turismo de los filósofos. Se cuenta que a Séneca le gustaba viajar a pie, con el morral a la espalda. Las compañías de cómicos ambulantes iban de ciudad en ciudad con todo su personal y el poeta Horacio decía: "nadie me va a impedir andar, si quiero, hasta Tarento con mi mulo de carga".

Y no digamos de las muchedumbres de curiosos que iban a Grecia a los juegos olímpicos, en toda Italia a los encuentros deportivos, o a las concentraciones políticas. Después hace una descripción de la forma en que viajaba la gente del mundo antiguo, las diversas clases de vehículos que empleaban, las incidencias del viaje y luego hace una larga descripción de las grandes peregrinaciones religiosas hasta la edad media y concluye que se han podido encontrar mapas y guías o itinerarios de hace dos mil años; presupuestos de viaje, menús, etc.

Como se verá, desde tiempos inmemorables el hombre ha acostumbrado trasladarse de un lugar a otro del planeta con fines diversos; de exploración, de conquista, de colonización, para ejecutar actos de comercio o simplemente para obtener descanso, salud, conocimientos, o esparcimiento físico o moral.

Como se verá también, desde muchos siglos se proporcionaba al viajero transportes adecuados, sitios

para alojarse y alimentarse y guías o consejeros que le indicaban los itinerarios y le facilitaban los servicios que habían de usar en su recorrido.

En esta forma se fue constituyendo poco a poco una actividad económica importante que incluso dió, origen a trabajos especializados, ya que la presencia de viajeros significó gastos de dinero, creación de nuevas fuentes de trabajo, aumento de consumo interior del país visitado.

Por lo que respecta a nuestro Continente, podemos decir que desde que Cristóbal Colón realizó su primer viaje a las Américas, introdujo la más grande época de viajes en el mundo, que marca una pauta en la promoción de los viajes del hemisferio. Y eso es en realidad el turismo, una industria de viajes, de viajes que generan más viajes; así pues, su concepto medular, es el viajero; su medio de realización, el transporte; su promoción fundamental, pues, en agrandar las oportunidades para viajar.

Pero las oportunidades para viajar no están nada más en el establecimiento de buenos transportes, sino también en la construcción de buenos caminos y en las facilidades que se le den al viajero en su recorrido, es decir, el turismo no se hace nada más con la publicidad, requiere un esfuerzo creativo, una promoción; primero, construir carreteras, caminos, conservar y proteger los recursos turísticos, establecer centros de esparcimiento, proporcionar el agua y la energía eléctrica para los lugares de recreo, y, naturalmente, persuadir a los viajeros para que vengan a nuestro país, para hacerlos regresar, si se les proporciona lugares para comer y dormir, adecuados y cómodos, buenos transportes, precios razonables, trato amistoso, mínimo de trámites para entrar al país, lugares agradables.

Salta a la vista que todas estas obras y toda esta organización no la van a realizar las empresas de transportes, ni las empresas hoteleras, ni los restaurantes. Es la promoción estatal quien tiene que encargarse de ello.

La consecuencia de los viajes voy a señalarla leyendo a ustedes un estudio que hizo la Corporación Internacional de Hoteles en relación con el efecto que ejerció su hotel Tequendama sobre Bogotá y Colombia al atraer viajeros que iban por placer y por negocio a esa área. Los resultados fueron increíbles.

En 1955, el año de la inspección, los huéspedes del hotel gastaron 14 millones de pesos en Colombia —una suma igual al 98 por ciento del valor de todas las mercancías industriales producidas en los territorios nacionales de Colombia, en ese año. Bogotá recibió la mayor parte del dinero— cerca de 10.800,000 pesos. La cantidad percibida de esa suma por el hotel fue de 30 por ciento, mientras el 70 por ciento se divi-

dió entre los dueños de tiendas de Bogotá y los obreros.

Los huéspedes del hotel contribuyeron en más de 3.900,000 pesos en los sueldos de los trabajadores en los establecimientos de negocios locales.

Sobre las bases de sueldos locales, los visitadores pagaron el año de sueldos de 1,900 trabajadores, equivalente al 3 por ciento de la fuerza de trabajo industrial del Departamento en el cual Bogotá está localizado. Las ventas de alimentos, bebidas y otros materiales y suplementos de los negocios locales para revender a los visitantes excedieron de 3.700,000. Los impuestos colectados por el Gobierno, pagos de interés, dividendos, rentas y otros artículos, tuvieron un monto de 3.200,000 pesos.

Viajeros de cincuenta países fueron al hotel ese año. Ayudaron a mitigar los problemas de intercambio extranjero de Colombia. También adelantaron los intercambios culturales entre las naciones. La cultura y el comercio son compañeros de viaje compatibles en cualquier parte. Lo que pasó en Colombia pasa en donde quiera que los turistas se reúnen.

De aquí se desprende que el turismo es una industria dinámica. El viaje genera nuevas industrias, nuevas oportunidades de negocios, nuevas posibilidades de importación y exportación, nuevas inversiones y desde luego ingresos para el país visitado, puesto que la gente que viaja, de un país a otro, gasta dinero y estas ganancias que provienen de los viajes son importantes, se cuentan en pesos, bolívares, dólares, o cualquier otra forma de moneda.

Los economistas llaman a los viajes importación a exportación audible, pues dicen que el dinero de los viajes se puede oír en la caja registradora, se le puede ver crecer en la economía como el maíz en los campos.

Y el maíz crece cuando la semilla es buena y es indudable que el dinero de los viajeros trae a un país semilla para su economía, puesto que es un dinero que no estaba antes allí, a grado tal que para algunos países ha sido quizás el renglón más importante de su economía, porque la semilla, moneda plantada por los viajeros, florece siempre y tiene un efecto de multiplicando.

Por eso alguien ha dicho que el turismo es la cuarta dimensión de la economía moderna, porque pone en movimiento todas las fuerzas económicas y psicológicas entre las naciones, vende los productos de un país al mundo y compra los productos de los otros países.

Desde luego, es conveniente señalar que la importancia del turismo no es nada más económica. El tu-

rista es un observador, generalmente acucioso, del país que visita. Su contacto con la geografía, la población y las instituciones es directo y básicamente de conocimiento integral y si a esto agregamos que hoy los objetivos de los viajes, sirven a metas más amplias de comprensión internacional y de paz en el mundo, ya que el turismo es una forma eficaz para que el pueblo de cualquier nación pueda reunirse con el pueblo de las otras naciones, para que vea a sus habitantes tal cual son ellos, disipando todos los malos entendimientos, caeremos en la cuenta que a su trascendencia económica va aunada una importancia cultural y política.

Hoy el turismo se presenta como un fenómeno social de la época moderna, pues ya no es el simple capricho individual del rey o los viajeros oficiales, sino el turismo masivo.

En la tercera reunión de la Comisión Técnica del Fomento del Turismo, dependiente de la Organización de Estados Americanos, se vieron las siguientes cifras: Hace cinco años cruzaron las fronteras europeas en viajes de placer, de vacaciones, de negocios, etc., cincuenta millones de personas al año.

El año pasado cruzaron las fronteras de Europa noventa millones de personas al año. En los Estados Unidos hay un movimiento de noventa millones de gentes que salen del país; en el Pacífico viajan diez millones de personas cada año; se calcula que en la América Latina cruzan cada año las fronteras de nuestros países diez millones de personas.

Es decir, en el mundo cruzan las fronteras doscientos millones de personas cada año. El año pasado el pueblo norteamericano gastó dos mil millones de dólares en el extranjero, en viajes de placer, de vacaciones y de negocios. Mil seiscientos millones de dólares por concepto de alojamientos, alimentación, diversiones y compras, y seiscientos millones de dólares por concepto de transporte aéreo y marítimo.

De estos dos mil millones de dólares 36% correspondieron a Europa, 4% al Pacífico 10% a la América Latina, del cual el 8% le correspondió a México. Quiere esto decir que los turistas norteamericanos gastaron en nuestro país el último año, ciento cuarenta y dos millones de dólares.

Los economistas norteamericanos calculan que sus nacionales gastarán en el extranjero para el año de 1970, cuatro mil cuatrocientos millones de dólares. Se ha creado, pues, un mercado turístico internacional y consecuentemente una competencia turística.

Así, Italia ha construido quinientos setenta y cinco hoteles nuevos con cuarenta y seis mil camas para turistas; hay veinticuatro nuevos hoteles en Portugal,

hay miles de nuevas camas para los turistas en Hong Kong, Hawái, etc.

Y a los mismos Estados Unidos comienza a preocuparles la promoción de viajes a su propio país, porque a nadie escapa que la nueva política estadounidense tiene un objetivo económico: reducir la brecha tan ancha entre los dólares de entrada y los dólares de salida.

El Gobierno de los Estados Unidos, por ejemplo, en el año de 1933, hizo un parque en el Valle de la Muerte y nadie hubiera imaginado que este desierto perdido en California sería uno de los parques más populares del país en 1960. Los hombres que vagaron en las profundidades del camino hacia los campos de oro de California en 1889, muy pocas veces sobrevivieron al viaje; el Valle de la Muerte era un lugar siniestro. Ahora, el Valle de la Muerte es un lugar de vacaciones y mucha vida.

Por otra parte, el progreso del transporte está abriendo el mundo para que sea descubierto por los turistas. En esta edad del Jet, cada quien es un vecino cercano.

Los constructores de aeroplanos dicen que hasta 1975 ciertos aviones podrán ser más rápidos que el sonido y el sol a través de los horizontes del mundo.

Un aeroplano volando tres veces la velocidad del sonido, podría dejar Londres al atardecer y aterrizar en San Francisco tres horas antes de que el sol se ponga allí.

Y no hablemos de las facilidades que se le dan ahora a los viajeros, como los viajes a crédito, ni tampoco del turismo femenino que es el más productivo, pues como decía nuestro querido maestro Antonio Caso, las mujeres tienen muy desarrollado el sentido de la comprabilidad. Y es que estamos frente a la reconstrucción de la economía mundial, que se hace sobre bases de una firme expansión y un prolongado alcance. Ha vuelto a circular, por decirlo así, el fluido en las arterias económicas, se ha rehabilitado y fijado la capacidad productiva y se ha operado una reinstalación y mejora en los elementos esenciales del nivel de vida. Por primera vez en el espacio de dos décadas la capacidad productiva del mundo corre pareja con la demanda actual.

Como consecuencia de lo anterior, el comercio en general, y dentro de él, el comercio turístico, tiene que afrontar una competencia más intensa, pues el consumidor se enfrenta a un radio más amplio de productos entre los cuales escoger.

En la década anterior, se imponía como principal necesidad el aumento de la producción; en la década actual la preocupación mayor habrá de orientarse hacia la búsqueda de mercados.

En fin, el mercado turístico está creciendo en todas partes. En Inglaterra el turismo es más lucrativo que las exportaciones de acero o de hierro. Austria recibe más cambio extranjero como anfitriona de los viajeros, que lo que le producen sus exportaciones de hierro, acero y madera de construcción. Con el turismo cubre su déficit y nivela su balanza de pagos. En Egipto el turismo ocupa el tercer lugar en su ingreso nacional, después de las exportaciones de algodón y los derechos de tránsito del Canal de Suez.

Y, por último, Italia no puede hablar de comercio exterior sin mencionar el turismo, pues éste representa más del cincuenta por ciento de sus utilidades.

De aquí que en los países civilizados y ambiciosos, es el Gobierno quien tiene el poder administrativo y financiero para asegurar el completo desarrollo de la potencialidad turística.

Todo lo que he dicho a ustedes lo saben muy bien los hombres de negocios mexicanos, y porque se dan cuenta de su importancia es que en las audiencias públicas convocadas por este H. Senado, todos ellos coincidieron en la necesidad que tiene el país de una legislación turística.

Los que no entienden este fenómeno moderno son los hombres públicos que siguen pensando con los mismos cánones de hace cincuenta o cuarenta y tres años, los que no caen en la cuenta de que este nuevo fenómeno social constituye para nosotros los mexicanos una oportunidad, pero también un problema, y desgraciadamente es más importante para ellos encerrarse dentro de cuadros rígidos de carácter legalista, en sofismas jurídicos, por lo cual me he impuesto la tarea de demostrar que jurídicamente tampoco tienen la razón.

Un distinguido jurista mexicano, maestro de generaciones a quien todos los abogados de 30 años a esta parte, respetamos mucho, fue consultado por la H. Cámara de Comercio de la Ciudad de México en relación con la constitucionalidad de la Ley de Turismo. Me refiero al eminent Maestro don Gabino Fraga y copio de él los siguientes pensamientos:

Es evidente que el turismo y un buen número de actos relacionados con él han sido objeto de disposiciones de carácter federal. Quedan fuera de duda las disposiciones reglamentarias de la Ley de Población en materia turística, puesto que la facultad del Congreso Federal está clara y expresamente consignada al atribuir a ese Poder la legislación sobre migración, según se desprende del artículo 73, fracción XVI de la Constitución de la República.

Igualmente son inobjetables, sigue diciendo el Maestro Fraga, todas aquellas disposiciones que tratan de fomentar el turismo por medios que no afectan las

garantías individuales de los particulares, pues es indudable también la facultad federal para expedir todas las leyes que sean necesarias con objeto de hacer efectivas las otras facultades concedidas por la Constitución a los Poderes de la Unión, entre las cuales están las de fomentar el desarrollo económico nacional, en el cual interviene como factor importante el aumento del turismo y funda su opinión en la fracción XXV del artículo 73, el 131 de la Constitución Federal.

Sigue diciendo el Maestro Fraga: hay ciertos servicios que sí pueden ser regulados en vista de fomentar y desarrollar el turismo, como el de los transportes que están sujetos a un régimen de concesiones y autorizaciones administrativas, en tanto que constituyen y aprovechan vías generales de comunicación.

Sigue diciendo el Maestro Fraga: pudiera también considerarse que en semejante situación se encuentran las agencias de viajes y los servicios de guías, ya que la regulación de ellos por su misma naturaleza, tiene que ser especial, puesto que su existencia sólo se explica en tanto que van a servir al turismo.

Continúa el Maestro Fraga: tratando de la regulación que el proyecto sugiere para los recursos turísticos, ya sean bienes de uso común o de propiedad particular, no existe objeción que hacer, dadas las facultades que a la Nación otorga el artículo 27 Constitucional. Y concluye: Una Ley de Turismo podrá regular el fomento y el estímulo que el Poder Público deseara dar al turismo y a los servicios que con él estuvieran relacionados, así como fijar las bases de cooperación de la iniciativa privada con la gubernamental y dentro de esas bases se podría llegar, sin violar las garantías individuales, a establecer un régimen de vigilancia sobre actividades privadas en forma de evitar abusos y actos contrarios al desarrollo del turismo nacional y extranjero.

Es realmente satisfactorio para nosotros que el Maestro Fraga nos haya concedido la razón y desde luego debemos agradecer los dictaminadores de esta Ley a la H. Cámara de Comercio que haya movido el interés del famoso abogado mexicano. Y es que en realidad estoy casi seguro de que todos o por lo menos casi todos los abogados que formamos parte de este Congreso, fuimos alumnos del Maestro Fraga. Por eso esta Ley está regulando precisamente lo que quiere el Maestro Fraga. Se ve claro que hay fundamento constitucional en el artículo 11, en las fracciones XX, XVI y XVII del artículo 73 constitucional.

Sin embargo, quiero referirme concretamente a la fracción X del artículo 73 Constitucional que concede al Congreso la facultad de legislar en materia de comercio.

Es muy bien sabido de todos los abogados que hasta la fecha no ha sido posible obtener el concepto de

comercio mercantil con datos o criterios a priori, si no que dicho concepto y los elementos de tal disciplina jurídica solamente pueden derivar del derecho positivo. Precisamente por eso se plasmó en la fracción X del artículo 73 Constitucional el concepto genérico de comercio, para conceder al legislador mercantil una facultad ilimitada que le permitiera calificar como comerciales los actos o negocios jurídicos en la medida en que lo fueron requiriendo las propias necesidades jurídicas mercantiles.

Fue muy inteligente el Constituyente, pues previó con fina intuición, el rapidísimo desarrollo económico de la Nación y no quiso encuadrarlo haciendo una clasificación casuística de todo aquello que pudiera ser considerado como actos o negocios jurídicos mercantiles, pues ello hubiera constituido una barrera para la legislación mercantil, a grado tal, que muchos de estos actos ahora mercantiles, antes estuvieron comprendidos en el derecho civil.

Así pues, en realidad tenemos que reconocer que el Constituyente dió al legislador federal ordinario una facultad de apreciación muy amplia y por eso dejó a la Ley secundaria la clasificación de los actos de comercio. Efectivamente, el artículo 75 del Código de Comercio en las fracciones XVIII, VIII, V, XI^t y XI^t, considera como actos de comercio los transportes, las empresas hoteleras, las agencias de viajes, los espectáculos públicos y otros, ante la dificultad de definir el comercio, por ser éste, un concepto vago, circunstancial e insuficiente.

Ya se ha teorizado mucho y los criterios hasta ahora no han sido definitivos ni exactos, unas veces es la especulación, el intercambio, la circulación, la realización de actos reiterados y en masa, la intervención de empresas, las que han querido considerarse como notas características del acto de comercio.

Nuestro derecho mercantil ha preferido enumerar los casuísticamente y ha llegado hasta considerar como actividades mercantiles por conexión, a la navegación marítima deportiva, a ciertos contratos como la prenda y la fianza.

Por otro lado, hay actividades que siendo de especulación escapan a la regulación mercantil en el derecho mexicano.

El único criterio válido para que el legislador decida si una actividad determinada, cuya reglamentación se propone, es civil o mercantil, y consecuentemente para que la atribuya al derecho comercial que es el federal, o al común que es local, es un criterio de tipo histórico y económico que considera el nacimiento y la evolución del derecho mercantil y que tendrá en cuenta en primer lugar las características naturales del comercio, es decir su carácter especulativo, la intervención de intermediarios y de empresas.

En función de tales normas y criterios hemos de tener en cuenta la evolución del derecho mercantil en su totalidad y juzgar la necesidad de su expansión a costa del derecho civil cuando las nuevas necesidades económicas demanden un tratamiento y una consideración que el derecho común sea incapaz de ofrecer para la adecuada solución de los problemas relativos.

Puede así justificarse que las cooperativas, por ejemplo, se hayan considerado como sociedades mercantiles, porque relaciona una actividad de intermediación y porque la protección que debe otorgar necesita ser uniforme en todo el país y quedar al margen de las veleidades de la política local o que el fideicomiso sea un negocio mercantil al estar reservada su celebración a instituciones de crédito, por requerirse un rígido control técnico que sólo el Ejecutivo Federal puede ejercer sobre dichos sujetos.

Podría también justificarse que mediante una futura modificación legal se reputen como mercantiles todos los contratos especulativos cuyo objeto está constituido por inmuebles, por que ninguna razón subsiste para limitar dicha clasificación nada más a los contratos de compra venta según consigna la fracción II del artículo 75 del Código de Comercio.

Para mí debe respetarse la competencia de los Estados en todas aquellas materias tradicionalmente reguladas por el derecho común, que han sido ajenas al derecho mercantil o de aquellas que se celebran sin que exista una finalidad especulativa, y en fin, aquellas que no exigen una regulación uniforme en todo el país.

Así pues, estamos frente a una ampliación progresiva de la materia mercantil.

En un principio los inmuebles quedaban constantemente fuera de las normas mercantiles, la agricultura y la industria eran específicamente eliminadas de este mismo campo, la obra del artífice se regía por la legislación común. Basta dar lectura al artículo 75 del Código de Comercio para ver cómo la agricultura, la industria y los inmuebles entran o pueden entrar en cierto modo dentro del tráfico jurídico mercantil. Los actos de la industria petrolera y los actos de las empresas de turismo han sido integrados en el Código de Comercio, así como las actividades profesionales sobre fianzas, los títulos-valores y los actos realizados sobre ellos y esto ha dado origen a una legislación mercantil múltiple como el derecho cambiario, derecho de seguros, derecho de quiebras, derecho marítimo, que derivan del denominador común "comercio" para ir constituyendo nuevas ramas del derecho mercantil.

Hace rato hablamos de lo difícil que era construir el concepto de comercio y ya vemos que existe un concepto económico del comercio, técnico del comercio y jurídico del comercio, pero hay nuevas

teorías que están considerando ya el derecho mercantil como el derecho del tráfico en masa, es decir, el ejercicio repetido de una acción humana, el ejercicio en masa, masivo, que internamente provoca un aumento de la capacidad de realización y por el contrario un disminución de la atención necesaria para un mismo acto. Externamente esta acomodación que provoca el ejercicio en masa del acto, se refleja en la lucha contra aquellos hechos, que si para el que realiza un acto aislado pueden carecer de importancia, llegan a ser insoportables cuando se trata de realizarlos en masa, entonces aparecen una serie de instituciones que son innecesarias ante la presencia de actos masivos. Estos hechos psicológicos tienen su aplicación en el campo del derecho privado y concretamente del derecho mercantil; tienen trascendencia para el tráfico jurídico indiscutiblemente, la presencia de una serie de actos que se realizan masivamente con reiteración y con frecuencia. Entonces se verifica un fenómeno de adecuación de las normas jurídicas ante este tipo de actos. Por eso los juristas modernos han querido estructurar una nueva doctrina que regule el ejercicio en masa de actos jurídicos y eso es precisamente el derecho mercantil moderno. Si analizamos las diversas fracciones del artículo 75 del Código de Comercio, podemos comprobar que todas ellas se refieren a supuestos que en la práctica de la vida comercial del país, implican operaciones en masas.

Los actos enumerados en el artículo 75 sólo en cuanto se realizan en masa, regulan normas especiales que tienden a facilitar el cumplimiento masivo de los mismos; por eso se ha dicho que el derecho mercantil es el derecho que regula los actos en masa que se realizan profesionalmente; son actos, podríamos decir, en serie. De allí que la tendencia de los actos mercantiles como actos de masa sea reducir al máximo las formalidades que deben cumplirse, es decir, tiende a reducir su estructura jurídica a simple esquema. Por eso el predominio de los usos y de las costumbres en esta rama del derecho, por eso el empleo de los contratos dictados, o contratos de adhesión. Su carácter masivo requiere un derecho fácil desde el punto de vista de las transmisiones de derechos y de cosas, requiere una protección de buena fe, seguridad en el tráfico y, por último, provocan una impersonalización de las relaciones jurídicas. No otra cosa son las obligaciones en blanco, los títulos al portador, la formación impersonal del precio. Así es como surge el derecho mercantil; y como el derecho de las empresas organizadas obedeciendo a esta tendencia irresistible del régimen capitalista hacia la concentración de la protección en empresas, cada vez más grandes, al grado de que el papel desempeñado por los individuos aisladamente va perdiendo su importancia frente a las cifras gigantescas que representa la intervención de las empresas sociales.

En nuestros días se transforma el comercio y la industria, y su campo de acción se extiende a la misma economía agraria y sobre todo aumenta gigantescamente la gran industria, el gran comercio nacional e internacional; es decir, en el terreno de la actividad económica la actividad comercial se va transformando hacia una actividad organizada. Así pues, señores, estamos en el siglo XX y los supuestos reales del comercio han cambiado totalmente y las relaciones jurídicas no pueden marchar con retraso a las grandes transformaciones económicas y sociales, porque el derecho como organismo vivo no puede dejar de sufrir la influencia de estas transformaciones sociales en su misma raíz. Por eso observamos en la práctica cómo los seguros, las operaciones de crédito, el transporte, la fianza, las múltiples operaciones de la vida comercial, se han transformado en operaciones de empresa y sólo de empresa.

Es doble la impersonalización del ejercicio del comercio en un doble sentido, el predominio de las sociedades y sus uniones sobre el comerciante individual y el realzamiento de la organización sobre el titular. El concepto de empresa tiene cada día mayor importancia, como aportación de fuerzas económicas para la obtención de un beneficio patrimonial indeterminado.

La empresa es, pues, el concepto central de derecho mercantil y por eso el eminentemente mercantilista Mossa afirma que los actos de comercio están basados en la empresa que es lo que nos puede dar el concepto unitario de la materia de comercio para que queden eliminadas las incertidumbres, porque el derecho mercantil es el desenvolvimiento histórico y no hecho de fantasía de ningún filósofo. Es un derecho especial exigido por las necesidades del tráfico en masa, es un derecho que regula la organización.

¿No acaso los hoteles y los restaurantes y las agencias de viajes y los transportes y los espectáculos y todas estas actividades que tienen relación específicamente con el turismo son empresas mercantiles? Que se presentan generalmente constituidas en sociedades y en cadenas de sociedades y ello obedece a que estas actividades económicas relacionadas con el turismo están dentro de este nuevo enfoque de tráfico mercantil masivo, y consecuentemente tienen que corresponder también a un nuevo criterio del derecho mercantil y a una nueva sistemática del mismo, ya no considerado como derecho de una clase profesional, sino derecho de las empresas.

Y en esta Ley no estamos nosotros considerando los actos de comercio aisladamente, sino que hemos estado imbuidos por el concepto moderno, considerando al comerciante como el titular de una empresa mercantil, ya se trate de una persona física o sociedad, y hemos intentado organizar un régimen adecuado a estas situaciones previendo que estas empresas aunque sean de carácter privado tienen una significación de interés colectivo co-

mo manifestación económica jurídica, en la que el Estado debe manifestar también interés.

Así pues, estamos frente a un fenómeno nuevo de carácter social como es el turismo que en una de las tantas actividades económicas representa la necesidad de una evolución en derecho mercantil. Y por eso vuelvo a rendir homenaje al Constituyente cuando puso nada más la palabra "comercio", porque fueron visionarios de esta evolución.

Así pues, señores Senadores, el Estado necesita establecer una política turística; necesita promover e incrementar el desarrollo de esta actividad; necesita proteger los recursos y las inversiones turísticas; necesita coordinar los servicios y las actividades que prestan los particulares con los planes del Gobierno Federal; necesita coordinar los planes del Gobierno de los Estados y de los Municipios; necesita asignar en el Presupuesto Federal de gastos una cantidad más de acuerdo con las potencialidades de esta industria. En suma, necesita impulsar y cuidar este renglón tan importante en la economía del país y por ello, como muy bien ha dicho el Maestro Fraga en la consulta que le hizo la Cámara de Comercio de la Ciudad de México, el legislador tiene facultades para fomentar el desarrollo económico nacional, en el cual interviene como factor importante el integramiento del turismo y de allí la necesidad de haber creado un organismo que coordine toda esta actividad, que la incremente, pero también y para que su acción sea eficaz, darle a este organismo oficial del turismo, dentro del cuadro administrativo del Gobierno, la autoridad y extensión de competencias y jurisdicciones necesarias para el mejor aprovechamiento de nuestros recursos turísticos, la mejor prestación de los servicios turísticos, a fin de que no exista anarquía en los planes y consecuentemente buenos rendimientos en este renglón tan importante para el desarrollo nacional.

Y, por último, quiero hacer esta advertencia. Nos damos cuenta de que estamos frente a fenómenos sociales nuevos, frente a nuevos problemas y por lo mismo tenemos la obligación de ser congruentes con nuestra propia manera de pensar, pues no podemos ser revolucionarios en materia agraria y reaccionarios en materia de turismo. No, eso es lo único que no podemos permitir. Es necesario que nosotros comencemos a delimitar, a discriminar los campos de nuestro propio pensamiento, para saber hasta dónde somos revolucionarios y hasta dónde somos reaccionarios. Por eso seguiremos luchando por ser congruentes con nuestra ideología revolucionaria y con nuestra ideología política al servicio del pueblo de México y de la grandeza del país. (Aplausos nutridos y prolongados en las galerías).

El C. Presidente: Tiene la palabra el señor Senador Jesús López Lira.

El C. López Lira: Señor Presidente; señores Senadores: Las prestigiosas firmas de los señores Senado-

res que iniciaron esta Ley y la bien probada capacidad de los miembros de las comisiones dictaminadoras a todos los cuales rindo mis respetos no han sido suficientes para que dejara pasar la oportunidad de emitir mi opinión sobre la Ley a debate en lo general.

La muy importante conferencia del señor licenciado Mena Brito y las consideraciones de orden jurídico, a las cuales no soy capaz de referirme, no han llegado al sencillo meollo de la cuestión constitucional. Nuestro sistema es un sistema de facultades limitadas y expresas y en el artículo 73 que fija las facultades del Congreso de la Unión y en el 76 que demarca las facultades exclusivas del Senado de la República, no aparece ninguna disposición que dé a esta Cámara, ni al Gobierno de la Unión, la facultad de legislar sobre turismo. Es posible que la fecha de la Constitución explique por qué no se hizo referencia a esta actividad actual, pero el hecho es que no hay facultad. Las inteligentes deducciones sobre la legislación sobre comercio y sobre la legislación mercantil, no resuelven el problema, porque no podemos legislar por mayoría de razón, ni por semejanza de consideraciones como suelen decir los señores abogados. De manera que aquí estamos en el mismo punto y no me da pena repetir, no hay facultad del Congreso ni de la Cámara de Senadores para expedir una ley como pomposamente se le llama "Federal de Turismo".

Estoy de acuerdo en todas y cada una de las afirmaciones que se han hecho sobre la importancia económica que tiene el turismo para nuestro país como para todos los otros países del mundo. Estoy conforme con todos vosotros en que es preciso cuidar esas fuentes de riqueza que ayudan a equilibrar nuestro presupuesto, es decir, el presupuesto de un país que no tiene industrias, que tiene desocupación y en el cual muchísimos hombres y muchísimas mujeres con dificultad encuentran aplicación para sus actividades, pero vuelvo a ritornelo, esto no forma la autorización que se necesita para expedir esta ley, porque tampoco dice la Constitución que en vista de las necesidades el Congreso de la Unión resolverá los casos en general.

El artículo 124, es inútil leerlo, porque todos ustedes lo conocen, dice claramente, que se entienden reservadas a los Estados las facultades que no están expresamente consignadas. Claro, la Constitución, como decía el señor licenciado Mena Brito, tiene cuarenta y tres años, ya está acartonada, y naturalmente más momificados estamos los que fuimos contemporáneos de ella; pero esto no altera su validez, esto no altera su vigencia, esto no nos va a permitir inventar facultades que no tenemos, ¿no sería más fácil intentar su reforma? Si el problema es tan interesante, tan grande y tan valioso como nos han hecho el favor de expresarlo, vayamos a la raíz de la cuestión y entonces busquemos la autorización que se necesita para legislar sobre esta materia y en esta exten-

sión; de otra manera la ley saldrá sin la majestad que necesita por su origen constitucional, por la respetabilidad de las Cámaras en el ejercicio de sus obligaciones perfectamente establecidas. Yo no creo que haya en esta Asamblea ninguno de los compañeros, que sean adversos al fomento del turismo, y desde luego yo declaro que no me opongo al fomento del turismo, que no soy un oponente a que nuestro clima, nuestras bellezas naturales, nuestras obras artísticas, sean un medio perfectamente lícito, como lo son, para aumentar el acervo nacional, no, nadie se está oponiendo a eso, o por lo menos yo no tengo noticia. Lo único que consideramos es que no hay facultad constitucional, y no la hay, le daremos muchas vueltas, vuestra soberanía resolverá lo que a bien tenga, pero aun aprobando esta ley, no tiene base constitucional. Claro está que el artículo 73 Constitucional señala las facultades que tiene el Congreso de la Unión y que dentro de esas facultades las Cámaras han llenado su misión en la época que les ha correspondido y que hay una ley que habla sobre comercio y que hay una ley que hable sobre comunicaciones y sobre tantas cosas que aquí se han señalado; está bien, es decir, el Congreso de la Unión y el Gobierno Federal han cumplido con esa misión no han sido omisos. Ya hay disposiciones sobre el tráfico en carreteras, sobre el tráfico aéreo, etc. Se invocan los tratados internacionales desde luego, quién se va a atrever a pensar siquiera que no se cumplan los tratados internacionales, es una obligación que el país ha contraído, que hay que cumplir con ellos ¿cuáles? veamos qué es lo que nos corresponde hacer en el caso concreto de cada tratado internacional y cuál es la disposición legal que debe salir de esta H. Cámara para cumplir nuestros compromisos internacionales, pero porque tenemos que cumplir compromisos internacionales vamos a dar una disposición con nombre especial, con una jurisdicción específica? No lo creo, señores. Perdonen ustedes que esté hablando un individuo no versado en la ciencia jurídica de la cual hay en esta Asamblea tan dignos representantes.

Se ha hablado también de la Ley de Secretarías de Estado, claro está la Ley de Secretarías de Estado, a iniciativa del Ejecutivo, vino aquí y se aprobó como no podía ser de otra manera, puesto que el señor Presidente expresaba su pensamiento para organizar los servicios que le están encomendados y con los cuales cumple, según consenso nacional, de manera esforzada y en la forma más completa posible. Entonces él necesitó un Departamento de Turismo, pero en las mismas atribuciones que le da el Ejecutivo al Departamento de Turismo está el pensamiento del Ejecutivo, y le encarga promover, vigilar, coordinar.

Si ustedes me permiten voy a leer unas cuantas palabras. En la fracción III del artículo 18 dice: "Controlar y supervisar los servicios de recepción de turistas tanto en el interior de la República como en las fronteras, puertos marítimos y aéreos, en colabo-

ración de las Secretarías de Gobernación, Hacienda, Relaciones Exteriores y Salubridad y Asistencia..." dicen en colaboración de ellas. En cambio el enunciado de esta ley que estamos discutiendo en lo general, parece subordinar al Departamento de Turismo todas las otras actividades, y le encomienda vigilar, supervisar las concesiones que, por ejemplo, la Secretaría de Comunicaciones realice en materia de transportes, de turistas, se entiende.

En obsequio de la verdad, ya he dicho que es una garantía la competencia de las Comisiones Dictaminadoras. La ley seguramente está bien hecha. La ley se ha hecho con la mejor buena fe; la ley puede ser una ley para el Distrito y Territorios Federales puesto que en eso sí tiene competencia el Congreso de la Unión, y puede ser una ley piloto como se acostumbra decir ahora, para observar los resultados económicos especialmente, ya se hace hincapié fundamentalmente en la potencialidad económica del turismo.

La constitución de comisiones mixtas en los Estados de la República, idea opuesta a la de la Ley de las Secretarías de Estado, que manda se establezcan oficinas, es indiscutiblemente, puesto que no se tiene competencia federal, una intromisión en los asuntos que corresponden a los Estados. Es una superposición de autoridades sin tener en cuenta, tampoco, la letra y el espíritu del artículo 115 Constitucional, que obliga que la base de la organización política y administrativa es el municipio libre. Es decir, no hay lugar del país que no deba estar jurisdiccionado a un municipio. Y agrega más la Constitución, esta vieja Constitución acartonada, con el resquemor de las jefaturas políticas, que no haya autoridades intermedias entre el ayuntamiento y los gobernadores de los Estados. Probablemente algunos de ustedes creerán que no es muy aplicable lo que voy a decir, pero entonces sí podemos interponer, en asuntos que no son de la competencia federal, unas autoridades intermedias entre quiénes? La Constitución es un todo, la Federación es un ideal; fue un ideal que costó raudales de sangre e inmensos sacrificios; la potencialidad del país ha hecho, felizmente, que nuestro Gobierno Federal sea poderoso y que tenga recursos suficientes, recursos que han derramado, y sobre todo en la actual administración se derraman, en obras de beneficio público en todo el territorio del país. Pero no vamos a borrar eso con una ley que, por importante que sea no puede subordinarse a los intereses nacionales, y que no puede estar en contradicción con la Constitución del país, cualesquiera que fueran los resultados que de ella se esperan.

Las honorables Comisiones Dictaminadoras, pues, han convenido en que no hay facultad expresa. Entonces es ociosa la discusión. La ley, repito, a la que estamos objetando, será beneficiosa para el desarrollo económico, pero no será respetable si no tiene el origen debido. Las nuevas teorías sobre derecho, las

transformaciones que está imponiendo el ritmo mismo de la vida de los pueblos, claro que tienen que reflejarse en las disposiciones, en la legislación, en la interpretación siempre cambiante y activa como el espíritu del hombre.

La Revolución, aquí como en todas partes, tuvo por objeto abatir un orden de cosas establecido; pero después de las trepidaciones de la cruenta lucha, de las infinitas injusticias y arbitrariedades que se cometieron (no me refiero a determinado bando, reconozco la culpa general), después del período pre-constitucional que precisamente tuvo por objeto la transformación de las ideas y la modificación total de las disposiciones, surgió una ley de leyes, una ley de leyes que no necesito decírselo a los ilustrados caballeros que me escuchan, tiene por objeto la igualdad, tiene por objeto la justicia, la justicia para todos, las mismas facilidades para todos. Y por una cosa que dentro de este ámbito yo considero de absoluta claridad, no creo que sea el Senado de la República quien abiertamente diga: no hay facultad expresa, pero de todas maneras vamos a expedir la ley.

Nosotros lo sabemos de sobra, somos representantes federales; representamos no a nuestros conciudadanos como los señores Diputados, representamos a las Entidades de donde somos originarios. Este proyecto lesiona las facultades de los Estados. Creo que ninguno de nosotros debe ser el instrumento para transgredir la Ley Suprema. Muchas Gracias.

El C. Presidente: Tiene la palabra el Senador Vasconcelos.

El C. Ruiz Vasconcelos: Señores Senadores: Hemos escuchado con especial atención tanto las voces del pro como las voces del contra. Han esgrimido ambos bandos, perteneciendo yo al del pro, diversidad de argumentos, fundamentalmente jurídicos. La Asamblea, indudablemente, está formándose ya un juicio. A nosotros nos parecen igualmente respetables las razones que se han esgrimido, pero he de referirme especialmente a las que ha invocado nuestro dilecto y estimado colega el Senador Dr. López Lira, y me referiré especialmente a ellas por cuanto de sus palabras parece brotar un cargo grave para todos aquellos que pensamos que hay facultades constitucionales y que la decisión de esta Cámara, si fuera favorable, será totalmente legítima y estará rodeada del respeto general.

Me voy a permitir ir analizando o haciendo, mejor dicho, breves comentarios sobre las ideas que fue desarrollando en forma estratégica pero a mi juicio contradictoria, el señor Dr. López Lira. Si alguna idea se me escapa, invoco la benevolencia del mismo, se ha debido a la lentitud de mi apunte pero no al deseo de ser omiso en dar respuesta a todas y cada una de sus afirmaciones.

Habla el Dr. López Lira de que debemos ir al meollo de la cuestión. Y para él el meollo de la cuestión se establece cuando se lee el artículo 124 Constitucional y se ve la frase "facultades expresas"; fuera de las facultades expresas, no hay competencia constitucional para los órganos federales, y yo estoy del brazo con él en esta afirmación. Pero en lo que estoy en desacuerdo, es en que indudablemente él piensa, a través de una interpretación meramente letrista, que no hay expresión de facultades. Yo afirmo que podrá no haber escrito el vocablo turismo, pero que los conceptos que son el contenido de la Ley Federal de Turismo que se proyecta y se estudia, si están contenidos en la Constitución y de que ese aspecto conceptual es de donde nacen con entera claridad las posibilidades legislativas del Congreso Federal. Por tanto, cuando él afirma que no hay mayoría de razón, nosotros sostengamos que no es cuestión de gradaciones, que no es cuestión de magnitudes ni de más o de menos; que sí hay razón. Sufre el Dr. López Lira una gran alarma personal; no vayamos a aprobar esta ley y que después resulte que quedamos en una situación falsa y que por eso caerá, proveniendo de la opinión pública el oprobio y la falta de respetabilidad de este Cuerpo Legislativo. Yo no comarto con él esa aprensión; siento que los autores de la ley pisaron terreno firme y que están dentro de la Constitución de la República.

Ya el señor Licenciado Eliseo Aragón Rebolledo y el señor Licenciado Mena Brito, en las brillantísimas y documentadas exposiciones que nos hicieron, han presentado las razones que nos justifican este proyecto. No es, pues, el caso repetirlas con menos ilación y brillantez con que ellos lo han hecho. Yo si pienso que si se toman los impugnadores el trabajo de leer cuidadosamente el proyecto, verán que las diversas materias que contiene el mismo son de orden federal y que, por tanto, por esta razón conceptual, no literal, la jurisdicción federal opera en plenitud.

Así por ejemplo, la Ley de Turismo se refiere a un fenómeno migratorio, un fenómeno migratorio que aporta más de setecientos cincuenta mil visitantes por año, tal fue el saldo de 1959. a la República Mexicana. No está en duda —y todos lo aceptamos— que esos fenómenos migratorios son de jurisdicción federal. Entonces, ¿por qué vamos a regatear frente a ese fenómeno migratorio de especial importancia para el país, esas facultades? Yo soy el primero en defender las facultades de los Estados porque somos representantes estatales como Senadores, pero creo que esta ley no rompe ese equilibrio de facultades, no trastorna esta situación de armonía que establece la Constitución, y no irrumpen en un campo que pertenece a los Estados y a los municipios. Tampoco incurramos en el fenómeno contrario, por temor a ir más hacia un lado perdamos la situación céntrica, racional y correcta, y nos vayamos al otro lado. No hagamos que pierda la Federación facultades que le corresponden por la Constitución, y no invoquemos

a la Constitución para causar un grave daño al país no dando esa Ley Federal de Turismo y dejando sumida esa gran industria en la más amplia anarquía.

Dice el señor Dr. López Lira que él está de acuerdo en que si existen tratados internacionales se cumplan; mientras él exponía esta idea yo pensaba que dentro de la tesis que él sostiene, ¿con base en qué se han celebrado esos tratados internacionales? Pero, en fin, él recomienda de todas suertes que se obedezcan, se acaten esos tratados internacionales. ¿Qué será una manera de fomentar el turismo? —toda vez que él dice que en cada caso habrá que ver el tratado aplicable—; yo pregunto de nuevo: ¿Será una forma de fomentar el turismo nacional, el que en cada caso de la internación de un turista se abra un expediente, se haga una consulta, se decida el tratado aplicable, y según eso, se den los tratamientos desiguales o iguales que corresponda? Todo esto a mí me parece tan obvio, que no veo cómo gentes tan lúcidas como el señor Dr. López Lira, viene a defenderlos ante esta tribuna.

Del mismo modo, nuestro respetado amigo el Dr. López Lira, toma una cómoda posición defensiva; nos hace reiteradas afirmaciones de que él no es abogado, y por tanto de que los aspectos jurídicos los ignora y no los toca; pero, por otro lado, al fin de su exposición, realmente nos abruma invocando a las nuevas teorías del derecho. Yo lo felicito por su estrategia, pero creo que aquí más que habilidad hay que presentar al Senado la verdad.

No deseo ser más largo; quiero únicamente apelar al buen juicio, a la responsabilidad de los señores Senadores, mis compañeros, que todos ellos pesen los argumentos del pro y del contra, que traten de entender los conceptos que realmente entraña la Constitución y que son los que fundan esta ley, y que recuerden que todas aquellas opiniones que hablan de la no jurisdicción federal en este asunto, desembocan, o desembocarán en una realidad trágica para el país, la anarquía en el turismo, en esa fuente tan importante de relaciones universales, de cultura y de amistad. Muchas gracias. (Aplausos.)

El C. Presidente: Tiene la palabra el Señor Senador Lanz Duret.

El C. Lanz Duret: Presidente; señores Senadores: Desde luego, quiero aclarar que sí estoy de acuerdo con la constitucionalidad de la ley, puesto que fui uno de los iniciadores del proyecto, materia de este dictamen.

Había pedido la palabra para algunas aclaraciones por considerar que los fundamentos dados por las Comisiones Unidas, no eran, en mi concepto, suficientemente claros para convencernos del carácter federal y de las facultades que tiene el Congreso para

legislar en esta materia. Pero escuchadas las interesantes y acuciosas aclaraciones de los miembros de la Comisión, varias de las preguntas que pensaba hacer las considero ya en este momento innecesarias. Entre ellas estaba la explicación de la facultad que tiene el Congreso para legislar en materia de comercio y hacer extensiva esta facultad a los servicios turísticos.

Solamente quiero decir a las Comisiones Dictaminadoras, que tocante a la referencia que se hace a la fracción I del artículo 76, o sea la facultad del Senado para aprobar los tratados, confieso que no deja de causarme algún desconcierto. Me atrevo a pensar que las Comisiones tuvieron tal vez a la vista, recurriendo al derecho comparado en este acucioso dictamen, la Constitución de la República Federal de la India o de la Federación Australiana, que según entendemos instituyen un sistema que justificaría el punto de vista de los dictaminadores; pero en México, de aceptarse este criterio, la autonomía de los Estados en la esfera legislativa podría quedar simplemente reducida a cero. El motivo de ello es que bastaría celebrar un tratado sobre cualquier materia, para que ésta, de acuerdo con el criterio que nos han expuesto las Comisiones, se considerara federalizada para los efectos legislativos.

Esta es una de las preguntas que deseaba yo hacer a las Comisiones Dictaminadoras.

La otra es el motivo por el cual se ha suprimido el artículo 27 constitucional, entre los fundamentos de la constitucionalidad de esta ley. Tal parece que las palabras del Senador Aragón nos han aclarado este punto al decir que esta ley deja de ser intervencionista para convertirse en una ley coordinadora. Pero yo quisiera preguntarle que es lo que entiende la Comisión por una ley coordinadora. Es decir, ¿qué el Departamento de Turismo deja de ser autoridad y se convierte en un órgano de estímulo y consejos para la iniciativa privada y para el fomento de turismo? o sigue siendo un órgano de autoridad y sigue el Gobierno Federal teniendo la posibilidad de limitar la propiedad privada en beneficio del incremento y del fomento del fenómeno turístico.

También sugeriría por último, y a reserva de hacer posteriormente, en lo particular, algunas observaciones, que se incluyera entre los fundamentos constitucionales de la ley la fracción XXI del artículo 73, ya que sin esta última, buena parte de la misma se podría considerar inconstitucional. La fracción se refiere, a las faltas y delitos contra la Federación, y como esta ley tiene un capítulo de sanciones, creo que sería conveniente incluirlo entre los considerandos y en la exposición de motivos.

Estas son las preguntas que ahora me limito a hacer a las Comisiones Dictaminadoras, agregando que

el hecho de que en la Ley de Secretarías de Estado se dé una facultad al Departamento de Turismo para realizar determinadas funciones, no significa necesariamente que la materia sea íntegramente federal, puesto que igualmente se les da facultades a las Secretarías de Obras Públicas y de Comunicaciones, pero se sobreentiende dentro de la esfera del Ejecutivo Federal y sin que ello prejuzgue sobre las facultades que se reservan a los Estados en las mismas materias.

Yo creo que los verdaderos fundamentos constitucionales de esta ley están principalmente en la brillante exposición del señor Senador Antonio Mena Brito.

El C. Presidente: Tienen la palabra las Comisiones.

El C. Aragón Rebolledo: Contestando las tres preguntas del Senador Lanz Duret, puedo decir a nombre de la Comisión de Asuntos Turísticos que por lo que hace a la tercera, o sea el fundamento de la fracción XXI del artículo 73, como fuente de la constitucionalidad del capítulo de sanciones del proyecto de Ley Federal de Turismo, estamos de acuerdo, y queremos que conste en el Diario de los Debates, que en esta fracción también se inspira el capítulo de sanciones del proyecto de ley.

Por lo que hace a la primera pregunta o sea la mención de la fracción primera del artículo 76 que da facultades para aprobar los tratados, yo me permití hacer mención a los tratados internacionales sin afirmar que en todo momento la Federación puede realizar convenios o tratados internacionales que no sean de su competencia. Está implícita en nuestra afirmación que todos los tratados internacionales que celebra el Ejecutivo Federal, son de materia federal; pero la reflexión inversa, de que por el solo hecho de celebrar tratados internacionales en determinada materia, ésta adquiera el carácter de federal, no la hemos afirmado. Lo que si decimos es de que dentro de las competencias federales del Ejecutivo para suscribir tratados se encuentran siempre las materias federales, que después otras leyes secundarias o reformas a las existentes, puedan constituir una organización o una ampliación de nuestra legislación tradicional en función de los pactos entre países.

Así se entiende que los tratados internacionales en materia de turismo abarcan normas legislativas aduaneras, de importación y exportación de material turístico; evidentemente esas materias son absolutamente federales. A pesar de que el artículo 117 de la Constitución prohíbe a los Estados celebrar tratados internacionales, puesto que esto queda reservado a la Federación, nunca la Federación ha inventado materias aprovechándose la prohibición para las legislaturas locales o para los gobiernos de los Estados, y sólo ejerce facultades del Gobierno federal. Es pues, la alusión en nuestro argumento para fundar la ley,

simplemente como otro dato más de necesidad de poner en vigor compromisos en materias federales suscritos por la Federación con los gobiernos de otros países.

Por lo que hace a la ausencia del fundamento del artículo 27 Constitucional, que expresamente faculta a la Federación, mejor dicho, a la Nación, porque esa es la palabra que usa el artículo 27, establecer modalidades a la propiedad privada, no la consideramos necesaria porque en realidad la ley que presentamos se transforma en una ley coordinadora, restablece la libertad de empresa de los servicios turísticos y respecta la soberanía de los Estados y aún no es el caso, como puede serlo en el futuro, el de establecer modalidades a la propiedad privada para poder mantener esa fuente de turismo que es de interés general y de orden público.

Pero concretamente en esta ley no se tocan las modalidades a la propiedad privada; en cambio sí se reglamenta la protección a las propiedades nacionales y se concede el derecho al disfrute preferente de aquellos que se dedican a prestar servicios turísticos.

El licenciado Lanz Duret, lo mismo que el señor Senador López Lira, aluden a la Ley de Secretarías de Estado y dicen que por el hecho de que se haya expedido esa ley no se puede justificar la jurisdicción federal de una ley de turismo. Efectivamente, ese solo hecho en sí no justifica la federalización de la Ley de Turismo; pero en cambio no estamos de acuerdo con lo aseverado por el Senador Hinojosa Ortiz al decir que la Ley de Secretarías de Estado es sólo una ley repartidora de funciones del Poder Ejecutivo; también es fuente de facultades el Poder Ejecutivo a través de sus diversos Secretarios o Jefes de Departamento de Estado. Y si no, leamos en el artículo 18 las fracciones que ameritan una legislación y que se refieren a la creación del Departamento de Turismo. Dice el artículo 18 de la Ley de Secretarías de Estado: "Al Departamento de Turismo corresponde el despacho de los siguientes asuntos: "Frac. IX —Aprobar, controlar y supervisar las tarifas de los servicios turísticos". Los servicios turísticos son: transportes, alojamientos, agencias de viaje, etcétera. ¿Cómo se va a regular la actividad del Departamento de Turismo de aprobar, vigilar o supervisar las tarifas de esos servicios si no es por medio de una ley? o ¿va a ser a su simple arbitrio, quizás invadiendo la soberanía de los Estados o de aquellos organismos que tienen facultad constitucional para fijar y aprobar tarifas? Tiene que ser una ley que desarrolle estos tres conceptos de las facultades que esta Ley de Secretarías de Estado le da al Departamento de Turismo. Los de aprobación, los de control y los de supervisión de las tarifas.

La fracción XII dice: "Estimular la formación de organismos de carácter privado que tiendan a fomentar el turismo". ¿Lo va a hacer románticamente? ¿o

una ley de interés general le va a decir de qué modo, y en qué forma? y sobre todo, limitándole sus facultades, para no transgredir las facultades comunes de las entidades federativas.

Y la fracción XIV, que dice: "Dirigir y realizar la propaganda y publicidad en materia de turismo..." es decir, los vehículos de información y de expresión. ¿No acaso a través de una ley que regule esta dirección es como se puede evitar la invasión a las facultades de los Estados y aún a la de las personas que tienen libertad de profesión conforme los artículos 40 y 50 Constitucionales? Y sobre todo, la última fracción de la Ley de Secretarías de Estado que dice: "Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos..." ¿Cuáles leyes y reglamentos? si de acuerdo con la teoría del Senador Hinojosa Ortiz, de que hasta allí se quedan las facultades del Departamento de Turismo ya no habrá otras leyes y reglamentos, que indudablemente serán de turismo como calladamente lo dice esta fracción se refieren a esas actividades?

Por eso en ese aspecto mencionamos que la Ley Federal de Turismo es en cierta forma una ley reglamentaria del artículo 18 de la Ley de Secretarías de Estado. No nos espanta subdividir la legislación, de hecho ya existe una subdivisión en la legislación. Hay leyes constitucionales, hay leyes reglamentarias de artículos constitucionales, hay leyes orgánicas, hay leyes reglamentarias de otras leyes federales, hay reglamentos que de acuerdo con el artículo 89 constitucional puede expedir el Ejecutivo, en aplicación de las leyes dictadas por el Poder Legislativo.

En fin, la última referencia que quiero hacer también a lo expuesto por el Senador López Lira, es en el sentido de que si bien es cierto que tradicionalmente se había conceptualizado nuestro régimen constitucional como de régimen estrictamente de facultades expresas, ya sabemos que en nuestro tiempo y en esas doctrinas de derecho modernas a que aludió el Senador López Lira, se han modificado estas tesis y se han reconocido las facultades implícitas en los textos constitucionales. Si no fuera suficiente la conferencia brillante que dió Mena Brito, podríamos agregar, de acuerdo con la tesis de López Lira, que sí hay la facultad expresa original, que es el acto de comercio. De acuerdo con las nuevas tesis sí hay las facultades implícitas para calificar hasta dónde esos actos de comercio son de interés genérico.

Señores Senadores: Parece que hay una lucha en este debate entre la letra y el espíritu de la Constitución. Siempre se ha presentado esta lucha; pero por algo la Constitución ha dejado de ser solamente un libro, solamente un texto, y se ha convertido en los gobiernos revolucionarios en un programa y en una bandera. Por eso, por el espíritu de la Constitución. Si no reconoceríamos las facultades implícitas cons-

titucionales, no habría régimen agrario, no hay ninguna facultad expresa en la Constitución que diga que deben organizarse o constituirse los ejidos de tal manera. Pero el artículo 27 es tan amplio, es de un espíritu tan revolucionario, que de ahí han nacido nuestras grandes instituciones nuevas de las garantías sociales.

Queremos, pues, insistir ante los señores Senadores, que todos estos argumentos son los que configuran, hasta cierto límite, la facultad de la Federación para legislar en materia de turismo. Parece ser también que si hubiera sido una ley, dijéramos reglamentaria de algún capítulo del Código de Comercio, no habría problema de discusión. Universalmente está reconocido que el Código de Comercio es federal. Y el Código de Comercio alude a las operaciones mercantiles. Lo que ha pasado con el Código de Comercio es que se ha convertido a la fecha en un ordenamiento de leyes anacrónico. ¿Y qué ha pasado? que se han expedido muchas leyes mercantiles de carácter general. La Ley de Sociedades Mercantiles, la Ley de Cooperativas, la Ley de Transportes, la Ley de Instituciones de Crédito, las Leyes de Fianzas, la Ley de Seguros, etc. ¿Por qué nos asusta que la Ley de Turismo también sea una parte de esa gran facultad de legislación mercantil que tiene la Federación? No importa que esté dentro de ese tomo verde, amarillo o azul, que se llama Código de Comercio, y que se ha restringido de tal modo que todas las demás leyes han derogado el 80% de las disposiciones originales del Código de Comercio.

Esta Ley de Turismo regula actos de comercio, de una actividad que el Constituyente no podía precisar aún, porque en esa época el concepto turista era, como dice Hinojosa Ortiz, un concepto demográfico, un concepto de población. Y por eso los dictaminadores de la ley transformamos la ley de regulación de la actividad turista, al fomento y regulación de la gran actividad "turismo", porque tampoco quisimos exclusivamente establecer una ley proteccionista del viajero extranjero. Queremos también proteger los viajes, las excursiones, los paseos de nuestros nacionales, porque ellos también merecen, igual que el extranjero la atención de nuestra legislación. Muchas gracias. (Aplausos).

El C. Presidente: Tiene la palabra el señor Senador Medina Gaona.

El C. Medina Gaona: En los sistemas de constituciones rígidas, como la que hay en México, se plantea constantemente el problema de saber hasta qué punto o de qué manera pueden adoptarse o adaptarse, mejor dicho, los preceptos de dicha constitución a los fenómenos de la sociedad moderna.

Nuestra constitución es joven, tiene 43 años; porque la Constitución de Estados Unidos tiene cerca de

dos siglos, la Constitución de Inglaterra tiene cuatro o cinco o seis o siete siglos, y solamente en esas Constituciones de tipo rígido, como la de los Estados Unidos, Constituciones que han sido adoptadas en cuanto a su sistema por toda la América Latina, se confrontan esos problemas. Y debo llamar la atención que en una Constitución rígida como la de los Estados Unidos, que tiene cerca de dos siglos de existencia y de vigencia efectiva, solamente ha sufrido veinte y tantas reformas. No ha habido allí ningún ataque ni a la Constitución ni a los Constituyentes, porque dictaron providencias, artículos y disposiciones que eran muy buenas para comienzos del siglo XVIII; pero la admirable dinámica de esa Constitución, que seguramente proviene del dinamismo de su propio pueblo y del espíritu jurídico del mismo pueblo, la han ido adaptando y la han ido haciendo útil aun en los tiempos modernos. No ha habido fenómeno de los tiempos modernos que haya resultado ajeno a la Constitución o que no haya podido encontrar una solución constitucional.

Además del dinamismo y de la energética constitucional, hay un procedimiento que ha dictado el espíritu jurídico de ese pueblo a que me referí hace un momento: es el de provocar una controversia a propósito de una nueva ley, de una ley que se proyecta para resolver algún fenómeno moderno, y planteárselo a la Suprema Corte de Justicia para que ésta examine si esa ley está de acuerdo o no está de acuerdo con la Constitución. Y la sentencia que dicta la Suprema Corte, en esos casos, se llama una "staredecisión", quiere decir una resolución que tendrá el carácter ejemplar y que servirá para resolver todas las controversias que pueden oírse o plantearse a propósito de ese caso. Nosotros no tenemos "staredecisión"; nosotros esperamos a que la ley entre en vigor, y si algún interesado se cree perjudicado en sus intereses, acude a la Suprema Corte y entonces la Suprema Corte resuelve sobre la Constitucionalidad o inconstitucionalidad de la ley.

Pero tenemos un sistema también copiado de la Constitución de los Estados Unidos, que es el del Artículo 133 que proclama la supremacía de la Constitución Federal sobre las Constituciones de los Estados; la supremacía de los tratados internacionales y de todas las leyes que emanan de la Constitución. Los tratados internacionales mismos están sujetos al cartabón constitucional, puesto que ese artículo nos dice que los tratados internacionales que se celebren de acuerdo con esta Constitución y las otras leyes, serán la ley suprema de la Unión, la cual deberá aplicarse a pesar de las disposiciones en contrario que haya en las Constituciones de los Estados.

Y recuerdo que mi joven amigo, el señor Senador Mena Brito, en un precioso discurso que pronunció en la tribuna del Senado, comentando este artículo en relación con las facultades del Poder Legislativo,

con el papel del Poder Legislativo en el orden constitucional, señalaba como primera etapa del proceso legislativo el de confrontar la ley en proyecto o en estudio con la Constitución, de tal manera que sería el Poder Legislativo el primer guardián de la Constitución, sin esperar a que viniera el ciudadano a reclamar sus derechos ante un Tribunal Superior, sino que desde este momento comenzaba el examen de la constitucionalidad de la ley, precisamente porque la Ley Suprema debe ser respetada por todas las autoridades de la República. Una tesis ortodoxa, impecable de Mena Brito.

Y precisamente recordaba esa tesis de Mena Brito al escuchar con profunda atención la exposición tan brillante que hizo para defender el proyecto de la Ley de Turismo. Admiro su erudición, reconozco su amplio talento para defender una pobre causa, y haber aducido argumentos que realmente, a los que estamos avezados, ya a las luchas parlamentarias, ha habido momentos en que nos ha hecho vacilar, nos han hecho pensar; pues qué será con aquel sector de opinión que no está debidamente preparado, cuando con una argumentación de esa naturaleza, tan admirablemente concatenada, llega a sostener la constitucionalidad del proyecto de Ley de Turismo. Y eso es tanto más sensible cuanto que Mena Brito pertenece a este conjunto de jóvenes Senadores a quienes comienza a pesar el punto de la Constitución; ya no le dan la misma importancia ni la consideran como una cosa sagrada, como la consideraban nuestros padres o todavía la generación que dictó esa Constitución, o todavía como la consideran los representativos más altos del Gobierno Revolucionario, que han proclamado que la Constitución está por encima de todo y que sin la Constitución nada y contra la Constitución nada ni nadie; comienzan a perder esa veneración; y haciendo uso de un talento indiscutible y de una cultura moderna que abruma a los viejos legisladores, que los vencen si ustedes quieren, pero no los convencen, procuran encontrar en la sutileza de los argumentos en la brillantez de la exposición, en el acopio de los datos eruditos, razones precisamente que demuestran que no hay una facultad expresamente concedida por la Constitución para dictar una Ley Federal de Turismo.

Yo quisiera, antes de seguir adelante, provocar una rectificación de mis propios conceptos o de los de Mena Brito, porque tengo a la vista el trabajo del señor Lic. Gabino Fraga que invocó el señor Senador Mena Brito. Debo advertirle al señor Senador Mena Brito que, muy respetable para mí el señor Licenciado Gabino Fraga, no es para mí una autoridad decisiva. ¿Por qué? Porque la ley me reviste a mí de mis propias responsabilidades y porque yo tengo la obligación de sujetar a mi propio criterio la opinión muy respetable del señor Licenciado Gabino Fraga. Y precisamente traía este estudio para refutarlo en parte, pero el señor Senador Mena Brito encontró en este

estudio de Fraga argumentos favorables a su tesis, y francamente yo no los he encontrado.

Voy a leer párrafos de este estudio, únicamente en lo conducente. Comienza diciendo: "Como en el régimen constitucional de México los Poderes Públicos sólo pueden actuar en virtud de facultades expresas y limitadas, la primera cuestión que ocurre cuando una Legislatura proyecta la expedición de una ley, es determinar si dentro de la Constitución se consigna an forma expresa la facultad correspondiente", "Como es natural —dice— los Senadores autores de la iniciativa y del dictamen se preocuparon por este punto, y consideran que no encontrando en la Constitución texto expreso que la otorgue se vieron en el caso de elaborar un sutil y sofístico razonamiento que los lleva a la conclusión de que si existe competencia para expedir una ley de turismo con vigencia no sólo en el Distrito y Territorios sino en toda la Nación."

No canso la atención de los Señores Senadores por que espero que tengan la oportunidad de leer ellos directamente el estudio, pero concluyo con estas proposiciones:

1.— "La facultad federal en materia de comercio no autoriza la legislación en materia de turismo." 2°.— "Aun suponiendo que la conclusión contraria fuera aceptable, la facultad en materia de comercio o cualquiera otra facultad federal, no alcanzan a autorizar al Congreso para hacer a un lado los preceptos constitucionales que consignan el régimen de garantías individuales." 3°.— "Una ley de turismo que se expediera en la hipótesis del punto dos anterior, sólo podría regular el fomento y estímulo que el Poder Público deseare dar al turismo y a los servicios que con él estuvieran relacionados, así como fijar las bases de cooperación de la iniciativa privada con la gubernamental, y dentro de esas bases se podría llegar, sin violar garantías individuales, a establecer un régimen de vigilancia sobre utilidades privadas" ... etcétera.

Sería muy fácil ponernos de acuerdo el señor Senador Mena Brito y yo, si se tratara de dos consultas. La que yo tengo a la vista es una de noviembre 22 de 1960, dirigida precisamente a la Cámara de Comercio de la Ciudad de México.

No voy, señores Senadores, a fatigar más vuestra atención insistiendo en la falta de facultades, porque me bastan las confesiones expresas de las Comisiones Dictaminadoras, y yo no admito una serie de razonamientos más o menos eruditos, sutiles y brillantes, para venir a hacer un conjunto de expresiones tomadas de aquí y de allá de la Constitución para fundar la existencia de esas facultades.

Considero que ese es un asunto agotado, tanto desde el punto de vista de los autores del dictamen, como desde el punto de vista de los que nos atemos al texto expreso en la Constitución.

Quiero solamente hacer notar que se arrebata indebidamente una facultad a los Estados de la Federación porque una facultad no expresamente concedida a la Federación, se entiende reservada a los Estados. Y no creo yo estar en lo justo por mi parte si contribuyera a que se arrebata a los Estados de la Federación la facultad que tienen para legislar sobre turismo.

Yo quisiera recordar a Mena Brito que el Estado de Yucatán es uno de los más ricos en joyas arqueológicas. Yo quisiera que el Estado de Yucatán reivindique, ya no la propiedad de las joyas, porque esas están por ley bajo el patrocinio, bajo la vigilancia y el cuidado de la Federación; y la Federación misma no ha podido evitar los saqueos que han sufrido los tesoros arqueológicos de Yucatán y de toda la República; menos las autoridades locales que no tienen a su alcance medios suficientes para evitar esos saqueos. Y al hablar de Yucatán recordemos los Estados de Veracruz, de Puebla, de Michoacán, el centro de la República, el norte de la República, que contiene riquísimos tesoros arqueológicos que no más se le rasca la tierra y brotan los recuerdos de civilizaciones milenarias. Me parece muy bien que todo eso esté bajo la vigilancia y el cuidado del Poder Federal; pero qué distinto sería si cada Estado pudiera, reglamentar el turismo dentro de su territorio para aprovechar esas enormes riquezas, para hacer del turismo no una industria, como empleando un barbarismo inaceptable se habla en la ley de "industria turística", cuando se ofrece al mundo entero un conjunto de bellezas artísticas, naturales, como dice el mismo autor del dictamen ampliado de la Comisión: el turismo, el turista es acogido con simpatía, con cariño, con la vieja hospitalidad mexicana. ¡Pues no señor, es una industria! La industria del turismo, y como industria la vamos a explotar y como industria tendremos empresarios, tendremos trabajadores, tendremos gente que vive de la industria y tratará de sacar todas las ganancias posibles y, entonces, viene a frustrarse el fin de la ley, que trata de facilitar el turismo. No; rechazo absolutamente ese barbarismo, ese tecnicismo materialista de que adolecemos en los tiempos modernos, para restituirle al turismo un carácter elevado, artístico, como el turismo en Italia, como el turismo en Francia, como el turismo en Egipto, como el turismo en Palestina, en donde jamás se ha hablado de una industria de turismo.

En fin, este es un pequeño paréntesis relacionado con los motivos que yo deducía de que se usurpan atribuciones y facultades a los Estados de la Federación. Pero deseo señalarlo desde ahora a la atención de las Comisiones, porque estoy seguro que este proyecto se aprobará, ¡ah, fatalmente se aprobará! tengo mucha experiencia en los parlamentos y el solo hecho de haber oido aplaudir ruidosamente a los señores Senadoras del pro y hacerse el silencio, el vacío, alrededor de las exposiciones del contra, me indica que se va a aprobar este proyecto.

Pero eso no es motivo para que queden grabadas nuestras voces y para que queden señalados desde ahora los alcances que tendrán los vicios que encontramos en dicha ley.

La serie de exposiciones que han tenido lugar en este honorable Senado me abrieron los ojos sobre un problema que yo creía tener resuelto en esta forma: si este mismo Senado dictó la Ley de Secretarías de Estado, en donde establecimos un Departamento de Turismo, ¿por qué entonces no examinamos la constitucionalidad de esa ley? Entonces somos responsables nosotros de haber pasado por sobre la constitucionalidad de la Ley de Secretarías de Estado, y ahora es tarde para volver a ocuparse de ese problema. Y entonces yo creía encontrar la solución en esta forma sencilla: conectar el proyecto y la actual Ley de Turismo, la que va a salir del proyecto, con el artículo 18 de la Ley de Secretarías de Estado, como una reglamentación, como una ley reglamentaria, como una ley orgánica del artículo 18 de la Ley de Secretarías de Estado. Pero desgraciadamente se suscitó la cuestión, se ha tratado con toda amplitud, han llegado a confesar los autores del dictamen que no hay facultad expresa, y ya no podemos soslayar la cuestión. Y cuando a mí se me planteó ese problema por un Constituyente, y se ha apelado en distintos sectores a mi opinión de Constituyente, a mis responsabilidades de autor de la Constitución, yo no puedo menos que decir: Señores, no tenemos facultad para expedir una ley federal de turismo.

Podía haber agregado a las argumentaciones de los señores Senadores favorables a la ley, esta otra consideración: la Ley de Población tenía un capítulo especial sobre turismo, y posteriormente se dictó una ley reglamentaria de ese capítulo sobre el turismo, y ya se estableció entonces un Departamento de Turismo con jurisdicción federal, y hubo otros intentos para establecer un Consejo Nacional de Turismo, y hubo, efectivamente, convenciones internacionales que obligaban a México a fomentar el turismo, y en México se celebraron congresos de turismo. El camino ha avanzado bastante; en este campo de ideas ya la legislación se ha ido adelante, y qué, ¿ahora vamos a retroceder y vamos a encontrar que no hay facultades constitucionales para esto? Qué poca firmeza y qué poca seriedad en nuestras instituciones y en nuestras leyes. Y cómo íbamos nosotros a provocar una incertidumbre, una anarquía tan terrible con esta clase de considerandos; ahora nos venimos a dar cuenta que desde el año de 1930 se está violando la constitución y nadie ha dicho una sola palabra. Y este mismo Senado votó la Ley de Secretarías de Estado y estableció un Departamento de Turismo, un Departamento autónomo.

Y era una de las cosas de que yo deseaba ocuparme para refutar, en cierto modo, el estudio del señor Licenciado Gabino Fraga, por que dice que el hecho de

que haya habido anteriores leyes federales sobre turismo, no significa que éstas queden purgadas del vicio de inconstitucionalidad, y como decía el compañero Hinojosa Ortiz, pues una Ley de Secretarías de Estado no tiene facultades para atribuir competencias. No, no; al señor Licenciado Gabino Fraga debo rectificarle esto; que conforme al artículo 90 de la Constitución, "para el despacho de los negocios de orden administrativo de la Federación, habrá el número de Secretarios que establezca el congreso por una ley, la que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada Secretaría"; y en el artículo 92 se habla ya de los departamentos administrativos. De manera que la Ley de Secretarías de Estado pudo muy bien establecer un Departamento de Turismo, pero sin jurisdicción federal. Pero en la Ley de Secretarías de Estado se comprende que no era posible hablar de un Departamento de Turismo con una jurisdicción limitada al Distrito Federal.

De manera que esa solución que yo había creído encontrar estaba condicionada a que no se tocara el problema de las facultades constitucionales; pero desde el momento de que se ha tocado ese problema, tenemos la obligación de afrontarlo y de dar categóricamente nuestra opinión.

Es por esta razón señores, y reservándome en su oportunidad —aunque está a discusión en lo general la ley—, reservándome en su oportunidad señalar algunos puntos que son propiamente de la discusión en lo particular, quiero concluir con un toque de atención a las Comisiones Dictaminadoras. En otro estudio de la Cámara de Comercio de la Ciudad de México se apoderan los dictaminadores o el autor de la consulta, de la poco acertada expresión de comercio para justificar la jurisdicción federal de la Ley de Turismo. Y toman también a su modo la consulta del Sr. Lic. Gabino Fraga que no dice eso, lo que dice la Cámara de Comercio; en todo caso dice: "Puesto que se trata de actos de comercio y de instituciones de comercio, entonces las llamadas Cámaras de Turismo son Cámaras de Comercio y no le corresponde al Departamento de Turismo meterse con las Cámaras de Comercio porque eso es facultad exclusiva de la Secretaría de Industria y Comercio, y entonces la Cámara de Comercio de la Ciudad de México propone que se apruebe todo el capítulo relacionado con la creación y vigilancia de las Cámaras de Comercio". Ese es el inconveniente que inmediatamente señalo; del hecho de atenerse, de apegarse tan estrictamente a la palabra "comercio" que está en la fracción X del artículo 76.

Y para que se vea que la opinión del Lic. Gabino Fraga es un poco distinta de la que nos da a conocer aquí el señor Sendor Mena Brito, voy a leer, por último, lo que dice respecto de la fracción X del artículo 76 constitucional: "Estas objeciones sobre la terminología de "comercio", se corroboran exami-

nando el desarrollo de la fracción X del artículo 73 de la Constitución, que es la que consigna la competencia del Congreso para legislar en materia de Comercio. A pesar de que, siguiendo el criterio sustentado en la exposición de motivos que se comenta, pudiera parecer que la legislación en materias como de energía eléctrica y de la industria cinematográfica podían caber dentro del concepto de comercio, ya que tanto una como otra se pueden analizar como compraventa de servicios, el legislador Constituyente estimó que no era bastante esa facultad en materia de comercio para legislar sobre aquéllas y por ello, no obstante que se trata de industrias mercantiles, procedió a reformar la citada fracción X y poner al lado de la facultad para legislar sobre comercio las relativas a energía eléctrica (enero de 1934), y a industria cinematográfica (enero de 1935), lo cual significa que la intención del Constituyente ha sido de que es necesaria una facultad expresa cuando se requiera un estatuto especial que se aparta de la legislación general mercantil". Yo agregaría esto: en 1917 tampoco había industria cinematográfica. He cumplido, señores, y muchas gracias.

El C. Presidente: Tiene la palabra el Senador Hinojosa Ortiz, y en turno el Senador Mena Brito.

El C. Hinojosa Ortiz: Señor Presidente; señores Senadores: Resulta muy interesante hacer una síntesis de la polémica o de la discusión que hemos sostenido el día de hoy. En realidad se planteó un solo tema, el de la justificación constitucional de la ley. Nadie planteó el problema de la conveniencia o inconveniencia de dictar una Ley sobre Turismo; nadie hizo un menosprecio de la importancia económica y cultural del turismo, nadie planteó cuestiones de tipo histórico en relación con el turismo o con el viaje ni finalmente nadie ha planteado una cuestión de tipo ideológico-revolucionario que pudiera llevar a la conciencia de quienes nos escuchan que hay una diversidad de criterios sobre si la ley es o no es revolucionaria, dentro del movimiento social mexicano. Es decir, una sola cuestión se planteó: ¿es constitucional o no es constitucional? Y se planteó por una sencilla razón. La Constitución es algo muy respetable y la marcha del país tiene que encauzarse dentro de los preceptos de la Constitución; es un principio de seguridad pública y privada; es el cimiento de todas las instituciones del país. La Constitución representa la permanencia, la consolidación histórica del país, y en consecuencia no puede pensarse en que se vaya modificando o deformando la Constitución sin reconocer siquiera la categoría de los temas constitucionales diferenciándolos de los temas de simple reglamentación del propio texto constitucional. Si viniera algún estadista a hacer un recuento de los minutos, de las palabras y de los conceptos vertidos aquí, se encontraría con que casi toda la defensa del proyecto se ha encaminado a una exposición histórico-económica muy brillante, muy amena, que nos ha convencido de lo que no tenían que

convencernos y el mínimo de tiempo, el mínimo de esfuerzo intelectual y de palabras se ha destinado a abordar el tema jurídico, con flagrantes contradicciones. Mientras uno de los señores Senadores que defiende el proyecto manifestó que había facultades implícitas, cosa un poco ininteligible si no las hay expresas, otro sostuvo la procedencia, la fundamentación constitucional del proyecto basándose en la fracción X del artículo 73, y apoyándola en dos argumentos. Un argumento de autoridad, invocando el dictamen del Sr. Lic. don Gabino Fraga, argumento de autoridad que ha quedado totalmente destruido supuesto que al leer el maestro Medina las conclusiones del dictamen se expresa categóricamente en él que es adverso; en consecuencia, este argumento de autoridad no puede invocarse. Por lo que toca a la fundamentación directa apoyándose en la fracción X hay el antecedente histórico al que le dió lectura hace un momento el señor Senador Medina: las reformas a la Constitución para hacer de competencia federal la industria cinematográfica no obstante que tiene un carácter esencialmente mercantil. Quiere esto decir que, dentro de la tradición histórica jurídica mexicana, no se le ha dado a la palabra comercio la enorme amplitud que pretendiera dársele basándose en conceptos de carácter literario o histórico. En consecuencia, como nos hemos desviado del tema fundamental de la discusión, he creído conveniente llamar la atención de Uds., señores Senadores, sobre este particular. Lo que está a debate no es una calificación ideológica respecto a la ley; ni nadie ha dicho ni ha afirmado que sea o no sea revolucionaria; ni se ha dicho si es más revolucionaria la primera ley que la segunda; ni se ha discutido si a través del turismo vamos a afirmar la Revolución Mexicana; ni se ha clasificado entre turismo reaccionario y turismo revolucionario; son temas ajenos al debate en este momento. Tampoco los temas históricos, tampoco las cifras. Tenemos, pues, la sensación de que al desviarse la defensa del proyecto hacia temas ajenos al debate, como que hay un reconocimiento de que no han podido abordar franca y directamente el tema de la constitucionalidad. Tema vital porque es muy importante el turismo, pero también es muy importante la Constitución y creo que, dentro del sistema jurídico mexicano, al desechar una reforma como la que se nos presenta, no vamos a desechar toda posibilidad de que el Estado mexicano intervenga; puede haber otras soluciones jurídicas, no estamos confesando la incapacidad o la esterilidad del sistema jurídico mexicano para darle cabida a una organización del turismo como una actividad comercial moderna. Pero todos esos argumentos de tipo histórico, económico, muy interesantes, muy amenos, no abordan el tema jurídico de la constitucionalidad de la ley, de la constitucionalidad en cuanto a facultades exclusivas de la Federación para legislar en todo el conjunto de materias que es contenido de este proyecto. Yo estimo, señores, que uno de los motivos de confusión es este: que parte del contenido es constitucional, lo relativo a transportes, lo relativo a guías de turismo, lo relati-

vo a agencias de viajes, todo el viejo material de la Ley de Población, todo eso es perfectamente constitucional. El mismo dictamen del señor Lic. Fraga lo dice. En donde están las dudas es en la ampliación que se le da el ámbito del turismo, y naturalmente que no se pueden confundir ni mezclar los conceptos históricos y económicos con el tema jurídico. Podían llevarnos en esa amenísima reflexión al convencimiento de que el mundo moderno gira en torno del turismo, de que el turismo es el eje del planeta, y tal vez de la vía láctea, ahora que empiecen los viajes interplanetarios. Podríamos tal vez encontrarnos con Simbad el turista o con Marco Polo el turista o con el más extraordinario de los turistas que se llamó Ulises y Odiseo, pero eso no nos convence de la constitucionalidad de la Ley. Realmente creo que ha habido una debilidad en la defensa al desviar toda su atención, todos sus argumentos intelectuales en torno de todo esto. El tema que incidentalmente se toca de que si el proyecto de ley es o no revolucionario, si tiene o no una trascendencia revolucionaria, tampoco se ha planteado. De modo que de nada sirven argumentos como para querer poner marbete blancos o rojos; ni los aplausos fijan la posición del país, ni determinan la actitud intelectual de las personas. Esto es resultado de la conducta y yo sé que todos los señores Senadores son personas maduras, firmes, que no se atemorizan ante un posible marbete de ignorancia o de falta de ideología revolucionaria.

La cuestión, pues, sigue en pie. ¿Vamos, por concepciones de tipo económico que no discutimos, a dar una solución jurídica anticonstitucional a este problema? o vamos a seguir los caminos que el Derecho mexicano y la Constitución fijan para resolverlo. Ese es el dilema, en que estamos todos los señores Senadores colocados y cada quien asumirá su responsabilidad en la decisión que se tome al finalizar este debate. Muchas gracias.

El C. Presidente: Tiene la palabra el señor Senador Mena Brito.

El C. Mena Brito: Indudablemente, señores Senadores que nuestro ilustre colega y maestro don Hilario Medina a quien todos respetamos, siempre nos trae motivos de reflexión cuando debatimos las leyes en este Senado, porque indiscutiblemente su experiencia, su alto patriotismo y su sentido de responsabilidad, nos ayuda a pensar y a resolver nuestros problemas, aunque esté en contra, ya que en realidad, de la exposición que ha hecho el señor Senador don Hilario Medina se desprenden más bien argumentos favorables a los que nosotros hemos expuesto para justificar la constitucionalidad de esta ley y es que en el fondo el señor Senador Medina piensa igual que nosotros, pero piensa igual que nosotros con formas distintas. Yo me explico su situación, porque el señor Senador Medina es coautor de la Constitución de 1917, de la Constitución de 1917 que

fue un arribo que los constituyentes le dieron al pueblo mexicano y a las generaciones futuras para poder ir acomodando la evolución económica, social y política del país a la propia constitución. Efectivamente, yo he sostenido en este Senado una tesis que puede aparecer audaz desde el punto de vista jurídico, cuando he dicho que es el Poder Legislativo el primer intérprete y el primer controlador de la Constitución. Es algo así como una primera instancia en el control y en la exacta aplicación de la ley constitucional. Y precisamente porque pienso así es que hemos tenido el escrúpulo de quebrarnos la cabeza a fin de encontrar la facultad constitucional del Congreso para legislar en materia de turismo y estoy absolutamente convencido de que el Poder Legislativo sí tiene esas facultades. Cuando yo he usado los argumentos de don Gabino Fraga no he querido dar a entender que don Gabino Fraga ha sido el inspirador de la constitucionalidad de la Ley de Turismo que nosotros hemos dictaminado, no, estamos en un debate, en el seno de esta Asamblea, pero de una ley que ha sido discutida también fuera de aquí, de una Ley que ha sido impugnada por los sectores que se dicen afectados, entre los cuales se encuentra el comercio organizado de la ciudad de México, el cual consultó la opinión de un ilustre jurisconsulto como es el maestro Fraga y lo único que yo he hecho —y esto es legítimo en cualquier debate y en cualquier discusión— es usar los argumentos que el Maestro Fraga esgrimió para defender a la Cámara de Comercio contra la Ley de Turismo, argumentos que ahora se vuelven contra la propia Cámara de Comercio al impugnar la anticonstitucionalidad de la Ley de Turismo. Y yo también tengo a la vista la copia fotostática de este estudio del maestro Fraga que tiene fecha 22 de noviembre de 1960, dirigido a la Cámara de Comercio y los fundamentos que he desprendido de este estudio son a los que di lectura hace un momento. Efectivamente, hay una parte del estudio del maestro Fraga que se refiere concretamente al fundamento legal de las Comisiones dictaminadoras basado en la fracción X del artículo 73 constitucional y que habla de los actos de comercio. Y yo creo haber contestado al propio maestro Fraga las razones que él aduce en contra de la constitucionalidad de la Ley. Luego yo no he ocultado esta parte de su estudio; lo único que he hecho es no citar lo negativo y no me he querido referir a esta parte por respeto al maestro Gabino Fraga. En realidad creo haber sostenido con argumentos jurídicos suficientes que la fracción X del artículo 73 constitucional le da base al Poder Legislativo para legislar en materia de turismo. El problema no es un problema de nombres, es un problema de conceptos, de contenido, del espíritu mismo de la constitución; ay del constituyente, si para darle facultades al Poder Legislativo Federal hubiera tenido que enumerar todas las modalidades y todas las figuras jurídicas que quedan sujetas y que conforman la legislación mercantil. En primer lugar, hubiera hecho una legislación casuística, en segundo lugar, hubieran quedado fuera de toda previsión los actos modernos que han

provocado una evolución en el Derecho Mercantil. Por eso yo dije que felicitaba al constituyente cuando se refirió nada más a la palabra "comercio", porque dentro de esta definición genérica pueden entrar todas las actividades de orden especulativo, o las que requieren intermediación, o donde intervienen las empresas, en fin, todas las actividades que más o menos integran la actividad mercantil, y por eso es que de aquí se ha desprendido una serie de leyes que son indiscutiblemente leyes comerciales, leyes que tienen su fundamentación en la actividad mercantil y que hace rato señalaba el Lic. Aragón y que yo también señalé en el momento en que defendí la ley, que no son otra cosa que la legislación bancaria, la de sociedades mercantiles, la de instituciones de crédito; en fin, materias en que el Congreso Federal ha legislado con fundamento en la fracción X del artículo 73 constitucional.

El turismo no es una industria. Esa es una figura retórica que alguna vez se le ocurrió mencionar a algún personaje que manejaba las cosas del turismo con el deseo de hacer una frase. Se le llama industria; pero no es una industria, no tiene las características de una industria, no es una industria extractiva, no es una industria de transformación, no es una industria manufacturera, es un complejo de actividades económicas, indiscutiblemente mercantiles, ¿qué es lo que hacen los hoteleros? ¿qué es lo que hacen los restauranteros? ¿y las agencias de viajes? ¿y los transportistas? sino vender. En un restaurante se venden comidas, se venden bebidas, no son actos filantrópicos, son actos especulativos, son actos de comercio. El señor Senador Hinojosa Ortiz decía hace un momento que nosotros habíamos perdido el tiempo y nos habíamos engolfado en argumentos de carácter histórico, social y económico que nada tienen que ver con la legislación y con los conceptos jurídicos. Pues yo no sé donde tiene la cabeza el Senador Hinojosa Ortiz, que jácaso la ley no es el producto de una necesidad social económica o política? Cuando legislamos tenemos que recurrir forzosamente, señor Senador Hinojosa Ortiz, a las fuentes materiales del Derecho. ¿Y cuáles son las fuentes materiales del Derecho? La historia, las tradiciones, las costumbres; y recurrimos a la doctrina, y recurrimos a la legislación anterior, y recurrimos a la jurisprudencia, y recurrimos a todas las fuentes materiales y formales del Derecho para poder legislar. No podemos legislar encerrados en un cuarto. Si hoy amanezcimos con ganas de hacer una ley sobre las tortillas no voy a empezar a dictar un artículo, uno tras otro, sin tener en cuenta las necesidades del mercado, los precios, la población, los factores de orden geográfico, los factores de orden económico, no. El señor Senador Hinojosa Ortiz decía hace un momento que nosotros solamente nos escuchamos a nosotros mismos. Yo creo que es al revés; él se escuchó a sí mismo pero no nos escuchó a nosotros, porque si no me equivoco, creo que la mayor parte del tiempo lo hemos empleado las Comisiones y los autores del proyecto preci-

samente para fundar la facultad constitucional que tiene el Congreso para legislar en materia de turismo. Yo no siento absolutamente ningún miedo, ningún temor; creo haber dejado tranquila mi conciencia, al tratar de fundar jurídicamente esta facultad constitucional del Congreso y asumo la responsabilidad como coautor del Dictamen, asumo la responsabilidad así como la asumieron los constituyentes de 1917, porque también hubo sectores que imputaron al Constituyente haber emitido un instrumento que no tenía validez jurídica porque procedía de un Gobierno de hecho. ¿Y qué fue lo que sucedió entonces? Que a los Constituyentes les importó muy poco lo que opinaron los grandes abogados y los grandes juristas del país, aduciendo lo mejor de la doctrina internacional en materia de Derecho y suscribieron la Constitución, la discutieron, la firmaron y se la dieron al país, y asumieron esa responsabilidad como nosotros la queremos asumir ahora. No, señor Senador Medina, nosotros los dictaminadores de la Ley no estamos actuando irresponsablemente, nos hemos esforzado para encontrar la fundamentación jurídica de esta facultad constitucional del Congreso. Y, además, quiero decirle a Ud. que en realidad no tenemos absolutamente ningún inconveniente en aceptar poner en la Ley Federal del Turismo un agregado que diga: "Ley Reglamentaria del artículo 18 de la Ley General de Secretarías de Estado." Me parece una solución que viene a disipar las dudas, y así armonizar nuestros propios intereses que no son otros que los intereres del país. Por otro lado, señor Senador Medina, cuando se refirió al Estado de Yucatán, pensé que usted es originario de un Estado que también tiene recursos turísticos, que yo quisiera ver rescatados sobre todo por ser Guanajuato un Estado a quien tanto le debe el país, Estado prócer en nuestra historia. Y precisamente porque Ud. ha confesado que la riqueza turística de Yucatán y de Guanajuato están abandonadas y han sido saqueadas, es que el Gobierno Federal tiene interés de darle a su órgano oficial un instrumento legal para rescatar esas riquezas, esas riquezas que han sido abandonadas por sus propios hijos. Ya ve Ud., señor Senador Medina, que el interés de una Ley del Turismo va más allá de los pequeños intereses jurídicos, va más allá de los pequeños sofismas legales, lo que nosotros queremos y lo que nosotros pretendemos es darle al pueblo mexicano un instrumento legal para acrecentar su riqueza turística, para proteger sus recursos, para aumentar sus ingresos; y crea Ud., señor Senador Medina, que en estos momentos al aprobar esta ley —como espero que se aprobará—, nosotros estamos absolutamente seguros que estamos cumpliendo con el pueblo de México, pero que también estamos cumpliendo con la Constitución General de la República. (Aplausos).

El C. Presidente: Tiene la palabra el señor Senador Manuel Moreno Sánchez, en turno el señor Senador Aragón Rebolledo.

El C. Moreno Sánchez: Señor Presidente: Sólo una breve aclaración antes de que la Asamblea decida que ha sido suficientemente discutido este punto. Una aclaración y una afirmación que tiene que ver mucho con la actividad de este cuerpo legislativo. En primer lugar, la aclaración dirigida al maestro Medina, en su argumento el maestro Medina, por negar la constitucionalidad del proyecto de Ley de Turismo se excedió, y casi negó la constitucionalidad de la Ley de Secretarías de Estado que aquí aprobamos. Yo acepto la afirmación de que cuando aprobamos la Ley de Secretarías de Estado, en esa parte, violamos la constitución, porque esas normas valdrían aun cuando no hubiera una Ley Federal de Turismo, sino una ley local de turismo, pues de todos modos el Gobierno Federal debería manejar ese asunto por conducto de un organismo administrativo. Así pues, no violamos entonces la constitución. No podríamos nosotros salir ahora con que uno o dos años después de nuestra actuación nos damos cuenta de que entonces violamos la Constitución; ni entonces ni nunca, en mi conciencia, durante mi actuación en este Senado, se ha violado la Constitución. Pero hay más.

Quiero hacer un elogio caluroso a la Comisión que redactó el proyecto y que alcanza a la Comisión que lo ha dictaminado. Yo conozco de cerca las labores, muchas veces abnegadas, de los señores Senadores por cumplir con su deber. Quiero referir a este Alto Cuerpo que primariamente se planteó o se plantearon un grupo de senadores que estudiaron este asunto, el problema de esta manera: busquemos la forma de reformar la Constitución para expedir una Ley Federal de Turismo. Los Senadores empezaron a estudiar este asunto y llegaron a expresar un concepto por el que yo quiero aquí rendirles un homenaje. Ellos dijeron: pero ¿es que siempre que queremos legislar hemos de empezar por reformar la Constitución? Y ese concepto y esa pregunta los llevó a estudiar días enteros para encontrar el cauce en el que al final presentaron el proyecto y en el que ha sido dictaminado: a saber, que las facultades para legislar están en la Constitución otorgadas al Congreso Federal. En realidad, este propósito y esta manera de ver el problema es la primera vez en mucho tiempo que ocurre. Por eso el artículo 76 de la Constitución está lleno de palabras que se van agregando siempre y siempre en nuevas reformas constitucionales. Que se estudie cada cuando se ha agregado una nueva palabra y eso explica un poco el número tan grande de reformas que ha sufrido la Constitución de 1917. ¿Por qué? Porque entre buscar sólo la palabra e interpretar el concepto y la esencia, es más fácil atenerse a la palabra y olvidar el concepto.

Quienes busquen en la Constitución la palabra turismo, buscan un fantasma: no existe. Pero ¿qué es el turismo? Quienes lo busquen como algo tangible, también buscan un fantasma. El turismo es una serie de actos que analizados uno tras otro pueden encontrarse comprendidos en las actividades que realiza el viajero, de los servicios que se le prestan y esto es lo que en con-

junto se llama el turismo. Pero un sustantivo especial, una cosa única llamada turismo no existe. Por tanto, si viaja un extranjero y entra al país, hasta ese momento se encuentra dentro de las normas de la Ley de Población: si trae en su equipaje una determinada cantidad de bienes, se encuentra dentro del ámbito de las leyes que fijan los regímenes aduanales. Cuando viaja dentro del país goza de los derechos que la Constitución otorga a toda persona que se transporta en el territorio nacional. Pero cuando entra a un hotel, compra un servicio; cuando entra a un restaurante, compra un alimento y un servicio; cuando va de viaje y procura un boleto de transporte, compra un servicio; cuando se divierte y entra a un cabaret o a un teatro, está comprando un servicio. ¿Dónde está pues el turismo?

¿Por qué exigir que nosotros encontremos en la Constitución precisamente la palabra turismo. No existe ningún motivo. Si analizados cada uno de esos actos nos encontramos con que los que pertenecen a la Ley de Población están ya reglamentados; los que pertenecen a las garantías básicas de todo hombre, no requieren en este caso reglamentación alguna, y lo único a lo que la Ley se refiere es a los servicios o bienes que compra el viajero, sea nacional o extranjero. Así pues el turismo como palabra, en la Constitución, no se va a encontrar. Pero la facultad para legislar en este asunto es expresa, no es implícita; lo que pasa es que no es literal. Pero nadie dice que el Poder Legislativo Federal legisle sólo cuando literalmente la Constitución le dé facultades; se dice que cuando expresamente le dé facultades. La expresión de esa facultad está en la palabra "comercio", de la fracción X del artículo 76.

Francamente, todos los que alguna vez han estudiado el Derecho Comercial saben cómo se han desprendido de los viejos contratos y actos del Derecho Común los que han llegado a ser comerciales. Mena Brito ya lo dijo en forma tan amplia, que no vale la pena insistir. Pero lo que yo sí quiero aclarar aquí en elogio de las Comisiones, lo que era mi propósito, es que las Comisiones no sólo acometieron el problema en los estudios que realizaron antes, sino que lo agotaron y que cuando se decidieron a presentar el proyecto de ley y no una reforma constitucional, es porque encontraron la manera justificada y verdaderamente seria de señalar una facultad expresa en favor del Congreso Federal para legislar en materia de turismo, no implícita. Lo que no encontraron fué la palabra, pero al analizar el fenómeno complejo del turismo se encontraron que en él no hay nada más que actos de comercio, y por lo tanto, muy bien podría llamarse esta ley "Ley Federal Mercantil de Turismo", pues da igual, porque todo lo que está comprendido en este proyecto de Ley no son más que actos de comercio, desde cualquier punto de vista que se les vea. Por tanto, señores, niego que la Constitución haya sido violada cuando hicimos la Ley de Secretarías de Estado; niego rotundamente que los

autores de la iniciativa y los dictaminadores pretendan violarla ahora cuando proponeu a la consideración de ustedes este proyecto de Ley tal como la han propuesto. (Aplausos.)

El C. Presidente: Se pregunta a la Asamblea si se considera suficientemente discutida esta Ley en lo general. (La Asamblea asiente.)

—Suficientemente discutida. La Secretaría tomará la votación.

El C. Secretario Martínez Manautou: Se consulta a la Asamblea si ha lugar a votar. (La Asamblea asiente.)

—Ha lugar. Se procede a recoger la votación nominal. Por la afirmativa.

E. C. Secretario Rodríguez Elías: Por la negativa.

(Se recoge la votación.)

El C. Hilario Medina: ¡No!

El C. López Lira: ¡No!

El C. Carranza Hernández: ¡No!

El C. Hinojosa Ortíz: ¡No!

El C. Vázquez Pallares: ¡No!

El C. Presidente, Senador Ramírez Valadéz: ¡No!

El C. Secretario Martínez Manautou: Fue aprobado por mayoría de 38 votos por la afirmativa y 6 por la negativa.

El C. Presidente: Se declara aprobada la Ley Federal de Turismo, en lo general.

—La discusión en lo particular se hará en la próxima sesión.

—Diferida la discusión en lo particular de esta Ley, y agotados los asuntos en cartera, se pregunta si hay algún Senador que desee hacer uso de la palabra. (Ninguno.)

C I T A

—No habiendo quien haga uso de la palabra, se levanta la sesión y se cita para el próximo lunes 5, a las doce horas.

(Se levantó la sesión a las 17.20 horas.)

DOCUMENTO 30

Iniciativa para pedir una nueva Ley de Minas*

INICIATIVAS

El C. Prosecretario Olivo Monsiváis: Iniciativa presentada por varios ciudadanos Senadores, proponiendo una nueva Ley de Minas (Leyendo)

“H. Cámara de Senadores”

Enrique Dupré Ceniceros, Alfredo de Lara Isaacs, Mauricio Magdaleno y Agustín Olivo Monsiváis, Senadores en ejercicio, con apoyo en el artículo 71, fracción II, de la Constitución General de la República, iniciamos una nueva Ley de Minas, en los términos que se concretan al final. Dejamos constancia de haber recibido cooperación e información sumamente valiosa, de los diversos sectores de opinión especializada; siendo fundamental la proporcionada por la Secretaría de Patrimonio Nacional, a través de sus oficinas técnicas.

México es un país con una gran tradición minera. Desde hace más de cuatrocientos años, la minería mexicana ha tenido un sitio preeminente en el campo internacional. La seguridad de sus posibilidades presentes y futuras es resultado de esa experiencia y estamos convencidos de que, mediante una legislación que constituya un instrumento de superación, de seguridad y de equilibrio para la actividad minera, podrá beneficiársele ampliamente.

Se encuentra en vigor a la fecha la Ley de Minas de mil novecientos treinta; su aplicación, desde entonces, da como saldo un acervo de experiencias que hacen, a nuestro juicio, recomendable revisar y adecuar

*Diario de debates, Cámara de Senadores, XLIV Legislatura, Periodo Ordinario, t. III, n. 23, 10. de diciembre de 1960, pp. 3-26.

a las circunstancias actuales, las disposiciones sobre la materia. Esta iniciativa se justifica en ese hecho.

El proyecto que se presenta está estructurado agrupando diversas materias, a la que se ha pretendido dar una sucesión lógica en catorce capítulos. Los principios que presiden el desarrollo de cada una de los capítulos y las reglas más importantes en ellos contenidos, se numeran suscintamente enseguida:

I.- La Nación tiene en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación para cuidar de su conservación. Los minerales y las sustancias cuya naturaleza es diferente a la de los componentes de los terrenos, corresponden en dominio directo, inalienable e imprescriptible a la nación. La Ley que se inicia, tiene el carácter de reglamentaria del artículo 27 constitucional, y establece su área de aplicación, al sujetar a sus disposiciones la explotación y el aprovechamiento de las sustancias minerales anteriormente citadas y cuya explotación requiera la ejecución de trabajos mineros.

El Petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, así como las sustancias contenidas en suspensión y disolución por las aguas subterráneas, siempre que éstas no provengan de alguna mina, seguirán rigiéndose por sus leyes especiales o por el derecho común. En las mismas condiciones, quedan las tierras o rocas que sólo sean aprovechables para materiales de construcción u ornamentación; pero les será aplicable la ley minera, cuando su explotación requiera la verificación de trabajos mineros, con el fin de asegurar la protección de los mismos, cuidar que no se afecten bienes de público interés o de servicio público y señalar las medidas

que deban adoptarse para el adecuado uso ulterior de los terrenos en que se realice la explotación o el aprovechamiento.

Para su cabal inteligencia y correcto manejo de los conceptos que se mencionan constantemente en la ley, ésta define lo que se reputa como actividades, trabajos y lotes mineros, explotación, suelo, entidades públicas, asignaciones, etc.

II.- La explotación dentro de la terminología aceptada generalmente y que acoge la Ley, comprende la investigación o localización de las sustancias; su extracción o separación del sitio de su presentación natural y su preparación, tratamiento o beneficio, para que sean aprovechables directamente o como materias primas para la industria de transformación. La primera fase, que corresponde a la exploración, es sumamente importante y constituye la base de las previsiones y planes, que para el desarrollo integral de la minería pueden hacerse. De aquí que sea de gran importancia para el Estado, conocer los resultados de esas explotaciones, recogiéndolas y sumándolas con las que realice en forma directa, para obtener hasta donde sea posible, el más acabado inventario de la riqueza minera susceptible de aprovechamiento presente o posterior. La explotación tiende, y tal es el espíritu de toda la Ley, a poner en movimiento las fuerzas productivas, regulando los esfuerzos para que los recursos no renovables, que constituyen las sustancias de que se ocupa, se exploten y aprovechen al máximo, pero no de modo inmediato sino protegiéndolo que en el futuro deba explotarse y utilizarse. Administrar provechosamente el patrimonio minero, no despilfarro y extenuarlo es la intención en esta fase del proceso productivo.

La explotación y aprovechamiento de sustancias minerales puede realizarse por el Estado a través de entidades públicas mineras por sociedades de participación estatal o por particulares. En el primer supuesto, la explotación y el aprovechamiento se verificarán mediante las asignaciones de sustancias minerales en zonas determinadas. Se establece el sistema de concesiones en el caso de que la explotación y el aprovechamiento sean realizados bien por las sociedades de participación estatal, bien por los particulares. Sin asignación o sin concesión, nadie está autorizado para realizar los trabajos en cuestión. Las primeras son intransferibles, las segundas pueden ser traspasadas, en las condiciones que previene la ley. Las concesiones sólo podrán ser otorgadas a favor de mexicanos o a favor de sociedades constituidas de acuerdo con las leyes mexicanas y que tengan una mayoría de capital suscrita por mexicanos. Su duración es de veinticinco años prorrogable hasta por tres períodos más.

Tanto la asignaciones como las concesiones mineras sólo pueden otorgarse sobre terrenos libres. En el

caso de que se otorguen sobre terrenos ejidales, quedan sujetas a los requisitos y a las obligaciones especiales que fija la Ley para los titulares de aquéllas, encaminadas a proteger y beneficiar al núcleo ejidal, sin mantener infecunda la riqueza mineral de los suyos dichos terrenos.

III.- El procedimiento de oposición se concede tanto frente a las solicitudes de asignación o de concesión como frente a la ejecución de trabajos mineros. La Secretaría del Patrimonio queda facultada, para que en forma provisional y en el caso de amenazar un daño, suspenda los trabajos u ordene la ejecución de obras de seguridad que hagan desaparecer el peligro.

IV.- Las asignaciones que se concedan a las entidades públicas mineras se les otorgan por tiempo limitado, autorizándolas a celebrar contratos para la explotación de las sustancias amparadas, en las rigurosas condiciones que la ley expresa. Entre estas condiciones figuran la obligación por parte del contratista de proceder conforme a las necesidades específicas de la explotación; de sujetarse al tipo y clase de instalaciones y procedimientos técnicos que deban emplearse; de realizar el monto de las inversiones iniciales y sucesivas que demande la explotación; de atender y poner en ejecución las indicaciones que le haga la entidad pública; de disponer de los productos de la explotación en la forma que la propia entidad señale, por razones de regulación, de la producción, de la distribución y del consumo; de aceptar que cualquier violación de sus obligaciones que cause grave daño, dará motivo para la rescisión del contrato y que ésta la pueda declarar administrativamente la Secretaría del Patrimonio Nacional.

En todo caso, las obligaciones de que se trata por ningún motivo podrán ser inferiores a las que la ley señala para las concesiones, pudiendo celebrarse contratos sólo con mexicanos o sociedades mexicanas en las que los nacionales representen cuando menos el 66% del capital social. Finalmente los contratos deberán ser concedidos previo concurso.

V.- Las sociedades de participación estatal se constituirán a iniciativa del Ejecutivo Federal y tendrán la forma de Sociedades Anónimas del Capital Variable. Su capital estará representado por acciones nominativas, cuya serie A intransmisible la suscribirá íntegramente el gobierno federal; su serie B podrá ser suscrita y transmisible, conforme requisitos, por mexicanos y sociedades mexicanas y la Serie C que podrá ser suscrita sus acciones por cualquier persona, a excepción de sociedades, soberanos o gobiernos extranjeros. Cuando el gobierno adquiera el 51% o más del capital de una sociedad que tenga por objeto actividades minero metalúrgicas, la sociedad deberá transformarse en sociedad de participación estatal.

VI.- Las plantas de beneficio requieren también concesión, a excepción de aquéllas con producción inferior a cien toneladas de mineral en veinticuatro horas, que instalen los titulares de concesiones mineras y a excepción también de las que operen las entidades públicas mineras. Se ajustarán a las tarifas que señale la Secretaría del Patrimonio cuando maquilen al público y tienen entre otras obligaciones, la de mantener la operación de la planta a su capacidad normal, la de surtir preferentemente al precio corriente en el mercado, las necesidades de la industria nacional, de los productos que obtengan del beneficio; la de beneficiar los minerales con las técnicas adecuadas para su máximo aprovechamiento, la de informar a la Secretaría del Patrimonio Nacional y la de aceptar la asistencia de los alumnos de las escuelas del país que cursen estudios profesionales relacionados.

Se ha procurado establecer en el proyecto con la mayor precisión, las causas de caducidad de estas concesiones y de las concesiones en general; concediéndose a los interesados un plazo suficiente para que puedan ser oídos por la Secretaría y presenten sus defensas. No podrán levantar, en todo o en parte, los concesionarios de plantas de beneficio, las instalaciones que integran a éstas, sin autorización de la misma Secretaría del Patrimonio Nacional.

VII.- Son obras o trabajos de explotación, las obras materiales, las vías de acceso, los estudios técnicos y económicos, los trabajos de organización conducentes a la explotación de las sustancias que ampare el título correspondiente y en general todas aquellas actividades necesarias para la operación de las minas y el beneficio de las sustancias minerales. Se prevén la integración de unidades mineras, con las concesiones de las empresas minero metalúrgicas que surtan a la industria nacional con sus productos y que ésta someta a tratamiento en sus plantas, para transformar cuando menos el 50% de la producción en productos elaborados. En las obras o trabajos de explotación se debe destinar a exploraciones, como mínimo, un 10% de su valor total.

VIII.- La creación de reservas nacionales constituye sin duda, el ejercicio de la facultad de regulación de la explotación de los recursos naturales no renovables, ya que hace posible proteger las sustancias escasas prohibiendo su explotación, así como regular y estimular la producción de minerales necesarios para el desarrollo del país. La constitución de las reservas responde a finalidades de interés público definido. En términos generales las reservas mineras de la nación están constituidas por tres categorías o clases de sustancias: las que sólo el Estado puede explotar, las sustancias esenciales para el desarrollo del país que pueden ser explotadas por el Estado, por las sociedades de participación estatal o por los particulares y las sustancias o zonas- que no podrán ser explotadas, por destinarse al

abastecimiento futuro del país, mientras conservan su condición de reservas.

IX.- Dentro del sistema a que se contrae el párrafo antecedente, se prevé el otorgamiento de concesiones especiales para la explotación de reservas minerales nacionales, las que en principio conceden a sus titulares los mismos derechos y obligaciones que las concesiones en general, más las obligaciones que consigna la misma Ley, entre las que figura el otorgamiento de fianzas suficientes.

X.- La inspección que corresponde realizar a la Secretaría del Patrimonio Nacional abarca las diversas fases de la actividad minera. Se concede a esta dependencia, como consecuencia de su inspección oficial, la facultad de suspender los trabajos mineros, cuando las condiciones en que éstos se realicen o el estado de las instalaciones ponga en peligro la vida de los trabajadores, la continuidad de las operaciones o cause perjuicio al interés público, en el área crítica. La suspensión no se levantará hasta que se corrijan esas condiciones.

XI.- La Secretaría del Patrimonio Nacional podrá celebrar convenios a fin de otorgar ayuda a la minería procurando su conservación y su incremento. Los mineros medianos y pequeños pueden solicitar de esa dependencia la celebración de los convenios, a excepción de los que explotan minerales de hierro, carbón, grafito, fluorito y mercurio y la propia Secretaría está obligada a la celebración de aquéllos si el solicitante cumple con los requisitos legales. Los convenios se celebrarán precisamente con los productores mineros. El monto máximo de la ayuda económica en todo caso, que puede obtener el titular de la explotación, a través de los convenios, no podrá exceder del total de la percepción neta federal, de los impuestos de producción y de exportación minerales, metales o compuestos metálicos, obtenida con motivo de la producción del beneficiario del convenio.

XII.- El registro público de minería ha merecido un capítulo especial, precisándose los diversos actos jurídicos que deben inscribirse, los casos de excepción en que puede rehusarse el registro y la forma de rectificación o cancelación de una inscripción hecha, por parte de la persona a la que perjudique. Cualquier persona podrá consultar el registro público de minería y podrá solicitar, a su costa, copia certificada de las inscripciones.

XIII.- En el capítulo XIII del Proyecto de Ley se complementan las atribuciones y facultades de la Secretaría del Patrimonio Nacional, que le han venido siendo concedidas a lo largo del ordenamiento. También se señalan los objetos a los que habrá de dedicarse la labor de dos entidades públicas mineras, la Comisión de Fomento Minero y el Consejo de Recur-

sos no Renovables, buscando que ambos operen en forma más eficiente y expedita.

Se contienen previsiones para el caso de los trabajos mineros que pretendan ejecutarse en terrenos de asignación petroleros; sobre la suspensión o reducción sustancial de las explotaciones mineras y sobre el derecho de reversión al dominio de la nación, de las instalaciones, maquinaria, equipo y demás bienes empleados, directa e inmediatamente en el objeto de la concesión. Se prevé, también, el caso de rescate de las concesiones por causa de utilidad pública, señalándose el procedimiento que a este caso corresponde.

XIV.— Se fijan las sanciones para el caso de infracciones administrativas a la ley y sus reglamentos y además se configuran como delictuosos, diversos hechos que se consideran como delitos contra minería.

XV.- Respetando los derechos adquiridos, a través de los artículos transitorios, se establecen los procedimientos de ajuste de las diversas situaciones creadas al amparo de las leyes anteriores, con las normas del nuevo ordenamiento.

Conforme a lo expuesto, la Ley consta de los siguientes Capítulos:

CAPITULO I

Disposiciones Generales

CAPITULO II

De las Asignaciones y de las Concesiones Mineras

CAPITULO III

De las Oposiciones

CAPITULO IV

De la Explotación por Entidades Públicas Mineras

CAPITULO V

De las Sociedades Mineras de participación Estatal

CAPITULO VI

De las Concesiones para Plantas de Beneficio

CAPITULO VII

De la Ejecución y Comprobación de Obras y Trabajo de Explotación

CAPITULO VIII

De las Reservas Mineras Nacionales

CAPITULO IX

De las Concesiones Especiales en Reservas Mineras Nacionales

CAPITULO X

De la Inspección de los Trabajos Mineros

CAPITULO XI

De la Promoción Minera

CAPITULO XII

Del Registro Público de Minería

CAPITULO XIII

Disposiciones Diversas

CAPITULO XIV

De las Infracciones y Sanciones

TRANSITORIO

Tales son las características fundamentales del proyecto.

Ha sido nuestro propósito el de que sea útil para evitar las concentraciones mineras; pues consideramos que, sobre la base del acaparamiento y del latifundio, no es posible pensar en una mejor distribución de la riqueza del país, ni menos alcanzar los fines de justicia social, que son sin duda la inspiración más profunda, activa y legítima de la Revolución Mexicana.

Pretendemos que el presente proyecto establezca, además, un sistema efectivo de conocimiento y control de los recursos mineros. Respetando todo lo que constituye derecho legítimo, estimulando la plausible actividad de la iniciativa privada, el Estado intervendrá en todo aquello que sea labor de coordinación superior, de planeación futura, e inventario general de los recursos, en fin, en todas aquellas tareas que le corresponden por razón de su naturaleza pública y de su responsabilidad histórica.

Una gran riqueza mineral inexplorada, no puede beneficiar ni a México, ni siquiera a los particulares que en esa situación la mantengan. Incrementar la producción minera, es dar mayor volumen al proceso productivo del país, con fortalecimiento de la economía y elevación consecuente de los niveles generales de vida.

Las diversas disposiciones que señalan preferencia para personas y empresas mexicanas, son tan obvias que no necesitan mayor explicación, sin que se des-

carte la contribución, en los casos en que lo permite la Ley, del esfuerzo y del capital de otras personas no nacionales.

Expuesto lo anterior, nos permitimos someter a la consideración de esta H. Asamblea la presente iniciativa, solicitando atentamente que al turnarse a las Comisiones de estudio correspondientes, se les autorice desde luego para celebrar las audiencias públicas que consideren convenientes, con el objeto de conocer los puntos de vista de la opinión pública autorizada en la materia, para mejor juicio de las mismas Comisiones.

PROYECTO DE

LEY ORGANICA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE EXPLOTACION Y APROVECHAMIENTO DE RECURSOS NO RENOVABLES

CAPITULO I

Disposiciones Generales

ARTICULO 1o.— Se sujetarán a las disposiciones de esta Ley la explotación o el aprovechamiento de las sustancias minerales que constituyan depósitos de naturaleza distinta de los componentes ordinarios de los terrenos y cuya explotación requiera la ejecución de trabajos mineros.

Se entiende por explotación, la exploración, la extracción y el beneficio de las sustancias a que se refiere el párrafo anterior.

Se consideran componentes ordinarios de los terrenos los que normalmente los integran y los hacen susceptibles de aprovechamiento agrícola, forestal o ganadero.

Son trabajos mineros aquellas actividades que tengan por objeto extraer o separar de los terrenos, con fines de aprovechamiento industrial, las sustancias minerales a que se refiere esta Ley.

ARTICULO 2o.— Las sustancias que a continuación se enumeran se regirán por leyes especiales o por el derecho común:

I.— El petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.

II.— Las tierras o rocas que no puedan utilizarse comercialmente para extraer de ellas metales, metaloides o minerales no metálicos y que sólo sean aprovechables como materiales de construcción o como materias primas para la fabricación de materiales de construcción u ornamentación.

III.— Las sustancias que se hallen en suspensión o disolución en las aguas subterráneas, siempre que éstas no provengan de alguna mina.

ARTICULO 3o.— La explotación o aprovechamiento de las sustancias comprendidas en la fracción II del artículo anterior, se regirá por la presente ley, cuando requiera la ejecución de trabajos mineros, con el fin de vigilar la seguridad de los mismos, cuidar que no se afecten bienes de interés público o destinados a un servicio público y de señalar las medidas que deban adoptarse para el adecuado uso de los terrenos en que se realice la explotación o el aprovechamiento, cuando éstas hubiesen terminado.

El Reglamento de la Ley, señalará detalladamente las actividades que se consideren trabajos mineros.

ARTICULO 4o.— La explotación o aprovechamiento de las sustancias a que esta Ley se refiere, es de utilidad pública y gozará de preferencia sobre cualquier otro aprovechamiento que pretenda hacerse en los mismos terrenos.

ARTICULO 5o.— La explotación o aprovechamiento de las sustancias minerales, pueden realizarse:

I.— Por el Estado, por conducto de las entidades públicas mineras que establezca y organice.

II.— Por sociedades y empresas de participación estatal.

III.— Por los particulares y empresas privadas.

ARTICULO 6o.— Cuando lo estime conveniente el Ejecutivo Federal, para el desarrollo de la industria minera, el Estado participará en sociedades y empresas para la explotación minera que se constituyan especialmente mediante acuerdos en que se fijen la forma legal y las condiciones generales de su constitución, organización y funcionamiento. En todo caso, el Ejecutivo Federal tendrá la mayoría de las acciones representativas del capital social, así como el derecho de vigilar e inspeccionar los negocios sociales.

Los derechos de explotación que las sociedades de participación estatal requieran, deberán obtenerlos originariamente a través de concesiones que les otorgue el Estado conforme a esta Ley.

ARTICULO 7o.— Los particulares podrán realizar la explotación o aprovechamiento de las sustancias minerales, sólo mediante concesiones que otorgará el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría del Patrimonio Nacional.

Bajo ningún otro título, podrán los particulares explotar o aprovechar las sustancias minerales a que se refiere esta Ley.

ARTICULO 8o.— Las asignaciones y las concesiones no crean derechos reales sobre los fondos, terrenos o sustancias a que se refieran; facultan a sus titulares para realizar las obras y trabajos conducentes a la explotación y para disponer de los productos minerales que obtengan con sus trabajos, en los términos de la Ley.

Los derechos que las asignaciones o las concesiones otorguen podrán afectarse por el Ejecutivo Federal cuando lo exija la regulación del aprovechamiento de los recursos minerales o por causa de utilidad o interés público.

ARTICULO 9o.— Sólo los mexicanos y las sociedades constituidas de acuerdo con las Leyes mexicanas que tengan la mayoría de su capital suscrito por mexicanos, tienen derecho a solicitar y obtener las concesiones a que se refiere esta Ley.

Las sociedades, gobierno y soberanos extranjeros, por ningún motivo pueden adquirir concesiones, ni derechos mineros de cualquier especie, ni ser socios, asociados o accionistas de empresas mineras.

ARTICULO 10o.— Los derechos a la explotación minera no son transmisibles en todo o en parte, a sociedades, gobiernos o soberanos extranjeros; tampoco pueden los asignatarios o concesionarios, en su caso, admitirlos como socios, asociados o accionistas, ni constituir a su favor ningún derecho sobre la asignación o concesión.

ARTICULO 11.— Las sustancias minerales a que se refiere esta Ley continuarán dentro del dominio directo de la nación, aún cuando hayan sido extraídas, desprendidas o separadas de su depósito natural, hasta que se paguen los impuestos de producción correspondientes.

ARTICULO 12.— Los derechos que otorgan las concesiones podrán transmitirse, total o parcialmente, previa autorización de la Secretaría del Patrimonio Nacional, a personas que conforme a esta Ley, estén capacitadas para obtener las concesiones directamente.

Tratándose de derechos a la explotación adquiridos conforme a leyes anteriores a la presente, sólo podrán transmitirse parcial o totalmente, previa autorización de la Secretaría del Patrimonio Nacional, siempre y cuando el adquirente acepte expresamente las condiciones y requisitos que la Secretaría señale en los términos de esta Ley y su reglamento.

ARTICULO 13.— Para el beneficio de las sustancias minerales de que trata esta Ley, los organismos o personas que menciona el artículo 5, podrán establecer y operar plantas para el tratamiento de sus propios minerales o de los del público, de acuerdo con las disposiciones de esta Ley y su Reglamento.

ARTICULO 14.— Los titulares de concesiones autorizadas conforme a esta Ley, o sus causahabientes, y los titulares de asignaciones, que estén realizando trabajos de explotación, gozarán de los derechos conexos establecidos en la misma.

ARTICULO 15.— La Secretaría del Patrimonio Nacional dictará las normas conducentes a fin de que la explotación y beneficio de las sustancias minerales a que se refiere esta Ley se realicen de modo que se logre el mejor aprovechamiento y que las condiciones de explotación no comprometan la continuidad de las operaciones.

ARTICULO 16.— Serán nulos de pleno derecho todos los actos y contratos que contravengan lo dispuesto por los dos artículos anteriores.

ARTICULO 17.— Los trabajos a que se refiere el artículo 3o. de esta Ley, sólo podrán ejecutarse previo permiso que otorgue la Secretaría del Patrimonio Nacional en los términos de esta Ley y su Reglamento, y en el que se fijarán la forma y condiciones en que deberán llevarse a cabo, por lo que toca a normas de policía y seguridad, y de conservación y regeneración para fines agrícolas, ganaderos o forestales, de los suelos afectados por los trabajos.

ARTICULO 18.— Se regirán por las disposiciones de la legislación mercantil, en lo que no se encuentre previsto en esta Ley.

I.— Las empresas mineras, entendiéndose como tales las que tengan por objeto directo la adquisición, comercio o disfrute de derechos mineros, de concesiones y la explotación o aprovechamiento de las sustancias mineras a que se refiere esta Ley.

II.— Los contratos que tengan por objeto la explotación o enajenación de lotes mineros; y

III.— Los contratos que se celebren en relación con las sustancias y productos minerales.

La tramitación de los juicios que se susciten con motivo de la aplicación de esta Ley se sujetará a las prescripciones de la legislación mercantil.

Los actos y contratos que se refieran a asignaciones o concesiones se regirán, en cuanto a su forma, en todo lo no previsto por esta Ley y su Reglamento, por las reglas establecidas en el Código Civil del Distrito Federal.

ARTICULO 19.— La investigación, la información y el estudio de los recursos minerales del país, son de interés público. Corresponde al Estado el realizarlos en todo el país, así como efectuar las exploraciones conducentes a ese objeto, para planear el mejor aprovechamiento de los recursos.

Dichos trabajos podrán ser hechos en terrenos libres o no, sin otra limitación, que no se refieran a las mismas sustancias comprendidas por las solicitudes o títulos de asignación o concesión correspondientes, y que no estorben los trabajos de explotación que se estuvieren realizando al amparo de esos títulos.

ARTICULO 20.— Todas las empresas industriales que realicen actividades de transformación o consumo de productos derivados de sustancias minerales, tendrán obligación de proporcionar a la Secretaría del Patrimonio Nacional los datos estadísticos e informes que ésta les solicite en relación con sus actividades.

ARTICULO 21.— Las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de esta Ley, o sobre cualquiera de los derechos y obligaciones que establece y cuya tramitación no esté expresamente señalada en esta propia Ley, se sujetarán a las prescripciones de la legislación mercantil.

ARTICULO 22.— Los yacimientos de uranio, torio y demás sustancias de las cuales se obtengan isótopos hendibles que puedan producir energía nuclear, continuarán rigiéndose por la Ley de 31 de diciembre de 1949.

La Secretaría del Patrimonio Nacional, asignará a la Comisión de Energía Nuclear los terrenos que ésta solicite para la explotación de los materiales cuyo aprovechamiento tiene encomendado por la ley. Las condiciones para la explotación de estos materiales, las formulará y vigilará, en cada caso, la propia Secretaría del Patrimonio Nacional.

CAPITULO II

De las Asignaciones y de las Concesiones Mineras

ARTICULO 23.— Se entiende por asignación la incorporación al patrimonio de las entidades públicas mineras de los derechos para explotar las sustancias mineras en zonas determinadas que haga la Secretaría del Patrimonio Nacional o les fije el Ejecutivo Federal.

ARTICULO 24.— Las asignaciones son intransmisibles y sólo podrán celebrarse contratos para la explotación de las sustancias que amparen, en los términos y condiciones que establece esta Ley. Será nulo de pleno derecho cualquier acto o contrato que viole este precepto.

ARTICULO 25.— Serán aplicables a las asignaciones en lo conducente, los artículos de este capítulo que rigen las concesiones mineras.

ARTICULO 26.— Las solicitudes de asignaciones y de concesiones mineras sólo podrán admitirse, y las

asignaciones y concesiones mineras sólo podrán otorgarse sobre terrenos libres.

No se consideran terrenos libres los siguientes:

I.— Los asignados a instituciones públicas mineras.

II.— Los comprendidos en una solicitud de asignación en trámite o resuelta negativamente, hasta que surta efectos la publicación de la declaración de libertad correspondiente.

III.— Los comprendidos en una concesión vigente.

IV.— Los comprendidos por una solicitud de concesión minera en trámite o resuelta negativamente hasta que surta efectos la publicación correspondiente.

V.— Los que constituyan reservas mineras nacionales.

VI.— Los comprendidos en declaratorias de asignación y de constitución de reservas mineras nacionales y en concesiones que hayan quedado sin efecto por cualquier motivo, hasta que surta efecto la publicación correspondiente.

VII.— Los comprendidos dentro del perímetro urbano de las poblaciones.

VIII.— Los que estén ocupados por presas, canales, ríos, lagos y otros, depósitos de aguas y, en general, por alguna obra pública que pudiere resultar afectada con la explotación.

IX.— La zona federal marítima.

Para los fines de las fracciones II, IV y VI, se considerarán libres los terrenos, 60 días después de publicada la declaración de libertad. Antes de que transcurra el plazo indicado podrá publicarse nuevo acuerdo dejando la declaración de libertad sin efecto.

En los casos de las fracciones VII y VIII, podrán admitirse solicitudes de concesión y asignación; pero sólo podrán otorgarse las asignaciones y concesiones mediante la expresa conformidad de la autoridad que tenga a su cargo esos bienes y la demostración plena, a juicio de la Secretaría de que las obras y trabajos de explotación no causarán daños irreparables.

En los terrenos a que se refiere la fracción IX podrán constituirse reservas mineras nacionales y otorgarse asignaciones.

ARTICULO 27.— Las solicitudes sólo podrán admitirse, y las concesiones expedirse, por cinco sustancias diferentes, como máximo.

Si en el curso de la explotación encontrase el concesionario alguna otra sustancia no especificada en

el título de su concesión y que deseare explotar, solicitará de la Secretaría del Patrimonio Nacional que se incluya en el mismo título. La Secretaría podrá negar lo solicitado conforme al Reglamento de esta Ley.

Estas solicitudes se tramitarán en los términos que establezca el Reglamento.

Los titulares de concesiones o asignaciones relativas al mismo terreno, tendrán preferencia para que se les otorgue el nuevo derecho si lo solicitan dentro del término de 60 días contados a partir de la fecha en que se les dé a conocer la nueva solicitud. La nueva asignación o concesión se les otorgará si demuestran capacidad técnica y económica para explotar estas sustancias, quedando obligados a incluir en la comprobación de obras o trabajos, la explotación de la nueva sustancia. En caso de que no lo hagan quedará sin efecto la autorización, y, al solicitarse por otro interesado la concesión coexistente, el derecho de preferencia a que se refiere este párrafo, quedará sin efecto para el asignatario o concesionario incumplido.

El estudio y dictamen de las condiciones que señala esta fracción, serán hechos por un Comité integrado en los términos que señale el Reglamento de esta Ley, por tres ingenieros de minas o geólogos debidamente autorizados para ejercer su profesión.

La Secretaría del Patrimonio Nacional resolverá las solicitudes tomando en cuenta el dictamen del Comité, previa audiencia de las partes, y fijará las condiciones para la explotación que se autorice para las nuevas concesiones o asignaciones.

Las obligaciones de pago de impuestos, y de ejecutar y comprobar obras o trabajos de explotación, las cumplirá independientemente cada titular de asignaciones o concesiones coexistentes.

ARTICULO 28.— Las asignaciones o las concesiones que se otorguen sobre terrenos ejidales se sujetarán a los siguientes requisitos:

I.— Los asignatarios o concesionarios tendrán derecho tan sólo a que se autorice la ocupación temporal de la superficie indispensable para la ejecución de los trabajos mineros y para la construcción de los edificios e instalaciones necesarias para la extracción, almacenamiento, transporte, y en su caso, beneficio de los productos obtenidos, por el término de la explotación, sin que se expropie en su favor ninguna parte del terreno del ejido. El procedimiento para la ocupación temporal será el terreno del ejido. El procedimiento para la ocupación temporal será el que señale la Ley de la materia.

El monto de la compensación que deba cubrirse por la ocupación, será fijado por la Secretaría del

Patrimonio Nacional, oyendo el parecer del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

II.— Tratándose de trabajos a "cielo abierto", la ocupación temporal sólo podrá llevarse a cabo después de que el asignatario o el concesionario hayan proporcionado a los ejidatarios, con aprobación de las autoridades agrarias, otros terrenos agrícolas, ganaderos o forestales de calidad no menor a la de los terrenos afectados.

Las asignaciones y las concesiones, en este caso, incluirán las siguientes obligaciones para los asignatarios y concesionarios:

a) Efectuar, al terminar la explotación, los trabajos de restauración y regeneración del suelo que técnica y económicamente se señalen por la Secretaría de Agricultura y el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización a la Secretaría del Patrimonio Nacional.

b) Aportar como fondos comunes ejidales, una participación que se fijará en el propio título de la asignación o concesión, y será una cantidad equivalente a la décima parte del impuesto de producción pagada por el asignatario o concesionario.

ARTICULO 29.— No obstante lo dispuesto por el artículo 26, podrán otorgarse asignaciones y concesiones de los terrenos a que se refieren las fracciones I, III y V, en los siguientes casos:

I.— Cuando se trate de realizar explotaciones en criaderos de placeres y las autorizadas con anterioridad sean de otro tipo, o viceversa.

II.— Cuando se reúnan las siguientes condiciones:

a) Que la nueva solicitud se refiera a sustancias diferentes a las de la declaratoria de constitución de reservas de la concesión o asignación en vigor;

b) Que la nueva explotación que pretenda realizarse, se pueda llevar a cabo sin estorbar las autorizadas con anterioridad;

c) Que el titular de la concesión o asignación anterior no haya hecho uso del derecho de preferencia a que se refiere esta Ley.

No se dará entrada a una solicitud de concesión en el supuesto de este artículo, sino cuando el solicitante acompañe a su solicitud pruebas que acrediten su capacidad técnica y económica para explotar las sustancias a que se refiere su solicitud y cubra los gastos que cause la tramitación.

ARTICULO 30.— Las concesiones mineras sólo autorizarán la exploración, la extracción, el benefi-

cio y el aprovechamiento de las sustancias expresamente consignadas en el título respectivo.

ARTICULO 31.— Cada concesión minera amparará un sólo lote minero con superficie máxima de 500 hectáreas.

Se entiende por lote minero un sólido de profundidad indefinida, limitado por planos verticales y cuya cara superior es la superficie del terreno. Los lados contiguos que constituyan el perímetro de su proyección horizontal formarán ángulo recto y la longitud de cada lado en metros será de cien o múltiplo de cien, excepto cuando por colindar con

[LETRA ILEGIBLE PAGINA 445]

solicite dentro de los seis meses anteriores a la terminación de cada plazo y demuestra, a satisfacción de la Secretaría, que ha dado cumplimiento a sus obligaciones.

En tanto se tramita la prórroga, continuará en vigor la concesión.

ARTICULO 35.— Los titulares, o sus causahabientes, de las concesiones autorizadas por esta Ley, tienen derecho:

I.— A que la Secretaría del Patrimonio Nacional expropie a su favor, previa la indemnización correspondiente, el terreno que sea indispensable, a juicio de la propia Secretaría:

a) Para hacer todas las instalaciones, oficinas y anexos que sean necesarios para el ejercicio de su concesión.

b) Para formar "terrenos" y depósitos de "jales" o desechos de plantas de beneficio, y

c) Para hacer efectivo cualquier otro de los derechos derivados de la concesión.

II.— A construir, dentro o fuera del perímetro de su concesión, vías de transporte, gestaciones de almacenamiento, acueductos y tuberías; plantas de bombeo y líneas de transmisión de energía para su uso exclusivo; plantas de beneficio y demás instalaciones que sean necesarias para los fines de la concesión. Todas estas instalaciones quedan sujetas a los requisitos que se señalen en las disposiciones legales y reglamentarias respectivas.

III.— A ejecutar, mediante autorización de la Secretaría del Patrimonio Nacional, obras subterráneas a través de terrenos libres o amparados por otras concesiones o asignaciones y a comunicarlas con la superficie del terreno para el sólo efecto de ha-

cer más económica la extracción, el desagüe o la ventilación de las obras mineras. Estas obras no podrán hacerse a través de los lotes mineros que amparen carbón mineral.

IV.— A constituir, en terrenos de propiedad ajena, las servidumbres superficiales necesarias a juicio de la Secretaría del Patrimonio Nacional para el ejercicio de su concesión.

V.— A aprovechar las aguas que broten o aparezcan en el laboreo de las minas, o que provengan del desagüe de éstas, siempre que dichas aguas sean utilizadas exclusivamente en los trabajos de explotación, en las plantas de beneficio o en el servicio doméstico del personal directamente empleado en la industria, y

VI.— A utilizar, previa indemnización, las aguas sobrantes de propiedad particular que sean indispensables, a juicio de la Secretaría del Patrimonio Nacional, exclusivamente para el servicio doméstico del personal empleado en la industria minera y para la explotación y beneficio de las sustancias objeto de esta Ley, sujetándose a las disposiciones legales correspondientes.

ARTICULO 36.— En caso de que el titular o causahabiente sea extranjero, no podrá procederse a la expropiación que solicite, si no comprueba que ha cumplido con los requisitos en el artículo 27 de la Constitución General y en sus leyes reglamentarias.

ARTICULO 37.— En caso de que se presenten varias solicitudes para la expropiación de un mismo terreno, la Secretaría de Patrimonio Nacional resolverá, tomando en cuenta el interés social, las obras ya existentes y las mejores bases económicas y técnicas para el aprovechamiento del terreno, sin considerar el orden y la fecha de la presentación de las solicitudes.

ARTICULO 38.— En el uso de una servidumbre, el beneficio de la concesión queda obligado:

I.— A indemnizar al propietario de los daños y perjuicios que se le causen.

II.— A hacer las obras necesarias para que la servidumbre resulte lo menos gravosa posible para el propietario.

III.— A extraer las sustancias minerales que encuentre y que procedan de lotes sirvientes, poniéndolas a disposición de su beneficiario, si se tratare del terreno concesionado o asignado, y de la Secretaría del Patrimonio Nacional, en cualquier otro caso, debiendo siempre comunicar a éste el hallazgo, y a permitir que el concesionario o asignatario del lote sirviente, o en su caso, la Secretaría del Patrimonio Nacional, inspeccionen las obras.

ARTICULO 39.— Cuando con una servidumbre tenga que afectarse terrenos propiedad de la nación, la indemnización la fijará la Secretaría del Patrimonio Nacional, conforme a las disposiciones legales aplicables.

ARTICULO 40.— El propietario o su causahabiente tendrán derecho a reinvindicar total o parcialmente el terreno expropiado, o a liberarse de las servidumbres constituidas, en los siguientes casos:

I.— Cuando habiéndose autorizado la expropiación o servidumbre para la ejecución de alguna obra, no se diere principio a ésta del término de un año, o se suspendiere la ejecución por el mismo término salvo caso de fuerza mayor calificado por la Secretaría del Patrimonio Nacional.

II.— Cuando la totalidad o parte del terreno respectivo se aplicare a uso distinto de aquél para el cual se autorizó la expropiación y servidumbre, y

III.— Cuando se declare la caducidad de la concesión en cuyo beneficio se haya autorizado la expropiación o servidumbre, dentro de los cinco años siguientes a la fecha de la expropiación, o de la constitución de la servidumbre.

En los casos de expropiación y una vez decretada la reivindicación de lo expropiado, la Secretaría del Patrimonio Nacional, tomando en cuenta las circunstancias que concurren y el tiempo de la ocupación, fijará la parte que el propietario o causahabiente deban devolver de la cantidad que hubieren recibido por vía de indemnización.

La acción para reivindicar el terreno expropiado o para liberarse de las servidumbres constituidas, no podrá intentarse cuando cesare la causa para intentarlas, y prescribirá en los términos señalados por el Código Civil para el Distrito y Territorios Federales.

ARTICULO 41.— En materia de servidumbres regán las disposiciones del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, en lo no establecido en este capítulo.

ARTICULO 42.— Los titulares de concesiones mineras tendrán derecho preferente en los términos de esta Ley, para que se les otorguen las que soliciten terceros sobre los "huecos" que existan entre los terrenos colindantes a sus concesiones.

Se entiende por "hueco" el terreno libre que se encuentra rodeado por terrenos amparados por asignaciones o concesiones y que tenga una área máxima de diez hectáreas.

ARTICULO 43.— Se considerarán sujetos a acceso en favor de las concesiones mineras, los "terre-

nos" que se encuentren dentro del perímetro que comprenda la concesión, a menos que correspondan a la explotación de lotes mineros amparados por otra concesión o asignación.

ARTICULO 44.— Los explotadores de sustancias minerales están obligados, independientemente de la Ley a cuyo amparo se haya expedido el título respectivo y de la fecha de otorgamiento de éste:

I.— A pagar el impuesto sobre concesiones mineras que establezcan las leyes fiscales sobre la materia.

II.— A surtir preferentemente, al precio corriente en el mercado, las necesidades que tenga la industria nacional del mineral o minerales que explote.

III.— A ejecutar obras o trabajos de explotación en los plazos y condiciones que señalen esta Ley y sus disposiciones reglamentarias.

IV.— A comprobar las obras o trabajos a que se refiere la fracción anterior, dentro de los plazos y términos que señalen esta Ley y sus disposiciones reglamentarias.

V.— A contestar los cuestionarios que les envíe la Secretaría del Patrimonio Nacional y a rendir a ésta los informes periódicos en las fechas y términos que fije el Reglamento de esta Ley, sobre:

a) Datos económicos y contables de la empresa y sus costos de operación;

b) Geología de los yacimientos y reservas de mineral;

c) Datos sobre producción, beneficio y destino de minerales;

d) Obras principales que se ejecuten o proyectos que pretendan ejecutarse, y

e) Circunstancias propias de la empresa que afecten su producción o su economía;

VI.— A explotar y beneficiar los minerales con la técnica adecuada para lograr su máximo aprovechamiento, atendiendo las indicaciones fundadas que al respecto le haga la Secretaría del Patrimonio Nacional.

VII.— A mantener en buen estado de conservación y funcionamiento las instalaciones, maquinaria y equipo que utilice en la explotación.

VIII.— A informar inmediatamente a la Secretaría de Patrimonio Nacional de los depósitos de sustancias incorporadas a las reservas mineras nacionales, que encuentre con motivo de las obras o trabajos que lleve a cabo, sin disponer de esas sustancias.

IX.— A aceptar en sus minas e instalaciones la asistencia de alumnos de las escuelas del país, que cursen estudios profesionales directamente relacionados con la industria minero metalúrgica.

X.— A tener en forma permanente dentro de la República, un representante con las facultades necesarias para recibir y ejecutar las determinaciones que la Secretaría del Patrimonio Nacional o sus dependencias tomen, respecto de las concesiones y a cuanto con ellas se relacione, y para resolver cualquiera cuestión que pueda suscitarse.

XI.— A sujetarse a las normas de seguridad que dicte la Secretaría del Patrimonio Nacional para prever aquéllas circunstancias que puedan comprometer la continuidad de las explotaciones o disminuir las apreciablemente tales como inundaciones, derrumbes o explosiones.

XII.— A tener como responsable del cumplimiento de las normas a que se refiere la fracción anterior, a un ingeniero de minas mexicano, legalmente autorizado para ejercer su profesión, si la importancia económica de la empresa lo amerita en los términos del Reglamento de esta Ley. Podrá designarse a un profesionista extranjero, siempre que el colegio de ingenieros correspondiente certifique que no puede disponerse de profesionistas mexicanos para el caso.

XIII.— A dar toda clase de facilidades al personal de la Secretaría del Patrimonio Nacional, encargado de las inspecciones que se deriven de esta Ley y de su Reglamento, para el mejor desempeño de sus comisiones.

ARTICULO 45.— Son causas de caducidad de las concesiones mineras:

I.— La falta de pago del impuesto sobre concesiones mineras.

II.— No ejecutar las obras o trabajos de explotación a que se refiere el artículo 44, fracción III, en los plazos y condiciones que fijan esta Ley y sus disposiciones reglamentarias.

III.— No comprobar la ejecución de las obras o trabajos a que se refiere el artículo 44, fracción IV, en los plazos y condiciones que fijan esta Ley y su Reglamento.

IV.— Desobedecer reiteradamente las indicaciones que en materia de explotación de los yacimientos haga la Secretaría del Patrimonio Nacional en los términos de la fracción VI del artículo 44. Esta causa se entenderá probada cuando la Secretaría del Patrimonio Nacional, haya dispuesto más de una vez que se sigan determinadas normas de explotación, sin que se haya dado cumplimiento a las mismas.

ARTICULO 46.— La falta de pago del impuesto sobre concesiones mineras dentro del plazo de Ley, la comunicará oportunamente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a la del Patrimonio Nacional, para que ésta proceda a declarar la caducidad correspondiente.

ARTICULO 47.— Previamente a la declaración de caducidad por las causas señaladas en el artículo 45, la Secretaría del Patrimonio Nacional girará aviso al concesionario, concediéndole un plazo de sesenta días a partir de la fecha del aviso, para que formule sus defensas ante la misma. Transcurrido dicho plazo y tomando en cuenta las defensas presentadas, la propia Secretaría dictará la resolución que a su juicio corresponda, la que no será recurrible.

ARTICULO 48.— No procederá la caducidad por la causa prevista en la fracción I del artículo 45 de esta Ley, en los siguientes casos:

I.— Por incosteabilidad temporal de la explotación.

II.— Cuando los efectos de una resolución judicial o de conflictos laborales afecten los trabajos de explotación.

III.— Cuando se hayan suspendido o reducido los trabajos por disposición de la Secretaría del Patrimonio Nacional con objeto de regular el aprovechamiento de las sustancias a que se refiere la concesión.

IV.— Por causa de fuerza mayor.

Las circunstancias mencionadas en las fracciones I, II y IV, deberán acreditarse plenamente ante la Secretaría del Patrimonio Nacional, al solicitar la suspensión o dar aviso de la misma, dentro del plazo que para el efecto fije el Reglamento de esta Ley.

ARTICULO 49.— Cuando se haya declarado la caducidad de una concesión minera por la causa a que se refiere la fracción I del artículo 45, el titular de ésta o su causahabiente, no podrá obtener, en un plazo de un año contado a partir de la fecha de la declaratoria respectiva, una nueva concesión sobre el terreno amparado por la caducada o parte del mismo.

Si la caducidad se declaró por cualquiera de las causas a que se refieren las fracciones II, III y IV del propio artículo 45, el titular de la concesión caducada o su causahabiente, no podrá obtener una nueva concesión minera sobre el mismo terreno o parte de él, en un plazo de tres años a partir de la fecha de la declaratoria de caducidad.

ARTICULO 50.— Las solicitudes de concesión minera se presentarán ante la Agencia de Minería a que corresponda el Municipio de ubicación del lote respectivo, en los términos que fije el Reglamento de esta Ley.

ARTICULO 51.— La presentación de una solicitud de concesión de derecho de preferencia respecto a solicitudes posteriores sobre el mismo terreno o substancia.

ARTICULO 52.— Si el terreno motivo de la solicitud de concesión estuviese comprendido dentro de la circunscripción de dos o más Agencias de Minería, ante cualquiera de éstas podrá presentarse la solicitud; pero si se presentaren varias ante distintas Agencias que de acuerdo con este artículo puedan conocer de ellas, tendrá preferencia la primera en tiempo.

ARTICULO 53.— la solicitud deberá ser registrada por el Agente de Minería en el acto mismo de su presentación, sin perjuicio de que se deseche si no lleno los requisitos legales y reglamentarios, o si no se cubren los honorarios y erogaciones correspondientes.

ARTICULO 54.— Si se presentaren simultáneamente dos o más solicitudes de concesión relativas a un mismo terreno, se hará el registro de todas de acuerdo con lo dispuesto en el artículo anterior y a continuación se procederá en el orden siguiente:

I.— En cumplimiento del artículo 32 constitucional se desecharán de plano las presentadas por extranjeros, cuando concurren también mexicanos.

II.— Con las solicitudes restantes se hará un sorteo y se dará curso a la que resulte favorecida, salvo que la preferencia fuere determinada previamente por convenio entre todos los interesados.

ARTICULO 55.— Si con motivo del estudio del expediente de la solicitud, la Secretaría del Patrimonio Nacional para dictar su resolución, necesitare de la aportación de datos técnicos y gráficos, informes o trabajos complementarios, los pedirá con la amplitud que juzgue necesaria y el solicitante estará obligado a suministrarse dentro del plazo que se señale.

La Secretaría del Patrimonio Nacional, si aprueba el expediente, señalará al solicitante un plazo para que cumpla con los demás requisitos necesarios para la expedición del título en los términos que fije el Reglamento.

ARTICULO 56.— Si por razón de colindancias mineras, encontrase la Secretaría del Patrimonio Nacional que el lote queda dividido en dos o más partes, se fijará al interesado un plazo de treinta días, a efecto de que formule solicitud de reducción por la parte que elija, o si a sus intereses conviene, presente nueva solicitud o solicitudes para el terreno restante.

ARTICULO 57.— Satisfechos los requisitos que se fijan en esta Ley y en su Reglamento para la tramitación de la solicitud respectiva, se extenderá el título

de concesión a favor del solicitante, sin perjuicio de tercero.

Para que el título se pueda expedir a favor de distinta persona, se necesitará que ésta compruebe su derecho por medio de instrumento público.

ARTICULO 58.— La Secretaría del Patrimonio Nacional desaprobará el expediente cuando la solicitud o la tramitación sean defectuosas por infracción a esta Ley o a su Reglamento.

Si la infracción no es imputable al solicitante, se ordenará la reposición del expediente en lo que tuviere de defectuoso.

ARTICULO 59.— En las asignaciones se consignarán las obligaciones mínimas a que se quedará sujeta la entidad a cuyo favor se expidan, por lo que hace a la ejecución de trabajos, inversión en estudios de aprovechamiento, exploraciones y explotaciones, y plazos para comprobarlos, a no ser que la Secretaría del Patrimonio Nacional lo considere innecesario.

ARTICULO 60.— El solicitante que no cumpla con lo dispuesto en los artículos 55 y 56 será considerado desistido de su solicitud.

ARTICULO 61.— El Ejecutivo Federal, de acuerdo con lo que prescriba el Reglamento de esta Ley, podrá cancelar las asignaciones.

CAPITULO III

De las Oposiciones

ARTICULO 62.— Es causa de oposición a una solicitud de asignación o de concesión minera, o a la ejecución de trabajos mineros:

I.— La invasión total o parcial de los terrenos que señala como no libres el artículo 26.

II.— La circunstancia de que a consecuencia de los trabajos que haya de ejecutarse, puedan causarse daños en bienes de público interés o afectos a un servicio público, o en propiedades privadas, cuando la Secretaría del Patrimonio Nacional no haya puesto en conocimiento de los afectados las solicitudes respectivas para los efectos del artículo 26, en relación con sus fracciones VII y VIII.

En el caso de la fracción I, sólo se tomarán en cuenta las oposiciones que presenten los titulares de concesiones, o sus causahabientes, o los titulares de asignaciones, vigentes en los términos de esta Ley.

ARTICULO 63.— Las oposiciones deberán formularse por escrito y en los casos de la fracción I del artículo

anterior, presentarse ante la Agencia de Minería respectiva durante los primeros 60 días de sustanciación del expediente que corresponda, en los términos del Reglamento.

Cuando se trate de oposiciones fundadas en la fracción II del artículo anterior, se presentarán directamente ante la Secretaría del Patrimonio Nacional, al tenerse conocimiento de la amenaza de daño, y tendrán por efecto que la Secretaría ordene la suspensión provisional de los trabajos entre tanto se resuelva en definitiva prohibiendo que continúen u ordenando la ejecución de obras de seguridad que hagan desaparecer el peligro.

ARTICULO 64.— La Secretaría del Patrimonio Nacional resolverá si es o no procedente la oposición a la asignación o concesión, oyendo a las partes y examinando sus pruebas, y si las partes no comparecen a continuar la oposición ni ofrecen prueba alguna, resolverá de plano.

En todo caso en que la oposición se presente en relación con la ejecución de trabajos, la resolución recaerá sobre la suspensión definitiva de los mismos o sobre la ejecución previa de obras de seguridad que hagan desaparecer la amenaza de daños en que se funde.

CAPITULO IV

De la Explotación Por Entidades Públicas Mineras

ARTICULO 65.— La explotación por entidades públicas mineras, se efectuará mediante la asignación de sustancias en zonas determinadas que a petición suya les haga la Secretaría del Patrimonio Nacional, o que les fije el Ejecutivo Federal.

Son entidades públicas mineras, los organismos públicos descentralizados ya creados, o que en lo futuro se creen, para los fines que se refiere el párrafo anterior.

ARTICULO 66.— La creación de las entidades públicas mineras, se hará, en cada caso, mediante ley que les otorgue personalidad jurídica, y que señale las normas de su funcionamiento y administración.

ARTICULO 67.— Las entidades públicas mineras podrán solicitar ante la Agencia de Minería que corresponda, las asignaciones que necesiten para la explotación de las sustancias minerales que constituyan su objeto y tendrán derecho de preferencia respecto a otras solicitudes de concesión que se presentaren simultáneamente.

ARTICULO 68.— Cuando el Ejecutivo Federal asigne sustancias dentro de una zona determinada a una enti-

dad pública minera, el acuerdo relativo deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

ARTICULO 69.— Las entidades públicas mineras explotarán las sustancias materia de las asignaciones, directamente, o mediante contratos con particulares, o con sociedades de participación estatal.

En todos los contratos que las entidades públicas mineras celebren para la explotación de las sustancias que comprendan las asignaciones otorgadas a su favor, se consignarán como obligaciones a cargo del contratista.

I.— Las que señalen los términos y condiciones en que se llevará a cabo la explotación.

II.— Las relativas al tipo y clase de instalaciones y los procedimientos técnicos a que se sujetará la explotación y el beneficio.

III.— La inversión inicial que deba efectuar para la iniciación de los trabajos, así como las inversiones periódicas necesarias para mantener o incrementar en su caso, la producción.

IV.— La de atender y poner en ejecución las indicaciones fundadas que la entidad le haga para modificar sus sistemas de trabajo o sus instalaciones, comprendiendo la modernización de estas últimas.

V.— La de disponer de los productos de la explotación en la forma en que por razones de regulación de la producción, de la distribución y del consumo, señale la entidad contratante.

VI.— La aceptación de que la violación de cualquiera de las anteriores obligaciones que cause daño grave a la explotación, dará motivo para la rescisión del contrato.

VII.— La aceptación de que la rescisión del contrato se pueda declarar administrativamente por la Secretaría del Patrimonio Nacional, a petición de parte, de acuerdo con el procedimiento que señale el Reglamento de esta Ley.

No surtirá efecto alguno el contrato en el que se omitiere consignar cualquiera de las obligaciones a que se refieren las fracciones anteriores.

Las obligaciones pactadas en los contratos que se celebren, en ningún caso y por ningún motivo podrán ser inferiores a las que la Ley señala para las concesiones.

Las entidades públicas mineras sólo podrán celebrar los contratos a que se refiere este artículo, con mexicanos o con sociedades mexicanas en las que los nacionales representen cuando menos el 66% del capital social.

Cuando una entidad pública minera estimare conveniente realizar la explotación mediante contrato, se abrirá concurso y en la convocatoria se especificarán las obligaciones mínimas para el contratante. En la misma convocatoria se señalará la fecha en que se cierre el concurso. El contrato se adjudicará al cursante que, a juicio de la Secretaría del Patrimonio Nacional, presente las mejores condiciones, otorgue las garantías más sólidas y demuestre su capacidad técnica y económica para cumplir.

ARTICULO 70.— Los contratos que se celebren en los términos del artículo anterior, requerirán para su validez, la aprobación de la Secretaría del Patrimonio Nacional y su inscripción en el Registro Público de Minería.

ARTICULO 71.— Las entidades públicas mineras tienen facultad para instalar y explotar plantas de beneficio para el tratamiento de sus propios minerales o los del público, o de ambos, previa autorización de la Secretaría del Patrimonio Nacional, para cada caso.

CAPITULO V

De las Sociedades Mineras de Participación Estatal

ARTICULO 72.— Las sociedades mineras de participación estatal se constituirán a iniciativa del Ejecutivo Federal, y tendrán las siguientes características.

I.— Serán sociedades anónimas de capital variable.

II.— El capital de la sociedad estará representado por acciones nominativas, como sigue:

a) Serie A, intransmisibles, cuyo valor no podrá ser inferior en cualquier tiempo al 51% del capital y que suscribirá el Gobierno Federal.

b) Serie B, que podrán ser suscritas por o transmisibles a mexicanos o sociedades mexicanas cuyo capital esté suscrito por mexicanos, en un 66% cuando menos.

c) Serie C, que podrán ser suscritas por cualquier persona, a excepción de sociedades, soberanos o gobiernos extranjeros.

En el contrato social se establecerá que la transmisión de acciones de la serie B sólo podrá hacerse previa autorización del Consejo de Administración, el que podrá negarla y en su caso designar comprador al precio corriente del mercado.

Cuando el Gobierno Federal adquiera el 51% o más del capital de una sociedad que hubiese sido organizada para realizar actividades minero-metalúrgicas, la

sociedad de que se trate deberá transformarse en sociedad de participación estatal y, en consecuencia, se procederá a modificar su escritura constitutiva de manera que adquiera las características a que se refiere esta Ley.

CAPITULO VI

De las Concesiones para las Plantas de Beneficio

ARTICULO 73.— Para los fines de esta Ley, se entiende por planta de beneficio, el establecimiento industrial, comprendiendo instalaciones y construcciones conexas, en el que se realicen sobre sustancias minerales de procedencia nacional o extranjera, operaciones de preparación mecánica y tratamiento minero metalúrgico, incluyendo fundición y afinación.

ARTICULO 74.— Se requerirá concesión para la instalación y funcionamiento de plantas de beneficio, a excepción de aquellas con capacidad inferior a cien toneladas de mineral bruto en veinticuatro horas, que instalen los titulares de concesiones mineras, y de las que operen las entidades públicas mineras.

ARTICULO 75.— Las concesiones de plantas de beneficio tendrán una duración de 25 años, que se contarán a partir de la fecha de expedición del título respectivo y serán prorrogables por otros tres períodos más de la misma duración, a solicitud del concesionario o su causahabiente, siempre que lo solicite dentro de los seis meses anteriores a la terminación de cada plazo y que demuestre, a satisfacción de la Secretaría que ha dado cumplimiento a sus obligaciones.

En tanto se tramita la prórroga, continuará en vigor la concesión.

ARTICULO 76.— Los concesionarios de plantas de beneficio que maquilen al público, se ajustarán a las tarifas que señale la Secretaría del Patrimonio Nacional, oyendo previamente al concesionario de la planta.

ARTICULO 77.— Las solicitudes de concesión de plantas de beneficio, se presentarán directamente a la Secretaría del Patrimonio Nacional y contendrán los datos y requisitos que señale el Reglamento de esta Ley.

En las solicitudes se expresará invariablemente:

I.— La ubicación de la planta, con expresión del Municipio y Estado o Territorio.

II.— El sistema de tratamiento que se vaya a emplear.

III.— Sustancias por tratar y productos por obtener.

IV.— Capacidad de la planta.

V.— Procedencia de las sustancias por tratar.

VI.— Monto total de la inversión proyectada.

ARTICULO 78.— Los concesionarios de plantas de beneficio disfrutarán de los mismos derechos que confiere a los concesionarios mineros las fracciones I, IV, V y VI del artículo 35, teniendo en cuenta lo prescrito en los artículos del 37 al 41 inclusive, en su parte conducente.

ARTICULO 79.— Los beneficiarios de concesiones de plantas de beneficio tendrán las siguientes obligaciones:

I.— Mantener en operación la planta a su capacidad normal, salvo que la Secretaría del Patrimonio Nacional los autorice a reducirla o a suspender temporalmente sus actividades. En caso de fuerza mayor, dar aviso a la propia Secretaría de la reducción o suspensión.

II.— Surtir preferentemente, al precio corriente del mercado, las necesidades de la industria nacional respecto de los productos que obtengan del beneficio.

III.— Contestar los cuestionarios que les envíe la Secretaría del Patrimonio Nacional y rendir a ésta los informes periódicos, dentro de los plazos y con la amplitud que fije el Reglamento, sobre:

a) Datos económicos y contables de la empresa y sus costos de operación;

b) Procedimientos de beneficio;

c) Datos estadísticos del beneficio y producción, y destino de ésta, y

d) Circunstancias particulares que concurran en la empresa y que afecten su producción o su economía.

IV.— Beneficiar los minerales con la técnica adecuada para lograr su máximo aprovechamiento, atendiendo a las instrucciones que al respecto gire la Secretaría del Patrimonio Nacional.

V.— Mantener en buen estado de conservación y funcionamiento, las instalaciones, maquinaria y equipo que utilicen en el beneficio.

VI.— Dar toda clase de facilidades al personal de la Secretaría del Patrimonio Nacional, encargado de las inspecciones que se deriven de esta Ley y su Reglamento, para el mejor desempeño de sus comisiones.

VII.— Evitar el desprendimiento de polvos, humos o gases que causen perjuicio a tercero.

VIII.— Depositar los residuos del beneficio en terrenos de la empresa y cuidar que las descargas líquidas de las plantas, que arrojen a una vía fluvial, vayan desprovistas de toda sustancia nociva, y

IX.— Aceptar la asistencia de alumnos de las escuelas del país que curseu estudios profesionales directamente relacionados con la industria minero metalúrgica.

En el título de la concesión se consignarán las modalidades de las obligaciones que en cada caso debe cumplir el concesionario.

ARTICULO 80.— Son causa de caducidad de las concesiones de plantas de beneficio:

I.— No iniciar o concluir las obras de construcción e instalación de las plantas dentro de los plazos que se hayan señalado en el título de la concesión.

II.— No inaugurar las labores de beneficio de la planta en el plazo que se haya fijado en el título respectivo.

III.— Desobedecer reiteradamente las indicaciones que en materia de beneficio de los minerales que trate le haga la Secretaría del Patrimonio Nacional, en los términos y para los fines de la fracción III del artículo 79. Esta causa se considerará probada cuando la propia Secretaría haya dispuesto más de una vez que se sigan determinadas normas para el beneficio, sin que se hubiere dado cumplimiento a las mismas.

Previamente a la declaración de caducidad por cualquiera de las causas señaladas en este artículo, la Secretaría del Patrimonio Nacional girará aviso al concesionario, concediéndole un plazo de sesenta días, a partir de la fecha del aviso, para que formule sus defensas.

Transcurrido dicho plazo y tomando en consideración las defensas presentadas, la Secretaría dictará la resolución que a su juicio proceda, la que no será recurrible.

No procederá la caducidad a que se refieren las fracciones I y II de este precepto cuando la falta de cumplimiento se deba a causa de fuerza mayor, debidamente comprobada ante la Secretaría.

ARTICULO 81.— Los concesionarios de plantas de beneficio no podrán levantar, en todo o en parte, las instalaciones que las integran, sin autorización de la Secretaría del Patrimonio Nacional. Tampoco podrán modificar la capacidad de una planta sin autorización de dicha Secretaría.

ARTICULO 82.— La Secretaría del Patrimonio Nacional negará las concesiones de plantas de beneficio,

cuando a su juicio su ubicación y funcionamiento puedan ocasionar daños o perjuicios a poblaciones, o a bienes de público interés.

CAPITULO VII

De la Ejecución y Comprobación de Obras y Trabajos de Explotación

ARTICULO 83.— Se consideran obras o trabajos de explotación, para los efectos de esta Ley, las obras materiales, las vías de acceso, los estudios técnicos y económicos, los trabajos de organización conducentes a la explotación de las sustancias que ampare un título de concesión minera y, en general, todas aquellas actividades necesarias para la operación de las minas y para el beneficio de las sustancias mineras.

El Reglamento de la Ley señalará específicamente cuáles obras o trabajos realizados en una explotación deben considerarse comprendidas en el párrafo anterior.

ARTICULO 84.— Las obras o trabajos de explotación serán cuantificadas por su costo. El monto de estas obras o trabajos que corresponda a cada concesión minera, estará en función del valor promedio anual en bocamina de la tonelada de mineral y de la extensión del terreno concesionado.

El Reglamento determinará la forma de fijar el valor del mineral en bocamina.

ARTICULO 85.— Para la ejecución y comprobación de obras o trabajos de explotación, se podrán agrupar lotes colindantes o vecinos, que una misma persona explote legalmente y que, a juicio de la Secretaría del Patrimonio Nacional, formen una sola explotación desde el punto de vista económico y administrativo. El grupo abarcará además plantas metalúrgicas, de generación de energía eléctrica y cualesquiera otras instalaciones que pertenezcan al explotador y formen parte integrante de la explotación, a no ser que en éstas se cobre el servicio, o que los productores minero metalúrgicos que se entreguen a dichas plantas, sean para su tratamiento por contrato, o que los adquiera por compra venta.

ARTICULO 86.— Las empresas minero metalúrgicas que acrediten surtir, mediante arreglos a largo plazo, a la industria nacional con productos de los minerales que extraigan, siempre que ésta utilice en sus plantas para transformar en productos elaborados como materia prima cuando menos el 50% de su producción, pueden integrar con sus concesiones unidades mineras.

ARTICULO 87.— Las disposiciones anteriores se aplicarán también a las empresas que tengan ubicadas dentro del territorio nacional instalaciones in-

dustriales para la transformación de los minerales, metales o metaloides que obtengan, en productos elaborados o semielaborados.

ARTICULO 88.— En los casos anteriores, las concesiones concedidas, y las que se otorguen con posterioridad, formarán una unidad minera dentro de la cual se constituirán las reservas que aseguren el cumplimiento de los arreglos comerciales celebrados, considerando la capacidad actual y el posible desarrollo de las empresas industrializadoras.

Los titulares de las unidades mineras así formadas, estarán obligados a ejecutar y comprobar los trabajos de exploración que apruebe anualmente la Secretaría del Patrimonio Nacional respecto a las reservas constituidas en los términos de este artículo.

Localizado dentro del terreno de las concesiones y ubicado el mineral en el monto que le haya sido autorizado por la Secretaría, el titular de la unidad minera estará obligado a pedir reducción por la superficie que resultare excedente, en los términos que señale el Reglamento de esta Ley.

ARTICULO 89.— Para comprobar las obras o trabajos de explotación a que se refiere esta Ley, debe presentarse un informe en el que se den a conocer las obras y trabajos ejecutados dentro del periodo a que corresponda éste, así como los datos geológicos, de explotación, de operación y costos correspondientes, en los términos que disponga el Reglamento.

La Secretaría del Patrimonio Nacional tendrá facultad para pedir todos los datos y elementos complementarios en relación con los informes que se presenten y para comprobar por sí misma, cuando lo estime necesario, la ejecución de las obras o trabajos de explotación.

La comprobación se hará por períodos de tres años contados a partir de la fecha de la expedición del título correspondiente.

ARTICULO 90.— Los concesionarios comprobarán las obras o trabajos de explotación obligatorios que les corresponda, en los términos de esta Ley y de sus disposiciones reglamentarias, debiendo presentar los informes de comprobación y los documentos que se anexan, firmados por ingenieros de minas, geólogos o peritos mineros autorizados para el efecto.

ARTICULO 91.— En la primera comprobación de obras o trabajos de explotación que se rinda en los términos de esta Ley se deberá incluir un informe geológico minero.

ARTICULO 92.— En las obras o trabajos de explotación se debe destinar a exploraciones, como mínimo un 10% de su valor total.

La Secretaría del Patrimonio Nacional podrá eximir de esta obligación, cuando las circunstancias lo ameriten, a juicio de la misma.

CAPITULO VIII

De las Reservas Mineras Nacionales

ARTICULO 93.— El Ejecutivo Federal podrá establecer reservas mineras nacionales respecto de sustancias y zonas con las características y finalidades a que se refiere este Capítulo:

I.— Respecto de sustancias, en terrenos libres o no libres.

II.— Respecto de zonas, en terrenos libres.

Los criaderos en placeres, invariablemente formarán parte de las reservas mineras nacionales.

Las reservas de materiales atómicos se regirán por leyes especiales. Las reservas de berilio, litio, zirconio, torio, monazita y tierras raras, así como las de todos aquellos elementos que tengan aplicación específica en la construcción, operación y mantenimiento de los reactores nucleares, sólo podrán ser asignadas a la Comisión Nacional de Energía Nuclear.

ARTICULO 94.— Las reservas mineras nacionales estarán constituidas:

I.— Por sustancias que sólo el Estado puede explotar.

II.— Por sustancias esenciales para el desarrollo del país, que pueden ser explotadas por el Estado, por sociedades de participación estatal o por particulares.

III.— Por sustancias o zonas que no podrán ser explotadas.

Las reservas a que se refiere la fracción I, sólo podrán ser explotadas por entidades públicas mineras, las reservas que se refiere la fracción II, podrán ser explotadas por entidades públicas mineras, por sociedades de participación estatal o por particulares, mediante el otorgamiento de concesiones especiales.

Las reservas a que se refiere la fracción III, estarán destinadas a asegurar el abastecimiento futuro del país.

Cuando las circunstancias lo ameriten, el Ejecutivo Federal podrá desincorporar de las reservas mineras nacionales, sustancias o zonas, o cambiar su clasificación dentro de los grupos a que se refieren las fracciones anteriores.

ARTICULO 95.— La Secretaría del Patrimonio Nacional podrá autorizar la exploración o explotación por entidades públicas mineras, en terrenos comprendidos en asignaciones y concesiones otorgadas, de sustancias no comprendidas en los títulos respectivos, y que estén declaradas o se declaren reservas mineras nacionales. Para tal efecto, otorgará asignaciones con sujeción a las disposiciones del Reglamento de esta Ley, oyendo previamente a los asignatarios o concesionarios anteriores, a fin de que las nuevas operaciones no impidan o afecten las que aquellos realicen.

Cuando la asociación mineralógica de los elementos uranio, torio, berilio, zirconio y tierras raras, con las sustancias para las cuales se solicite la nueva explotación sea tal, que el aprovechamiento de dichas sustancias implique forzosamente el de los enumerados anteriores, no podrán otorgarse dichas asignaciones o concesiones, sino con la conformidad expresa de la Comisión Nacional de Energía Nuclear.

ARTICULO 96.— Cuando dos entidades públicas mineras presenten simultáneamente una solicitud de asignación sobre el mismo terreno, la Secretaría del Patrimonio Nacional decidirá cuál tendrá preferencia, o, si es posible la coexistencia de explotaciones.

CAPITULO IX

De las Concesiones Especiales en Reservas Mineras Nacionales

ARTICULO 97.— Las concesiones especiales para la explotación de reservas mineras nacionales se otorgarán de acuerdo con las disposiciones de esta Ley aplicables a las concesiones mineras, a mexicanos o sociedades organizadas de acuerdo con las leyes mexicanas, en las que el 66% del capital social, cuando menos, sólo pueda ser suscrito por mexicanos y cuyas acciones no puedan transmitirse a extranjeros.

ARTICULO 98.— Las solicitudes de concesiones especiales para la explotación de reservas mineras nacionales se presentarán directamente ante la Secretaría del Patrimonio Nacional, acompañándose un programa de trabajos e inversiones para explotar las sustancias que se soliciten. También se acreditará la solvencia económica y la capacidad técnica del solicitante.

ARTICULO 99.— Las concesiones especiales otorgadas a sus titulares los mismos derechos que las concesiones mineras ordinarias y quedarán sujetos a las mismas obligaciones, además de las que se consignan en este Capítulo y las que se establezcan en el título de la concesión.

ARTICULO 100.— Cuando se presente una solicitud de concesión especial en reservas mineras na-

cionales de grupo a que se refiere la fracción II del artículo 93 de esta Ley, se publicará en la Tabla de Avisos de la Agencia de Minería correspondiente y un extracto de la misma en uno de los diarios de mayor circulación de la capital de la República y se concederá un plazo de 60 días para presentar oposiciones u otras solicitudes que concursen con la presentada.

La Secretaría del Patrimonio Nacional, oyendo previamente a la Comisión de Fomento Minero, otorgará la concesión al solicitante que ofrezca las mejores bases de explotación y otorgue las mejores garantías de cumplimiento. En igualdad de circunstancias será preferido el primer solicitante.

ARTICULO 101.— Cuando la Secretaría del Patrimonio Nacional lo estime pertinente, abrirá concurso en los términos y condiciones que establezca el Reglamento, para otorgar las concesiones a que se refiere este Capítulo.

ARTICULO 102.— En ningún caso se otorgarán concesiones especiales en reservas mineras nacionales, sin que se constituya fianza suficiente, en los términos del Reglamento, que garantice el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el título de la concesión.

La falta de cumplimiento de cualesquiera de las obligaciones contenidas en el título de la concesión especial, será causa de caducidad y determinará que haga efectiva la fianza otorgada.

ARTICULO 103.— Toda persona que explote reservas mineras nacionales estará obligada a cubrir a la Comisión de Fomento Minero el porcentaje que en cada caso se estipule sobre el valor neto del producto de la explotación. Las cantidades obtenidas ingresarán al patrimonio de la Comisión.

Cuando las entidades públicas mineras celebren en los términos de los artículos 69 y 70 de esta Ley, contratos con particulares o con sociedades de participación estatal, para la explotación de las reservas, se consignará en el contrato respectivo la obligación de cubrir dicho porcentaje a la Comisión de Fomento

a) Las exploraciones y explotaciones que se realicen al amparo de concesiones otorgadas conforme a esta Ley o a las anteriores;

b) Las exploraciones y explotaciones que se efectúan al amparo de asignaciones, o de los contratos que de ellas se deriven;

c) La operación de plantas de beneficio e instalaciones conexas;

d) La ejecución de trabajos mineros a que se refiere el artículo 3 de esta Ley, y

e) El cumplimiento de cualquiera otra obligación derivada de esta Ley y de su Reglamento.

II.— Para ordenar la ejecución de toda clase de operaciones topográficas y reconocimientos geológicos, con el fin de obtener datos sobre la cartografía minera y los depósitos minerales de cualquier región. Las autoridades federales, estatales y municipales darán al personal que se comisione, el apoyo del caso.

III.— Para ordenar la ejecución, si lo juzga conveniente, o a petición y a costa de persona interesada, de inspecciones y mediciones encaminadas a determinar si el terreno de un lote minero ha sido invadido por labrados mineros ejecutados por tercera persona, o por otro lote.

ARTICULO 105.— Cuando la inspección oficial de los trabajos mineros o instalaciones revele que peligra la vida de los trabajadores, la continuidad de las operaciones, o se perjudica al interés público, la Secretaría del Patrimonio Nacional ordenará la suspensión de los trabajos en el área crítica, hasta que se remedien esas circunstancias. La suspensión se fundará en dictamen técnico.

En aquellos casos en que el peligro para la vida de los trabajadores o el perjuicio para el interés público sean inminentes, el inspector, por sí mismo, ordenará la paralización inmediata de los trabajadores en las zonas críticas y dará aviso, por la vía más rápida a la Secretaría del Patrimonio Nacional, a la que remitirá a la brevedad posible, informe detallado del caso para que dicte la resolución adecuada.

CAPITULO X

De la Inspección de las Obras y Trabajos Mineros

ARTICULO 104.— La Secretaría del Patrimonio Nacional está facultada:

I.— Para ordenar, con la frecuencia y amplitud que estime necesarias, visitas de inspección a todos los trabajos relacionados con:

CAPITULO XI

De la Promoción Minera

ARTICULO 106.— Para promover la explotación y aprovechamiento de sustancias minerales, la Secretaría del Patrimonio Nacional podrá celebrar con los explotadores, directamente o a través de las entidades públicas mineras, convenios en los cuales se establecerá la forma en que otorgará ayuda consistente en:

I.— Ejecución de estudios geológicos.

II.— Exploraciones mineras.

III.— Asesoramiento técnico minero o metalúrgico.

IV.— Establecimiento de plantas de beneficio.

V.— Créditos refaccionarios y de avío.

VI.— Aportación económica para realizar una o varias de las finalidades enunciadas en el artículo 109.

VII.— Aportación económica a los mineros medianos y en pequeño.

ARTICULO 107.— Lo establecido en el artículo anterior se llevará a cabo:

I.— En los casos de las fracciones I y II, por el Consejo de Recursos Naturales no Renovables.

II.— En los casos de las fracciones III, IV y V por la Comisión de Fomento Minero.

III.— En los casos de las fracciones VI y VII, directamente por la Secretaría del Patrimonio Nacional, con cargo a la partida que para el efecto se prevea en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

ARTICULO 108.— Los convenios se celebrarán con la duración que sea necesaria para el objeto de los mismos y contendrán condiciones de acuerdo con las normas que fije el Reglamento.

ARTICULO 109.— Los convenios a que se refieren las fracciones I, II, III, IV y VI del artículo 106, tendrán por objeto:

I.— Hacer costeable la explotación de minerales de baja ley.

II.— El sostenimiento de actividades minero metalúrgicas que signifiquen beneficios sociales importantes en la región en que se realicen.

III.— La explotación de yacimientos que naturalmente origine altos costos.

IV.— La intensificación de programas de exploración en minas con escasas reservas minerales o en distritos mineros de importancia.

V.— La renovación de equipos indispensables cuando el estado económico de la empresa no le permita hacerlo por su cuenta.

VI.— La construcción de caminos mineros.

VII.— El establecimiento de plantas de beneficio o la ampliación o modificación sustanciales de las que estén en operación.

VIII.— El desarrollo de actividades minero metalúrgicas que suministren a la industria nacional materias primas necesarias y escasas.

IX.— El beneficio de escorias, "terreros" y "jales".

X.— La compensación de pérdidas en la operación a empresas que trabajen eficientemente, y

XI.— El logro de utilidades razonables, cuando el empresario no las obtenga a pesar de la eficiencia en la explotación minera.

ARTICULO 110.— No se podrá celebrar ningún convenio de promoción minera para los casos de las fracciones VI y VII del artículo 106, si el solicitante disfruta de alguna otra ayuda económica otorgada por el Estado relacionada con su producción minera.

ARTICULO 111.— El monto máximo de la ayuda económica que se puede fijar en los convenios, no podrá exceder del total de la percepción neta federal de los impuestos de producción y de exportación de minerales, metales o compuestos metálicos obtenida en razón de la producción del beneficiario del convenio.

ARTICULO 112.— En los convenios de promoción minera conforme al artículo 106, deberá establecerse que el 1% de las cantidades que perciban los beneficiarios, por el tiempo que dure en vigor el convenio se destinará a la constitución de un fondo para el estudio, vigilancia y administración de los convenios de promoción minera. Dicho fondo será administrado por la Secretaría del Patrimonio Nacional.

ARTICULO 113.— Los mineros medianos y en pequeño, a excepción de los explotadores de minerales de hierro, carbón, grafito, fluorita y mercurio, pueden solicitar la celebración de convenios conforme a la fracción VII del artículo 106. Si el explotador solicitante cumple con los requisitos que fija esta Ley y su Reglamento, los convenios deberán celebrarse.

ARTICULO 114.— La ayuda económica que se otorgue a los pequeños y medianos productores, a que se refiere la fracción VII del artículo 106, será por la producción proveniente de su lote o agrupamiento minero constituido en los términos del artículo 85 de esta Ley.

Las aportaciones mensuales que pueden fijarse en los convenios, se determinarán conforme a las siguientes reglas:

I.— La base para los fines de la liquidación de la ayuda económica será la percepción neta federal en

los impuestos sobre producción y exportación de minerales, metales o compuestos metálicos, sobre la producción mensual de cada beneficiario.

II.— El monto mensual será como sigue:

- a) 75% cuando la base sea hasta de \$ 25,000.00;
- b) Cuando la base sea superior a \$ 25,000.00, el 33% de la diferencia entre 250 y la base correspondiente expresada en miles de pesos.

ARTICULO 115.— Cuando un mismo productor tenga dos o más lotes o agrupamientos mineros que, a juicio de la Secretaría del Patrimonio Nacional, sean independientes entre sí, podrá celebrar convenios en los términos de la fracción VII del artículo 106, para cada uno de ellos, separadamente.

ARTICULO 116.— Cuando por falta de medios de transportes u otras causas justificadas, un beneficiario no haya podido entregar su producción, o exportarla, sino en partidas globales que abarquen la de varios meses, podrá solicitar que, para los fines de la liquidación, se calcule la base sobre la producción de cada mes.

ARTICULO 117.— Los convenios a que se refiere la fracción VII del artículo 106, se celebrarán precisamente con los productores mineros. No se considerarán productores mineros beneficiables con los convenios los que exploten simultáneamente con otra empresa el mismo lote o grupo de lotes, con la obligación de vender su producción a aquélla o a sus filiales.

ARTICULO 118.— Los beneficios de los convenios mencionados en el artículo 106, fracción VII, podrán hacerse extensivos a los seis meses anteriores a la fecha del recibo de la solicitud de convenio. En consecuencia, la liquidación de la ayuda que haya de entregarse al beneficiario del convenio, se basará en su producción minera de dicho período que haya sido gravada directamente o indirectamente con los impuestos que menciona el artículo 111.

ARTICULO 119.— En el Presupuesto de Egresos de la Federación se crearán las partidas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en las fracciones VI y VII del artículo 106 de esta Ley. La aplicación de esas partidas, quedará a cargo de la Secretaría del Patrimonio Nacional.

CAPITULO XII

Del Registro Público de Minería

ARTICULO 120.— Deberán inscribirse en el Registro Público de Minería:

I.— La constitución, modificación y disolución de sociedades que tengan por objeto la realización de actos y contratos relativos a la exploración, la explotación y el beneficio de las sustancias a que se refiere esta Ley.

II.— Los actos, contratos y demás negocios jurídicos que, por cualquier causa, transmitan a sociedades que no tengan como objeto los mencionados en la fracción anterior, la titularidad de las concesiones o de los derechos derivados de ellas, o de los contratos celebrados para la explotación y aprovechamiento de las sustancias materia de esta Ley.

III.— El otorgamiento de concesiones y asignaciones y su cancelación.

IV.— La transmisión parcial o total de una concesión o de los contratos que celebren las instituciones públicas mineras, en relación con las asignaciones.

V.— Los contratos que tengan por objeto la explotación de los minerales materia de esta Ley.

VI.— Los contratos que contengan la promesa de cesión de derechos relativos a concesiones y los que celebren las instituciones públicas mineras para la explotación de las sustancias que amparen las asignaciones.

VII.— La constitución de servidumbres legales o voluntarias o las expropiaciones que se lleven a cabo de acuerdo con esta Ley, y su insubsistencia, y

VIII.— Las declaratorias de establecimiento y de supresión de reservas mineras nacionales.

ARTICULO 121.— Excepto en los casos indicados en las fracciones I y II del artículo 120, los documentos que conforme a esta Ley deban registrarse y no se registren, sólo producirán efectos entre quienes los otorguen; pero no podrán producir perjuicios a tercero.

Las transmisiones o cesiones de concesiones surtirán efectos respecto a la Secretaría del Patrimonio Nacional, desde la fecha en que se inscriban en el Registro Público de Minería.

ARTICULO 122.— Los derechos que se deriven de actos y contratos que afecten a las concesiones y asignaciones, se acreditarán ante la Secretaría del Patrimonio Nacional, con la constancia de su inscripción en el Registro Público de Minería.

ARTICULO 123.— Podrá rehusarse el registro de los documentos que deban inscribirse, en los siguientes casos:

I.— Cuando adolecieren de algún vicio legal, por razón de la forma externa de los mismos.

II.— Cuando la transmisión o afectación de las concesiones, de los derechos inherentes a ellas o a las asignaciones, no provengan del titular de las mismas que figure en el Registro Público de Minería.

III.— Cuando el acto o contrato no fuere de los que están sujetos a registro, conforme a esta Ley.

IV.— Cuando tratándose de documentos privados, las firmas no estuvieren debidamente autentificadas.

V.— Cuando la cesión o afectación de una concesión no parezca haber llenado los requisitos que se mencionan en la fracción VI del artículo 120.

VI.— Cuando los contratos de explotación y beneficio de las sustancias que amparen las asignaciones, no parezcan reunir los requisitos a que se refiere el artículo 69 de esta Ley.

VII.— Cuando en el documento parezca que se pacta una transmisión de derechos prohibida por la Ley, y

VIII.— Cuando se trate de actos o contratos que requieran autorización previa de la Secretaría del Patrimonio Nacional, si no se ha obtenido.

ARTICULO 124.— Los documentos procedentes del extranjero que, conforme a esta Ley deban constar en instrumento público, deberán protocolizarse previamente a su registro.

ARTICULO 125.— Todo perjudicado con una inscripción en el Registro Público de Minería tendrá derecho a solicitar que se rectifique o cancele. En el juicio será parte demandada el encargado del Registro Público de Minería, además de los otros interesados. La rectificación o cancelación podrá hacerse por consentimiento de todos los interesados, haciéndose constar en forma auténtica.

ARTICULO 126.— Para proceder al remate de los derechos de una concesión, será requisito la expedición por el Registro Público de Minería, de un certificado sobre los antecedentes que obren en el mismo en relación con la concesión y sobre las afectaciones a la misma que aparezcan inscritas. Tal certificación deberá insertarse en la escritura de adjudicación respectiva.

La adjudicación sólo se decretará cuando el adjudicador reúna los requisitos que esta ley establece para ser titular de los derechos correspondientes y exhiba la autorización de la Secretaría del Patrimonio Nacional a que se refiere el artículo 12.

CAPITULO XIII

Disposiciones Diversas

ARTICULO 127.— La Secretaría del Patrimonio Nacional tendrá además las atribuciones y facultades siguientes:

I.— Intervenir en todo lo relacionado con la industria minero-metalúrgica y promover su desarrollo.

II.— Aplicar las normas que rijan las asignaciones, concesiones y demás actos relativos a la explotación de los recursos naturales no renovables.

III.— Promover la organización de empresas mineras en que participe el Estado, reservándose el derecho de intervenir en su administración y vigilancia, que tengan por objeto la explotación y beneficio de zonas especiales o de minerales esenciales para el desarrollo de la economía del país.

IV.— Intervenir en la dirección, administración y vigilancia financiera y administrativa de las entidades públicas mineras y de las empresas mineras en que participe el Estado.

ARTICULO 128.— La Comisión de Fomento Minero, tendrá por objeto:

I.— La explotación de minas, directamente o por contratos con personas físicas o morales.

II.— La compra venta y pignoración de toda clase de minerales, concentrados, metales y, en general, productos minero-metalúrgicos.

III.— El establecimiento de almacenes de avío para los mineros.

IV.— El arrendamiento y venta de implementos mineros en general.

V.— Efectuar préstamos de habilitación o avío y refuncionarios a los mineros.

VI.— Otorgar anticipos con relación a convenios de promoción minera o sobre valor de minerales.

VII.— Instalar plantas para el tratamiento de sus minerales y de los del público.

VIII.— Auxiliar técnicamente a los mineros que se lo soliciten.

IX.— La administración de empresas o negocios minero-metalúrgicos.

ARTICULO 129.— El Consejo de Recursos Naturales no Renovables, tendrá por objeto:

I.— La exploración geológico minera y la cuantificación de los recursos naturales no renovables a que se refiere el párrafo cuarto del artículo 27 constitucional.

II.— Opinar ante la Secretaría del Patrimonio Nacional sobre las zonas o sustancias que deban ser objeto de explotación por instituciones públicas mineras o empresas de participación estatal.

III.— Actuar como órgano de consulta del Ejecutivo Federal:

a) En las cuestiones de exploración, explotación y conservación de los recursos naturales no renovables;

b) En la planeación de actividades que tengan por objeto la promoción de empresas que aprovechen recursos naturales no renovables;

c) Respecto a las modificaciones del régimen impositivo minero;

d) En general, en todas aquellas cuestiones de orden técnico o legal, que afecten a la política mineral nacional.

IV.— Coordinar y compilar los trabajos de las entidades públicas que efectúen investigaciones de recursos naturales no renovables.

ARTICULO 130.— Cuando por pérdida de su título original de concesión, o de su acta de posesión, el interesado lo solicite y exista en el expediente respectivo la minuta de uno u otra, podrá expedírsela a su costa, un duplicado, en el que se hará constar el motivo de la expedición.

ARTICULO 131.— Los errores que se descubran en un título de asignación o de concesión minera, podrá corregirlos administrativamente la Secretaría del Patrimonio Nacional, oyendo previamente al interesado, siempre que en la corrección no se afecte la localización del lote minero respectivo, ni se cause prejuicio a terceros.

ARTICULO 132.— Los beneficiarios de concesiones cuyos títulos adolezcan de oscuridad para la localización del terreno, pueden gestionar su aclaración y corrección, presentando solicitud de identificación del terreno simultáneamente con los trabajos periciales del caso, que señalen la localización precisa y definitiva que concuerde con los datos del título, sin afectar el terreno de los demás lotes mineros cuyos títulos estén en vigor.

ARTICULO 133.— Cualquier título de concesión o solicitud en trámite, en que, por error, dolo u omisión, se hubiere incluido, parcial o totalmente, el terreno de otros lotes mineros titulados o relativos a

una solicitud en trámite, no conferirá derechos sobre dicho terreno, aunque con posterioridad quedare libre, por caducidad, desaprobación o desistimiento.

ARTICULO 134.— Los trabajos mineros que se pretendan llevar con base en las asignaciones y concesiones, en terrenos ubicados dentro de asignaciones petroleras, sólo se ejecutarán con previa autorización de la Secretaría del Patrimonio Nacional, que oirá a Petróleos Mexicanos, para fijar las condiciones técnicas de dichos trabajos.

ARTICULO 135.— Las explotaciones mineras no podrán reducirse o suspenderse sustancialmente, sin previa orden o autorización de la Secretaría del Patrimonio Nacional, debidamente fundada y motivada por el término que en cada caso expresamente determine.

Durante dicho plazo, el concesionario o el asignatario no podrán retirar las instalaciones; cuidará de su conservación, y realizará los trabajos y obras indispensables para evitar daños y mantener la posibilidad de reanudar la explotación en los términos anteriores a la reducción o suspensión.

ARTICULO 136.— Son accesiones de las minas y, por consiguiente, no podrán ser retiradas en ningún caso, las obras permanentes de fortificación, los ademes y, en general, todas las instalaciones necesarias para la seguridad y estabilidad de aquellas.

ARTICULO 137.— Las instalaciones, maquinaria, equipo y demás bienes empleados directa o inmediatamente en el objeto de la concesión, revertirán al dominio de la nación al concluir el término de la concesión y sus prórrogas, en su caso.

En los casos de caducidad de la concesión, el Estado podrá decretar la reversión en su favor, de las instalaciones, maquinaria, equipo y demás bienes empleados directa o inmediatamente en el objeto de la concesión, pero deberá cubrir al concesionario el valor no amortizado de esos bienes.

Cuando la concesión termine anticipadamente por renuncia del interesado, el Estado, para conservar la fuente de trabajo, tendrá derecho de preferencia para adquirir las instalaciones, maquinaria y equipo empleados por el explotador.

ARTICULO 138.— Las concesiones podrán rescatarse por causa de utilidad pública.

El Ejecutivo Federal hará la declaratoria correspondiente que se publicará en el Diario Oficial de la Federación y cuya ejecución corresponderá a la Secretaría del Patrimonio Nacional. El monto de la indemnización se fijará por peritos de las partes y un tercero en su caso, nombrados en los términos que establezca el Reglamento de esta Ley; en la inteligencia

cia de que la indemnización bajo ningún concepto comprenderá los depósitos de minerales tal como fueron extraídos o separados de su yacimiento.

Hecha la publicación, la Secretaría tomará posesión administrativa de las minas y sus accesiones correspondientes a las concesiones rescatadas.

ARTICULO 139.— Las resoluciones que se dicten en relación con los derechos y obligaciones de los solicitantes o titulares de concesiones o de asignaciones, podrán ser recurridos para su reconsideración, salvo disposición en contrario.

La Secretaría oirá a los interesados, recibirá las pruebas que aporten y si reconsidera, dictará la resolución que proceda.

ARTICULO 140.— Las notificaciones que se hagan a las solicitantes y beneficiarios de concesiones, surtirán efectos por la sola publicación de ellas en la tabla de avisos de la Agencia de Minería correspondiente.

ARTICULO 141.— La Secretaría del Patrimonio Nacional determinará la ubicación y circunscripción territorial de las Agencias de Minería que deban funcionar en la República.

ARTICULO 142.— Queda prohibido a los Agentes de Minería:

I.— Obtener durante el desempeño de su encargo o con motivo del mismo, directamente o por interpósita persona, concesiones mineras o interés o derecho alguno en ellas.

II.— Practicar trabajos periciales, por si o por interpósita persona, relativos a solicitudes de concesión.

III.— Realizar cualquier trámite relativo a las solicitudes de concesión, cuando no lo autorice para ello la Ley, su Reglamento o las disposiciones conexas.

ARTICULO 143.— La Secretaría del Patrimonio Nacional, expedirá el arancel y fijará las cantidades que los solicitantes deberán pagar para cubrir los honorarios y erogaciones de las Agencias de Minería.

La propia Secretaría manejará las cantidades que se recauden por estos conceptos, destinándolas a las finalidades a que se refiere el presente artículo.

CAPITULO XIV

De las Infracciones y de las Sanciones

ARTICULO 144.— Las infracciones a esta Ley y su Reglamento se sancionarán con multa de quinientos

a cien mil pesos, a juicio de la Secretaría del Patrimonio Nacional, tomando en cuenta la gravedad de la infracción y las condiciones personales del infractor, en los términos que señale el Reglamento.

ARTICULO 145.— Se sancionará con prisión de 6 meses a 5 años y multa de quinientos a cien mil pesos:

I.— Al que sin derecho explote o beneficie cualquiera de las sustancias a que se refiere esta Ley.

II.— Al concesionario que intencionalmente disponga de sustancias que no comprenda expresamente el título de su concesión.

III.— Al asignatario o concesionario que no acate las órdenes de suspensión a que se refiere el artículo 105 de este ordenamiento.

IV.— Al que, en los informes que esté obligado a rendir a las autoridades, y especialmente a la Secretaría del Patrimonio Nacional, proporcione a sabiendas datos falsos.

V.— Al Agente de Minería que viole las prohibiciones establecidas en las fracciones I y II del artículo 142 de esta Ley.

VI.— Al que impida o estorbe la ejecución de trabajos de campo que realicen, en cumplimiento de esta Ley, su Reglamento y disposiciones conexas, los peritos mineros y los inspectores de la Secretaría del Patrimonio Nacional; y

VII.— Al perito minero que rinda informes o trabajos periciales falsos.

ARTICULO 146.— Inmediatamente que la Secretaría del Patrimonio Nacional tenga noticia de la ejecución de hechos comprendidos en las diversas fracciones del artículo precedente, lo pondrá en conocimiento del Ministerio Público Federal para su investigación y consignación. Además, en el caso de las fracciones I y II, la propia Secretaría procederá a recuperar la posesión del depósito mineral donde se realice la explotación.

Podrá la misma dependencia asegurar precautoriamente, con las formalidades de un secuestro, los bienes, instalaciones, equipo y maquinaria del presunto responsable, relacionados con los hechos de que se trate, poniéndolos a disposición del Ministerio Público al hacer la consignación.

El aseguramiento podrá levantarse antes de que se dicte sentencia definitiva, si el inculpado otorga fianza bastante, de compañía autorizada, para garantizar el pago de la reparación del daño.

ARTICULO 147.— Será aplicable en lo conducente el Código Penal Federal.

TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO.— Esta Ley entrará en vigor treinta días después de la fecha de su publicación en el Diario Oficial.

ARTICULO SEGUNDO.— Los terrenos que se encuentren amparados por títulos de concesiones expedidos de acuerdo con leyes anteriores a la presente, no requerirán otorgamiento de nuevas concesiones, las que tendrán la duración que les haya fijado la Ley conforme a la cual se expidieron, siempre que no exceda del máximo señalado en el artículo 38 de esta Ley.

Los titulares, o sus causahabientes, de los títulos confirmatorios a que se refieren los artículos 47 y 48 de la Ley de Industrias Minerales de 3 de mayo de 1926 y 117 de la Ley Minera de 2 de agosto de 1930, podrán solicitar, dentro de un término de 120 días, contados a partir de la fecha en que entre en vigor esta Ley, el título de concesión correspondiente que ampare constitucionalmente la explotación de la sustancia o sustancias mencionadas en sus títulos confirmatorios. Vencido este plazo sin haber presentado la solicitud, carecerán de todo derecho para explotar los fundos a que se refieran aquellos títulos.

Las concesiones que se expidan en los términos del párrafo anterior, comprenderán toda la superficie amparada por el título confirmatorio; no requerirán para su otorgamiento la presentación de informes o trabajos periciales y sólo obligarán al pago de los impuestos respectivos, a acatar las órdenes fundadas que les gire la Secretaría del Patrimonio Nacional y a ejecutar y comprobar las obras o trabajos de explotación que previene el artículo 27 constitucional.

El Reglamento de la Ley señalará la forma de tramitación de estas solicitudes.

En tanto se expide el título de concesión correspondiente, se autorizará a los interesados a continuar los trabajos de explotación que estuvieren realizando.

ARTICULO TERCERO.— Las concesiones de catoe ya tituladas y registradas, continuarán en vigor hasta cumplir los dos años a que se refiere la fracción IV del artículo 20 de la Ley Minera de 1930, transcurrido el cual se considerarán extinguidas y sin efecto alguno, a no ser que durante la vigencia de la concesión se presente solicitud de concesión minera, en los términos de esta Ley, que sustituya a la de catoe.

ARTICULO CUARTO.— Las solicitudes de concesión que se encuentren en trámite o pendientes de resolución definitiva, se ajustarán a las prescripciones

establecidas en esta Ley y su Reglamento. Los solicitantes gozarán de un plazo de sesenta días, contados a partir de la fecha en que entre en vigor esta Ley para satisfacer los requisitos y proporcionar los datos y documentos que las nuevas disposiciones exigen.

Los solicitantes de concesiones de catoe que se encuentren en trámite o pendientes de resolución definitiva, gozarán del plazo señalado en el párrafo anterior para convertirlas en solicitudes de concesión minera. Vencido éste sin que lo hayan hecho, se les tendrá por desistidos de su solicitud.

ARTICULO QUINTO.— Todos los titulares de derechos a la explotación minera, cualquiera que sea la Ley a cuyo amparo se haya expedido el título correspondiente, a la fecha de su otorgamiento, están obligados a ejecutar y comprobar la ejecución de las obras o trabajos de explotación a que se refiere esta Ley en los términos de la misma y de sus Reglamentos, así como a rendir los informes en la forma y términos de las propias disposiciones legales.

En el caso de explotadores que al entrar en vigor esta Ley estén comprobando trabajos regulares, el período de tres años a que se refiere el artículo 89 se contará a partir de la fecha de la última comprobación presentada o que debió presentarse en los términos del Ordenamiento bajo cuya vigencia se expidió la concesión.

ARTICULO SEXTO.— Las empresas que se dediquen a la explotación y beneficio de minerales que al entrar en vigor esta Ley sean titulares de concesiones que amparen terrenos con superficie mayor de la señalada por el artículo 32, podrán continuar en posesión de ellos; pero no podrán obtener nuevas concesiones.

ARTICULO SÉPTIMO.— Las zonas y sustancias ya incorporadas a las reservas mineras nacionales, continuarán formando parte de las mismas, con las modalidades establecidas en la presente Ley.

Se considerarán asignadas a las entidades públicas mineras correspondientes, las sustancias y zonas de reservas mineras nacionales que con anterioridad a la vigencia de esta Ley hayan sido incorporadas a su patrimonio.

Las concesiones especiales en reservas mineras nacionales que se hubieren otorgado con anterioridad a la vigencia de esta Ley y que se encuentren en vigor, continuarán surtiendo sus efectos en los términos de los títulos respectivos, quedando sus titulares obligados a cumplir con las demás modalidades que establece esta Ley.

Las solicitudes de concesiones especiales para la explotación de reservas mineras nacionales que se

encuentren en trámite, o pendientes de resolución en la fecha que entre en vigor esta Ley, se ajustarán a las disposiciones de ésta y de su Reglamento en un plazo de 90 días y si no se hace, serán desaprobadas.

ARTICULO OCTAVO.— Se derogan los capítulos IX y X de la Ley de Impuestos y Fomento a la Minería de 30 de diciembre de 1955. Los mineros que al entrar en vigor esta Ley se encuentren disfrutando de beneficios otorgados en los términos de los capítulos mencionados, continuarán gozando de los mismos; pero su administración, control y vigilancia quedarán desde luego a cargo de la Secretaría del Patrimonio Nacional.

ARTICULO NOVENO.— Se abroga la Ley Minera de 2 de agosto de 1930 y se derogan todas las disposiciones que se opongan a esta Ley.

México, D.F., a 30 de noviembre de 1960.— Sen. **Enrique Dupré Ceniceros**.— Sen. **Alfredo de Lara Isaacs**.— Sen. **Mauricio Magdaleno**.— Sen. **Agustín Olivo Monsiváis**."

—Túrnese a las Comisiones Unidas de Estudios Legislativos, Bienes y Recursos Nacionales, y Segunda de Minas, e imprímase.

El C. Presidente: De conformidad con lo que solicitaron los signatarios de la iniciativa que acaba de leerse, se consulta a la Asamblea en votación económica, si está de acuerdo en autorizar la celebración de audiencias públicas para el objeto indicado.

(La Asamblea asiente.)

—Concedida la autorización.

—Agotados los asuntos en cartera, se pregunta si algún señor Senador desea hacer uso de la palabra.

(Ninguno.)

CITA

—No habiendo quien desee hacer uso de la palabra, se levanta la sesión y se cita a sesión pública ordinaria para mañana a las 12 horas.

—Se suplica en la forma más comedida a los señores Senadores, su puntual asistencia.

(Se levantó la sesión a las 13.37 horas.)

DOCUMENTO 31

Iniciativa de Ley para el Control de los Organismos Descentralizados y para el Manejo de las Participaciones Estatales de Empresas Privadas, presentada por el Sen. Lic. Rodolfo Brena Torres*

INICIATIVA DE LEY

Iniciativa de Ley Para el Control de los Organismos Descentralizados y para el manejo de las Participaciones Estatales de Empresas Privadas, presentada por el Sen. Lic. Rodolfo Brena Torres

(Leyendo)

**"CC. SECRETARIOS DE LA
H. CÁMARA DE SENADORES**

Presente.

Rodolfo Brena Torres, Senador de la República, respetuosamente expoño:

Que, haciendo uso del derecho que me confiere la fracción II del Artículo 71, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presento a la consideración de la H. Cámara de Senadores una iniciativa de **LEY PARA EL CONTROL DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y PARA EL MANEJO DE LAS PARTICIPACIONES ÉSTATALES EN EMPRESAS PRIVADAS**, apoyándome en los siguientes.

Motivos:

Para acelerar el desarrollo económico en las condiciones y características que prevalecen en la actualidad, es necesario que el Estado efectúe fuertes inversiones, tanto en la infraestructura económica como social, que hagan posible la multiplicación de oportunidades para la acción de la iniciativa privada, ya que muchas de estas inversiones, por motivos de ren-

* *Diario de debates, Cámara de Senadores, XLV Legislatura, Período Ordinario, t. I, n. 25, 27 de diciembre de 1961, pp. 2-9.*

tabilidad y plazos de recuperación, o bien por la magnitud de la inversión misma, se encuentra fuera del ámbito de las inversiones características del Sector Privado.

En el caso de México, la intervención del Estado para promover el crecimiento económico, tiene múltiples manifestaciones, pero destaca por su importancia, la que se realiza por el gasto público. En este aspecto, la política económica ha permitido establecer las bases para un desarrollo a largo plazo, procurando la ampliación de la capacidad productiva y distribución.

Por esta razón, el Estado se ha visto obligado a extender su acción promotora al establecimiento de empresas productivas, convencido de que esta ampliación de sus actividades resuelve limitaciones y estrangulaciones. Esta acción promotora, directa de carácter supletorio y de interés nacional, a dado lugar a la creación de diversos organismos descentralizados y empresas de participación estatal, que funcionan con un grado suficiente de autonomía respecto a los órganos administrativos directos del Gobierno Federal, lo que le permite ejercer con mayor flexibilidad, la acción que se les ha encomendado.

El conjunto de organismos descentralizados y empresas en donde el Gobierno Federal participa en su capital, constituye el patrimonio de inversión del Estado. La naturaleza básica de las funciones que tienen asignadas, influye en forma decisiva en la economía nacional, como se aprecia en los siguientes datos: la totalidad de la energía eléctrica producida en el país, proviene de empresas descentralizadas: Petróleos Mexicanos contribuye directa o indirectamente en el 80% de la energía consumida en el país; el grupo industrial siderúrgico, en cuyo capital participa en forma mayoritaria la inversión estatal, contribuye con cerca del 50% de la producción nacional de hie-

rro y acero; de la producción total de fertilizantes, las empresas estatales aportan el 87%; y en el caso de los **transportes, el Gobierno proporciona, a través de sus empresas** descentralizadas, el 52% de la capacidad de transporte total del país. El sector público ha venido **contribuyendo con una tercera parte de la inversión total del País**, porcentaje que se ha ido incrementando, hasta llegar al 40% en 1959. En los últimos seis años, la **inversión** de los organismos descentralizados y de las **empresas** de participación estatal, ha representando entre el 53% y el 55% de la inversión pública total, la que a su vez a fluctuado entre el 38% y 40% de la **inversión** propiciando una actividad económica bastante favorable, derivada principalmente de la orientación que tiene, así, en 1959 los organismos y empresas del Estado accusaron un incremento de producción del 27%, varias veces superior al incremento normal de la productividad en ese caso, que fue del 4.8% para toda la economía.

El valor de la producción de un grupo representativo, constituido por 53 organismos y empresas, ascendió a 9,600 millones en 1959 y sus gastos de operación ascendieron a 10,043 millones de pesos. La importancia de estas cifras puede apreciarse al considerar que el presupuesto total de la Federación en ese mismo año fue de 11 millones de pesos.

Si bien el Estado no persigue un objetivo estrictamente financiero en las empresas que posee, o en las que participa como accionista, en el caso de los organismos y empresas, cuyas acciones tienen aspectos de carácter comercial, similares a los del Sector Privado, e independiente de los efectos directos positivos que se logran a través de su oposición, debe de procurarse que, mediante aumento en la productividad, tenga una posición financiera sana, de modo que sólo transitoriamente oponen en forma deficitaria.

Para que este importante sector de la economía rinda los puntos que de él se esperan, las actividades de los organismos y empresas que lo integran deben ser debidamente encauzadas para que, al mismo tiempo que cada uno de ellos alcance sus propios fines, su operación en conjunto sea armónica entre sí y se proyecte con criterio unitario a alcanzar los fines sociales que el Estado persigue a través de su política de desarrollo.

Una cuidadosa planeación y coordinación del sector paraestatal, hará más fácil obtener los objetivos de la política económica, y el ejercicio del control y vigilancia del patrimonio del Estado afecto a estos fines, garantiza que las inversiones realizadas con recursos de la nación, tenga el mayor rendimiento social posible.

En consecuencia, es menester un instrumento jurídico que permita la planeación, la orientación, la coordinación y el control y vigilancia de este sector.

La presente ley tiene la intención de dar pasos firmes para ordenar, sistematizar y reglamentar el sector descentralizado de la Administración Pública Federal, con propósito definido: hacerlo instrumento del desarrollo económico del país dentro del marco constitucional y relacionarlo debidamente con el orden jurídico mexicano, dándole el sentido que este tiene.

No se pretende que sea la solución total de los múltiples problemas de dicho sector, pero sí una base para que la experiencia la desarrolle y permita oportunamente detallar y complementar la intención del legislador.

El panorama del sector descentralizado hasta la fecha, ha sido más o menos el de un mosaico hecho sin gran preocupación por el método y falta de visión integral. Y es que, en efecto, no podía haber ni método, ni visión de conjunto, ni misión común de los organismos descentralizados en el sentido que puede haberlo hoy.

Los legisladores mexicanos, preocupados justamente en dar solución a problemas específicos de épocas determinadas, echaron mano de instrumentos para resolverlos, que no pudieron resultar de una teoría que no existía aún.

Algunos intentos ha habido, de orden legislativo, como la ley para control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y empresas de participación estatal de 1947, para dar unidad y permitir el control y la vigilancia de ese abigarrado conjunto; de ellos se han obtenido experiencias que, en parte importantes, han influido en la presente Ley. Pero tal parece que la época de dichos intentos no era madura para dar las bases de una solución definitiva. Hoy se pueden sentar esas bases.

Ya tuvo el legislador en mente, todas estas razones al promulgar la actual Ley de Secretarías y Departamentos de Estado. En efecto, la fracción XXII del Artículo 7º, atribuye a la Secretaría del Patrimonio Nacional, el control financiero y la vigilancia administrativa de los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

En razón de las ideas expuestas, el presente proyecto de ley principia por referirse al Ejecutivo Federal, que deberá planear, orientar, coordinar, controlar financieramente y vigilar administrativamente, la operación de los organismos descentralizados y el manejo de las participaciones estatales, en empresas de tipo privado, expresando enseguida los objetivos de dicha acción, que por su importancia y por el tono que dan las atribuciones del propio ejecutivo, han merecido especial mención del legislador.

Los elementos fundamentales de la ley son: primero, una definición de organismo descentralizado, que

se ajuste en todo a la tradición mexicana y a la doctrina administrativa. Más adelante, la ley continúa tratando este elemento y distingue a los organismos descentralizados constituidos con fines culturales, asistenciales, de seguridad o de servicio social, de los que tienen por objeto la producción de los bienes o servicios para el mercado; esta clasificación de orden económico, permitirá dar un tratamiento diferencial a los dos grupos que hace la ley, y con ello convertir a uno y a otro, en instrumentos adecuados al fin con que fueron creados.

Las Instituciones Nacionales de Crédito, de seguros o de finanzas son, para efectos de la ley, organismos descentralizados; pero la intervención en ellos de la Secretaría del Patrimonio Nacional, será siempre por conducto de las comisiones bancarias, de seguros y de finanzas, o de las instituciones o dependencias de la Secretaría de Hacienda que esta determine, para fines de conservación del patrimonio, todo ello para respetar una tradición perfectamente justificada en cuanto a atribuciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en política crediticia y financiera.

Los organismos, entidades o empresas de gestión, a que se refiere el Artículo 12 de la Ley, son también organismos descentralizados, y han merecido mención especial, por cuanto a coordinación de actividades de los diversos organismos o empresas que tengan objeto similar; dichas entidades u organismos de gestión, darán seguramente gran flexibilidad a la política que se sigue con relación al sector descentralizado y permitirán con toda certeza, coordinar mejor y manejar con mayor atingencia las inversiones del Estado en sectores económicos determinados.

El segundo elemento fundamental observado por la Ley, es la empresa de participación estatal. El Artículo 3º, define solamente las empresas de participación estatal mayoritaria, procurando considerar todos los casos en que directa o indirectamente, el Gobierno Federal invierte en empresas de tipo privado y representa en ellas más del 50% de su capital. La razón de que dicha definición sólo se refiere a las empresas de participación estatal mayoritaria es que, respetándose en todos los casos el carácter privado y la sumisión de deseo no común de las empresas de participación estatal, en las mayoritarias, consideradas por el Artículo 3º, el Gobierno Federal, por la simple razón de su mayoría, tiene participación más oponente y aún respetando siempre los derechos de las minorías, define la política de la empresa.

Cuando se trata de empresas privadas en las que el Gobierno Federal es socio minoritario de la Ley, no se refiere a la empresa en sí, sino a quien por cuenta del ejecutivo o sus dependencias en aplicación de la misma.

El tratamiento dado por la Ley a las inversiones del Gobierno Federal en empresas de tipo privado, tie-

nen un denominador común: que la participación estatal en esas empresas, ya sea mayoritarias o minoritarias, se maneje con criterio definido, para que dicha inversión pueda ser también un instrumento en el desarrollo económico del país, evitando así la falta de coordinación o propósito común, y los desperdicios de esfuerzos y de capital. Es decir, el objeto de la Ley hace de competencia específica de la materia entre las Secretarías de la Presidencia, por una parte, y del Patrimonio Nacional por la otra, en forma siempre congruente con la actual Ley de Secretarías y Departamentos de estado.

El Artículo 4º, se refiere a las intervenciones de la Secretaría de la Presidencia y enumera que debe autorizar la aportación de fondos, bienes o recursos federales en los organismos descentralizados, y autorizar las inversiones que el Gobierno Federal haga en empresas de tipo privado: autorizar los programas de inversión de los organismos y de las empresas de participación estatal mayoritaria, la inversión o empleo de subsidios del Gobierno a organismos y empresas, y vigilar, conjuntamente con la Secretaría del Patrimonio Nacional, la inversión de los mencionados subsidios.

Al Artículo 5º de la ley, se refiere al control y vigilancia de la Secretaría del Patrimonio Nacional, respecto de organismos dedicados a la producción de bienes o servicios para el mercado: y el Artículo 6º, al control y vigilancia de los organismos descentralizados que no tengan por objeto dicha producción.

En todo caso, el control de la Secretaría del Patrimonio Nacional es para cuidar el patrimonio estatal invertido en los organismos: y por lo que toca a los organismos descentralizados, cuya finalidad es la producción de bienes o servicios para el mercado, la atribución de la Secretaría del Patrimonio es también para hacer de los sujetos del control, eficaces instrumentos de política de desarrollo económico, pero cuidando siempre de conservar la descentralización administrativa que es por cierto necesaria para la eficacia de dichos organismos.

Todos los demás artículos de esta ley, contienen disposiciones consecuentes con los elementos básicos apuntados antes, incluyendo la disposición que se refiere a los fideicomisos constituidos por el Gobierno Federal, a cuyo respecto ordena que la autorización de la Secretaría del Patrimonio Nacional es indispensable dentro del comité técnico del fideicomiso para asegurar el ejercicio de las funciones de control y vigilancia a que se refiere el Artículo 3º de la ley.

Los últimos artículos disponen la provisión de fondos para que funcione la maquinaria administrativa que deberá actuar la ley; el legislador, consciente de la importancia de la función, ha creído necesario

proveer a la subsistencia de quienes estarán encargados de llevarla a cabo.

Finalmente, la Ley considera la necesidad de que otras Secretarías y Departamentos de Estado, afines con un organismo descentralizado o empresa de participación estatal mayoritaria, intervengan para asegurar su buen funcionamiento.

El fenómeno de la intervención del Estado en el campo de la producción de bienes y servicios, se inició en México hace algo más de 20 años.

Un primer paso puede haber sido la nacionalización de la industria petrolera y otra la creación de la Comisión Federal de Electricidad, ambos hechos acaecidos dentro del Gobierno del Presidente Cárdenas; pero fue dentro del período del Presidente Ávila Camacho, en que la promoción industrial se hizo más activa, cuando el estado, al participar en ella, abordó el terreno casi exclusivamente de la empresa privada en forma de participación en las mismas empresas.

La mayor parte de estas participaciones se adquirieron por conducto de las instituciones nacionales de crédito, que financiaron a los grupos particulares; es el caso por ejemplo, de Altos Hornos de México, de Cobre de México, de la Compañía Industrial de Atlixco, de Ayotla textil y otras empresas análogas.

Para 1948, la importancia que habían alcanzado las empresas propias del Estado, especialmente Petróleos Mexicanos —y lo numeroso de las empresas privadas en las que el Estado participara—, dio lugar a la expedición de la ley para el control por parte del Gobierno Federal de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

Al referirse a esta ley, es interesante destacar que precede en 8 años a la creación por el Gobierno Italiano del ministerio de las participaciones estatales, con el fin similar de controlar las inversiones del estado en empresas dedicadas a la producción de bienes y servicios para el mercado.

La ley a la que se acaba de hacer referencia, a poco de expedida quedó congelada, pero no fue derogada porque, si de un lado operaban sin control, de otro lado no se podía ignorar la conveniencia de tal control.

Al iniciar su gestión, el Presidente López Mateos decidió abordar de nuevo el problema y, tomando como base los hechos y circunstancias que dieron lugar a la expedición de la ley del 30 de diciembre de 1947, transformó la antigua Secretaría de Bienes Nacionales en Secretaría del Patrimonio Nacional, encargándose la atención de los recursos naturales no renovables, los bienes inmuebles de propiedad federal y las inver-

siones del Estado en organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

La forma en que hasta ahora ha actuado la Secretaría de Patrimonio Nacional y la formulación de un proyecto de Ley que sustituirá a la Ley alemana para el control, por parte del gobierno federal, de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, reflejando graves preocupaciones: la primera es velar por la buena administración de los cuantiosos recursos invertidos por el estado en los organismos descentralizados y empresas de tipo privado en que el Estado participa, no sólo para asegurar el correcto manejo de esos fondos públicos, sino fundamentalmente para aprovechar en la conducción y aceleración del proceso de desarrollo económico del país, segunda, destacar con toda claridad el hecho de que, fuera de las ramas en las que específicamente debe intervenir el Estado, y que son propias de los organismos descentralizados, la intervención del Estado en actividades generales de producción de bienes y servicios para el mercado, no excluye, sino que por el contrario se forme, la permanencia en esos terrenos, de la iniciativa privada a la que el Estado estimula, apoya y complementa las participaciones que tiene en esas empresas.

Lo anterior puede apreciarse claramente en el proyecto de ley en cuanto, conforme a él, los organismos descentralizados quedan sometidos a la orientación, supervisión, control y vigilancia del Estado directamente, en tanto que las empresas en que el Estado participa, sea empresas de tipo privado en que el Estado es socio, continúan regidas por el derecho común y el Estado sólo interviene a través de sus órganos institucionales y ejerciendo los derechos que puedan corresponderle como socio o accionista.

Es propósito evidente de este proyecto legislativo, hacer más eficaz la colaboración entre Gobierno e Iniciativa Privada. Contrariando la tesis consignada en la ya citada ley de 1947, que hacía a las empresas de participación estatal objeto de un tratamiento especial —como si fueran personas morales substraídas a las normas generales del derecho mercantil— en el actual proyecto, se respeta íntegramente la estructura y la filosofía privatista de tales empresas, limitando las facultades de estado a las que normalmente corresponden a cualquier miembro de una sociedad de derecho privado.

Al no tener el Estado prerrogativas especiales, la iniciativa privada dejará de negar o de retraer su concurso en las empresas operativas en las que la federación participe, lo que tendrá la doble conveniencia de que los socios particulares podrán satisfacer su interés de que sus propias inversiones sean productivas, las empresas deberán operar sobre criterios de economicidad— y el Gobierno empleará su capaci-

dad de inversión para colmar necesidades sociales y aumentar la ocupación remunerada.

En diferentes países, no hay ahora límites precisos entre los campos de acción del Estado y de la Iniciativa Privada; tal carencia de precisión ha provocado pugnas por actos que la Iniciativa Privada a considerado inversión dentro de su radio de actividad. En lugar de que tal pugna provoque desajustes que frenen el desarrollo del país, la presente iniciativa incita a una mejor comprensión recíproca de objetivos, a una coparticipación de beneficio individual y colectivo, a una estrecha colaboración de esfuerzo que, aumentando la producción, fortalecerán y ampliarán un mercado interno en el que los empresarios particulares encontrarán mejor ocasión de realizar sus propósitos, ahora disminuidos por débil capacidad de compra de las grandes mayorías del país.

Tales son las razones que fundamentan la siguiente Iniciativa de ley para el control de los organismos descentralizados y para el manejo de las participaciones estatales en empresas privadas.

Artículo 1º. El ejecutivo federal deberá planear, orientar, coordinar, controlar financieramente y vigilar administrativamente la operación de los organismos y el manejo de las participaciones estatales en empresas de tipo privado de los siguientes objetivos:

A) Encuadrar la actividad de dichos organismos y empresas dentro de los planes generales de desarrollo económico del país.

B) Cuidar de la correcta administración de los recursos de los bienes aportados o invertidos en los organismos descentralizados y en las empresas de participación estatal; de que sus actividades se ajusten a los planes generales del desarrollo económico que el propio ejecutivo elevará, por conducto de la Secretaría de la Presidencia; de que operen con eficiencia y economía y de que satisfagan los fines para los que fueron creados.

C) Coordinar las actividades de los diversos organismos y empresas de participación estatal mayoritaria entre sí y con las que realicen las dependencias directas del ejecutivo federal.

D) Fortalecer la capacidad económica del gobierno federal, para impulsar los programas de desarrollo económico, aprobados por el propio ejecutivo.

Artículo 2º. Para los efectos de esta ley, son organismos descentralizados las personas morales creadas por el estado mediante leyes expedidas por el Congreso de la Unión o decretos emitidos por el ejecutivo en uso de sus facultades administrativas, cualquiera que sea su función externa, que gocen de personalidad jurídica y tengan patrimonio propio, integrado total-

mente o en parte con aportación o inversiones de recursos, bienes o fondos públicos federales.

Artículo 3º. Para los efectos de esta ley, son empresas de participación estatal mayoritaria, las sociedades constituidas conforme al derecho privado en las que el Gobierno Federal, una o varias instituciones nacionales de crédito, uno o más organismos descentralizados y otras empresas de participación estatal. Consideradas conjunta o separadamente, posean acciones o partes de capital que representan más del 50% de éste. Es directa la participación cuando sea el Gobierno Federal quien participe en el capital de la empresa privada; es indirecta en los demás casos.

Artículo 4º. Correspondrá a la Secretaría de la Presidencia:

I.— Intervenir en la creación, fusión o supresión de los organismos descentralizados.

II.— Autorizar la aportación de fondos, bienes o recursos federales para la construcción o incremento del patrimonio de los organismos descentralizados, oyendo la opinión de la Secretaría o Departamento de Estado que corresponda, cuando se trate de bienes o recursos encomendados a éstos o cuando sus atribuciones tengan relación con la actividad de tales organismos.

III.— Autorizar las inversiones que el Gobierno Federal haga en empresas de tipo privado y las que con carácter ordinario o extraordinario, efectúen los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal mayoritaria en otras empresas de tipo privado.

IV.— Autorizar los programas anuales y plurianuales de inversión de los organismos descentralizados y los de las empresas de participación estatal mayoritaria, que le sean sometidos por conducto de la Secretaría del Patrimonio Nacional.

V.— Autorizar la inversión a el empleo de los subsidios que concede el Gobierno a organismos descentralizados y empresas de participación estatal y.

VI.— Vigilar conjuntamente con la Secretaría del Patrimonio Nacional, la inversión de los subsidios que concede la Federación a los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, cualesquiera que sean los fines a que se destinen, para comprobar si se efectúan en los objetivos para los que se otorgaron.

Artículo 5º. Los organismos descentralizados dedicados a la producción de bienes o servicios para el mercado, quedarán sujetos al control y vigilancia de la Secretaría del Patrimonio Nacional para que ésta:

I.— Autorice antes de que entren en vigor sus programas y sus presupuestos de gastos de operación y vigile su ejercicio.

II.— Emite opinión ante la Secretaría de la Presidencia sobre los programas y presupuestos de inversión, vigile el cumplimiento de los que ésta autorice y dé a conocer a la misma Secretaría, todos los actos u omisiones que afecten su observación.

III.— Controle su inversión de capital con fondos propios o ajenos legalmente autorizados, a medida que se vayan afectando, a fin de comprobar si se ajustan a las autorizaciones otorgadas por la Secretaría de la Presidencia.

IV.— Autoricen la aplicación que se dé a sus utilidades o pérdidas de operación, a las reservas que se vayan constituyendo y a las acumuladas, incluyendo las de valuación y las afectaciones que hagan a su cuenta de patrimonio neto.

V.— Vigile los movimientos de activos fijos.

VI.— Vigile los costos de producción, administración, venta y financiamiento.

VII.— Examine sus cuentas, informes y estadísticas y autorice, cuando proceda su publicación.

VIII.— Practique u ordene la práctica de auditorías.

IX.— Obtengan la información necesaria para la integración de la cuenta nacional del sector descentralizado.

X.— Promueva el establecimiento de métodos y sistemas de control interno y, cuando proceda, la fusión o supresión de los organismos sujetos a su control y vigilancia.

XI.— Intervenga en la venta de los bienes inmuebles que figuren en sus activos; en la constitución de gravámenes sobre ésta. Y en el rescate de sus bienes patrimoniales.

XII.— Intervenga, conforme a los programas y presupuesto a que se refieran las fracciones I y II, en las adquisiciones de bienes muebles, equipo, instalaciones y materiales para su reparación y mantenimiento, y en los contratos de obras.

Artículo 6º. Los organismos descentralizados, constituidos con fines culturales, asistenciales, de seguridad o de servicio social; en general los que no tengan por objeto la producción de bienes o servicios para el mercado, en los casos en que el ejecutivo juzgue conveniente, estarán sometidos al control y vigilancia de la Secretaría del Patrimonio Nacional. En relación con las facultades que a éstas se atribuyen en

las fracciones I, II, VIII, IX, X y XI del artículo anterior.

Artículo 7º. Las instituciones nacionales de crédito, de seguros y de fianzas, se reputarán para los efectos de esta ley, organismos descentralizados, pero sólo estarán sujetas al control y vigilancia de la Secretaría del Patrimonio Nacional por conducto de las comisiones bancarias de seguros y fianzas o de las instituciones o dependencias de la Secretaría de Hacienda que ésta determine, y únicamente en relación con las facultades que a la del Patrimonio Nacional se confiere en las fracciones I, II, V, IX, XI del Artículo 5º.

Artículo 8º. Todos los organismos descentralizados, sometidos al control y vigilancia financiera y administrativa de la Secretaría de Patrimonio Nacional, deberán registrar las operaciones que efectúen apegándose a los instructivos que dicte la propia Secretaría. Rendirán los informes contables que ella determine, incluyendo los presupuestos de operación, proyectos de aplicación de utilidades, y afectación de reservas y los análisis de costos de operación, y precios de los bienes y servicios que producen o proporcionen, en los plazos que ella señale, y de acuerdo con los formularios que apruebe. Igualmente deberán facilitar las intervenciones que realice directamente o por los productos que esta ley establece y prestar a los auditores externos nombrados por ella, el acceso a los libros de contabilidad y documentación anexa en forma que les permita cumplir oportuna y satisfactoriamente, las funciones que les atribuya.

Artículo 9º. La Secretaría del Patrimonio Nacional ejercerá los derechos de titularidad del Gobierno Federal, en relación con los fondos, bienes y recursos federales, invertidos por este en toda clase de empresas de tipo privado.

Cuando el Gobierno Federal y alguno o algunos organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria, concurren como socios de acciones en empresas de tipo privado, la representación conjunta de las participaciones del Gobierno Federal, de los organismos descentralizados y de las empresas de participación estatal mayoritaria de las asambleas de socios y accionistas, corresponderá también a la Secretaría de Patrimonio Nacional.

Artículo 10º. Cuando concurren como copartícipes en el capital social de una empresa de tipo privado dos o más organismos descentralizados o empresas de participación estatal, todos ellos actuarán en las asambleas de socios o accionistas bajo una representación común.

Artículo 11º. La Secretaría del Patrimonio Nacional ejercerá las funciones enumeradas en el Artículo 5º respecto de las empresas de participación estatal mayoritaria, a través de los órganos institucionales

correspondientes, por conducto de las personas o instituciones a quien conforme a esta les corresponde la titularidad de los derechos primordiales.

Artículo 12º. Para coordinar las actividades de los diversos organismos o empresas que tengan objetos similares, relacionados con la producción de bienes o servicios públicos y para representar la titularidad de los derechos patrimoniales respectivos, el Ejecutivo Federal podrá crear órganos, entidades o empresas de gestión de operación o mixtas que, a su vez quedarán sometidas a las disposiciones de los artículos 4º y 5º de la presente ley.

Artículo 13º. En todos los organismos descentralizados en que existan o funcionen consejos de administración o juntas directivas, por lo menos uno de los miembros de tales consejos o juntas será designado por la Secretaría del Patrimonio Nacional, otro por la Secretaría o Departamento de Estado que conforme a su atribución, deba tener intervención en los actos u operaciones propias del objeto institucional del organismo de que se trate y uno más, cuando el ejecutivo lo considere conveniente, por la Secretaría de la Presidencia.

Las personas o instituciones que ejecuten los derechos de titularidad de la participación estatal directa o indirecta en empresas de tipo privado, harán valer ante éstas, en los términos de las leyes y estatutos aplicables, el interés del Gobierno Federal. Siguiendo las instrucciones de la Secretaría del Patrimonio Nacional, que al efecto deberán recabar.

Cuando la participación estatal sea mayoritaria, sin perjuicio de recabar las instrucciones de la Secretaría del Patrimonio Nacional, en relación con los programas y presupuestos de operación, quien representa la participación estatal. Someterá a la Secretaría de la Presidencia los programas anuales de inversión de la empresa de que se trate.

Artículo 14º. La Secretaría del Patrimonio Nacional, propondrá al Ejecutivo Federal, las normas o bases de coordinación de los diversos organismos descentralizados y empresas de participación estatal y promoverá la formación de comités integrados por representantes de los diversos organismos y empresas de participación estatal mayoritaria, a fines o conexos para el estudio y resolución de los asuntos relacionados con su debida coordinación.

Artículo 15º. Los directivos y administradores de los organismos descentralizados y los miembros de los consejos de administración o juntas directivas de las empresas de participación estatal, designados por la Secretaría de Patrimonio Nacional, serán responsables ante ella, en los términos de Ley de responsabilidades de funcionarios y empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales, de los Altos funciona-

rios de los Estados, del cumplimiento de las obligaciones que a dichos organismos impone la presente ley; del manejo del patrimonio propio de los mismos organismos y del manejo de las participaciones que estos tengan en empresas de participación estatal. También bajo su responsabilidad, deberán proporcionar en forma oportuna, las informaciones relativas que requiera la Secretaría de Patrimonio Nacional.

Artículo 16º. La Secretaría del Patrimonio Nacional llevará un registro de organismos descentralizados y de empresas de participación estatal mayoritaria, inscribirá en el oficio a los organismos y empresas que reunan los requisitos señalados en esta ley y cancelará las inscripciones relativas, cuando proceda.

Las empresas de participación estatal que consideren incorrecta su inscripción o la cancelación de su registro, podrán ocurrir en inconformidad ante la propia Secretaría, aportando los elementos de prueba necesarios. La resolución de esta inconformidad será sometida por la Secretaría del Patrimonio Nacional al C. Presidente de la República.

Sólo las empresas de participación estatal mayoritaria registradas en la Secretaría del Patrimonio Nacional, podrán ser consideradas como tales para los efectos de esta ley, y para el goce de las franquicias o prerrogativas que como tales, les concedan otras leyes.

Artículo 17º. La constitución de fideicomisos que tengan por objeto la inversión, el manejo o administración de bienes o fondos federales, la ejecución de obras públicas; las prestaciones de servicios o la producción de bienes para el mercado, requerirán, invariablemente, la autorización de la Secretaría de la Presidencia y para su manejo y operación, será obligatoria la integración de comités dentro de los cuales figurará un representante de la Secretaría o Departamento de Estado que tenga competencia en la materia objeto del fideicomiso, y un representante de la Secretaría del Patrimonio Nacional, por cuyo conducto ejercerá ésta las funciones de control y vigilancia que le atribuye el Artículo 5º de la presente ley, en todo lo que sea aplicable.

Artículo 18º. El presupuesto anual de egresos de la federación consignará el desempeño, por parte de la Secretaría del Patrimonio Nacional, de las atribuciones que esta ley se confiere.

Artículo 19º. El Ejecutivo Federal tendrá facultad de expedir la tarifa de los derechos de control y vigilancia que deberán cubrir los organismos descentralizados por los servicios relativos encomendados a la Secretaría del Patrimonio Nacional. El ejecutivo podrá, así mismo, destinar un porcentaje de las utilidades que produzcan las participaciones estatales en empresas privadas para sufragar los gastos de con-

trol y vigilancia de las mismas participaciones por la Secretaría del Patrimonio Nacional.

TRANSITORIOS

Artículo Primero.— La presente ley entrará en vigor 30 días naturales después de la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo.— La Secretaría del Patrimonio Nacional podrá conceder a los organismos descentralizados y empresas de participación estatal del 30 de diciembre de 1947 y el decreto que crea la Junta

de Gobierno de los Organismos y Empresas del Estado, del 13 de marzo de 1959, así como las demás disposiciones que se opongan a la presente Ley.

Artículo Cuarto.— El Ejecutivo Federal expedirá los reglamentos de la presente ley.

México, D.F., a 22 de diciembre de 1961.

— Túrnese a las Comisiones Unidas de Bienes Nacionales, Primera de Gobernación, Hacienda, Economía y Estadística, Industrias y Estudios Legislativos. Imprímase.

DOCUMENTO 32

Ley de Navegación Marítima*

NUEVA INICIATIVA:

“Honorables Comisiones Unidas

Segunda de Marina y Estudios Legislativos:

En diciembre 22 de 1961 fué turnada a esas honorables comisiones nuestra iniciativa de LEY DE NAVEGACIÓN MARÍTIMA, cuyos propósitos y necesidades quedaron establecidas en el Proemio del proyecto respectivo.

Conforme a las prácticas adoptadas por acuerdo de nuestra H. Cámara, fueron convocadas audiencias públicas, en donde se escucharon los puntos de vista y opiniones de los sectores interesados en las materias que forman el objeto de la Ley, del resultado de tales audiencias se obtuvieron experiencias que han conducido a los proponentes a realizar modificaciones en la estructura del proyecto, para mayor eficacia de las disposiciones obtenidas en todos los capítulos respectivos, cambiándose la estructura de la ley, la ordenación de capítulos con índice de materias y adicionándose un vocabulario de significados especiales, aplicados a la navegación y tráfico marítimo, para mejor comprensión e interpretación de los artículos. Se eliminaron las disposiciones reglamentarias, dejando únicamente las propiamente normativas; se hizo destacar lo relativo al comercio marítimo, y en capítulo especial, se incluyeron las modalidades del trabajo en el mar, que no modifican, sino complementan la Ley Federal del Trabajo, ni afectan los contratos ya establecidos. Se incluyó un capítulo final para normar las maniobras y naturaleza del trabajo en los puertos, y se eliminaron todas

las disposiciones que se encuentran vigentes en otras leyes, etc., dejando únicamente en el aspecto de sanciones, reglas generales para la imposición de las penas administrativas.

Este nuevo proyecto que ahora presentamos, no enfoca una visión distinta del problema, sino que dentro de la misma preocupación que originó la iniciativa, se procuró incluir las disposiciones de mayor vigencia en el derecho marítimo moderno y, a reserva de que la honorable Asamblea autorice el retiro de la primera iniciativa, nos estamos dirigiendo a ustedes para que, en definitiva, y previa autorización de nuestra Cámara, sea este nuevo anteproyecto el objetivo del dictamen que deberá ser sujeto a debate.

Méjico D.F., a 25 de Julio de 1962. —Sen. Almte. Roberto Gómez Maqueo. —Sen. Lic. Ramón Ruiz Vasconcelos. —Sen. Dr. Edgardo Medina Alonzo. —Sen. Lic. Antonio Salazar Salazar. —Sen. Lic. Antonio Mena Brito. —Sen. Lic. Juan Manuel Terán Mata. —Sen. Lic. Elio Aragón Rebollo.”

— Se consulta a la asamblea si, como le piden los ciudadanos senadores que suscriben el documento a que se ha dado lectura, se les autoriza a retirar su primera iniciativa, para que en su oportunidad se dicte el nuevo anteproyecto que será entregado a las comisiones (la asamblea asiente).

— Aprobado.

(El C. Secretario Rafael Carranza Hernández, dando cuenta)

* Diario de debates, Cámara de Senadores, XLV Legislatura, Periodo Ordinario, t. II, n. 2, 3 de septiembre de 1962, pp. 3-4.

DOCUMENTO 33

Proyecto de Ley Aeroportuaria*

INICIATIVA:

“México D.F. septiembre 19 de 1963.

C.C. Secretarios de la H. Cámara de Senadores.

Presentes.

En atención a que el artículo 62 del reglamento para el gobierno Interior del Congreso General de Estados Unidos Mexicanos, establece que toda iniciativa que verse sobre empréstitos, contribuciones o impuestos debe discutirse primero en la H. Cámara Diputados, suplico a ustedes hacer llegar a dicha colegisladora, por los conductos debidos, el proyecto de decreto que acompaña a estas letras.

Por otra parte, deseo que se dé lectura a la iniciativa de referencia en alguna de las sesiones de la H. Cámara, con el propósito de que sea conocida por los señores senadores.

Atentamente.—Sen. Lic. Carlos Román Celis”.

C.C. Secretarios de la H. Cámara de Diputados,

Presentes.

Centenares de viajeros que cada día se trasladan de un lugar a otro en el interior de la república, o salen del territorio nacional con destino al extranjero, advierten las malas condiciones en que se encuentra un alto porcentaje de los aeropuertos federales.

A este respecto, la asociación Sindical de pilotos aviadores, puntuizó en recientes declaraciones de

* *Diario de los debates, Cámara de Senadores, XLV Legislatura, Período Ordinario, t. 3, n. 5, 19 de septiembre de 1963, pp. 3-5.*

prensa que, si no se arreglan por lo menos las pistas, muchas empresas aéreas se verán en la necesidad de cancelar sus vuelos.

Un simple análisis del anterior problema, nos lleva a la consideración de que es urgente realizar las obras de mejoramiento, reparación y conservación de los aeropuertos de servicio público, a efecto de que tengan mayor seguridad las operaciones aeronáuticas y se proteja mejor la vida humana y las propiedades e intereses de terceros.

Sin embargo, el mantenimiento de dichos aeropuertos para ponerlos y conservarlos al mismo nivel del sorprendente progreso que la aviación a logrado y seguirá logrando, requiere y requerirá erogaciones de cuantía en equipo moderno y personal capacitado, erogaciones que no siempre pueden realizar con amplitud necesaria la administración federal, debido a la atención preferente que otros gastos públicos demandan.

En tales circunstancias, debe observarse, por otra parte, que los pasajeros son, en primer término, quienes resultan directamente beneficiados en las instalaciones, plataformas, andenes y demás servicios de los aeropuertos federales, razón por la cual, ellos vienen a constituir una categoría específica de usuarios, es decir, que los servicios de que se trata, dan lugar a una contraprestación debida al Gobierno Federal, por ser éste el encargado de proporcionarlos mediante las erogaciones a que ya se hizo referencia.

Los miembros de las delegaciones parlamentarias del H. Congreso de la Unión, en los viajes realizados en el extranjero, hemos comprobado que dicha contraprestación se causa en Europa, Asia, África y varios ciudadanos de este continente, en forma de derechos aeropuertarios. Todos los pasajeros, bien se

dirigirán al interior del país o salgan de él, pagan una cuota, cuyo monto fluctúa en un equivalente entre 15 y 25 pesos mexicanos, que cobran las compañías de aviación en el momento de documentar el boleto o contrato de transporte.

La urgencia de que en México se aplique un impuesto similar por el uso de los aeropuertos federales, gravando únicamente a los pasajeros de carácter internacional; está equitativa y justificada. En primer lugar, porque la totalidad de las personas que utilizan las líneas de aviación para salir al extranjero, dadas sus posibilidades económicas, no sentirán onerosa ni pesada la contribución antes aludida, que habrá de reportarles servicios cómodos y mayor seguridad para sus vidas, de acuerdo con datos estadísticos, proporcionados por la Dirección General de Aeronáutica Civil, el movimiento internacional de aviones comerciales, habido únicamente en el aeropuerto Central de la Ciudad de México, registró la salida de 305,044 pasajeros en 1960; de 321,275 en 1961 y de 356,485 en 1962.

Debe destacarse de manera especial, que de las cifras anteriores, sólo un treinta por ciento corresponden a viajeros de nacionalidad mexicana.

Como dato complementario, se agrega que salieron del aeropuerto Central de la Ciudad de México, con vuelos hacia el interior del país 334,247 pasajeros en 1960; 310,937 en 1961 y 369,520 en 1962.

Por tanto, y haciendo uso del derecho que me concede la fracción II del Artículo 71, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a consideración de esa H. Cámara de Diputados, con fundamento en el inciso 4º, de la fracción XXIX del artículo 62 del reglamento, para el gobierno interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el siguiente.

Proyecto de Decreto:

ARTÍCULO PRIMERO: Los pasajeros de cualquier línea de aviación que se dirijan al extranjero, pagarán una cuota \$ 10.00 (DIEZ PESOS. 00/100), por el derecho que se deriva del uso de las estaciones, plataformas aéreas de embarque y desembarque, servicios de personal, agua, energía eléctrica y material sanitario de los aeropuertos propiedad de la federación.

ARTÍCULO SEGUNDO: Las empresas de aviación cobrarán directamente a los pasajeros la cuota correspondiente, al ser documentado el boleto de viaje y cada mes presentarán ante la oficina federal de Hacienda de su jurisdicción, una declaración por

quintuplicado en la que consignarán el número de boletos de viaje expedidos en vuelos internacionales, con el propósito de que cubran ante la misma dependencia, dentro de los primeros 15 días del mes siguiente al que comprenda la declaración, el importe de los derechos que hubieren sido cobrados.

ARTÍCULO TERCERO: En cada caso, la Oficina Federal de Hacienda se quedará con el original de la declaración mensual, devolverá una copia sellada de la empresa aérea respectiva, y distribuirá las tres restantes en la siguiente forma: La primera para la Dirección de Impuestos Interiores de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la segunda para la Contaduría Mayor de Hacienda y la tercera para la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

ARTÍCULO CUARTO: A los boletos de viajes aéreos internacionales o contratos de transporte, se les anexará para ser documentos, el comprobante de que el pasajero cubrió la cuota correspondiente al derecho por uso de aeropuertos, requisito sin el cual no se entregarán al propio pasajero sus documentos de embarque ni se efectuará el trámite y registro de su equipaje.

ARTÍCULO QUINTO: La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, podrán ordenar que se practiquen las investigaciones que a su juicio procedan, y en su caso formular las consignaciones que se ameriten, cuando haya motivo para creer que se ha omitido el pago de las cuotas establecidas por los servicios prestados a los pasajeros en los aeropuertos federales.

ARTÍCULO SEXTO: El rendimiento del impuesto se destinará exclusivamente al mejoramiento, reparación y conservación de los aeropuertos propiedad de la Federación y se pagará por todos los pasajeros, ya sea el transporte a título oneroso o gratuito.

TRANSITORIO.

ÚNICO: El presente decreto entrará en vigor quince días después de la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Sala de comisiones de la H. Cámara de Senadores, a 17 de septiembre de 1963. Sen. Lic. Carlos Román Celis.

El C. Presidente: Esta Presidencia determina se haga llegar el proyecto del Senador Román Celis, a la legisladora para su trámite en los términos constitucionales.

DOCUMENTO 34

Iniciativa de ley para el control de las inversiones y patrimonio federales en los organismos descentralizados y empresas con participación estatal, productores de bienes o servicios para el mercado, de Ramón Ruiz Vasconcelos, Carlos Ramón Celis, y Antonio Mena Brito*

INICIATIVA DE

Ley para el Control de las Inversiones y Patrimonio Federales en los Organismos Descentralizados y Empresas con Participación Estatal Productores de Bienes o Servicios para el Mercado

De Ramón Ruiz Vasconcelos, Carlos Roman Celis y Antonio Mena Brito.

"H. ASAMBLEA:

En las últimas décadas han venido creándose en nuestro país, organismos descentralizados de diversa naturaleza, entre los cuales destacan por su importancia económica los destinados a la producción de bienes y servicios para el mercado; al mismo tiempo, se han venido también incrementando las participaciones del Estado con fondos federales, en empresas privadas, que le dan al propio Estado el carácter de socio mayoritario.

Los recursos financieros invertidos en dichos organismos y empresas, han llegado a representar a la fecha una cantidad superior a los recursos fiscales que emplea el Ejecutivo Federal en el desempeño directo de las funciones que le otorgan la Constitución y las leyes.

Los organismos y empresas a que nos venimos refiriendo, desarrollan sus actividades de conformidad con las leyes, decretos o escrituras constitutivos que los crearon.

Dichas actividades presentan a veces des conexiones entre unos y otras y entre éstos y las depen

dencias directas del Ejecutivo Federal, que no les permiten operar con la eficiencia, que es deseable si se tiene en cuenta que forman parte de la economía del sector público.

La necesidad cada vez más apremiante del aprovechamiento de los recursos naturales en beneficio de nuestra propia economía para elevar los niveles de vida de la población de nuestro país, nos obliga a evitar el desperdicio de energías, mediante una mayor productividad de la inversión pública y un mejor administración del patrimonio nacional.

Consecuentemente, las inversiones, reinversiones y financiamientos que el Ejecutivo Federal ha hecho y viene haciendo por medio de los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, deben ser objeto de una adecuada planeación y de una eficaz vigilancia, para que operen con economicidad.

Lo anterior ha venido significando un problema nacional de importancia, a pesar de los esfuerzos que se han realizado tanto gubernamentales como doctrinarios, para encontrar un ordenamiento legal que facilite la vigilancia y control a que antes nos hemos referido.

En efecto, la Ley para el Control de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal de 1947, representó un primer intento de encauzar y vigilar las actividades del grupo de entidades que fuera del marco estricto de las dependencias directas del Ejecutivo, han sido creados para el desempeño de servicios públicos o actividades especializadas que requieren cierta libertad de acción incompatible con la estructura burocrática.

La necesidad de abordar el punto, al mismo tiempo que las dificultades para resolverlo adecuadamente,

* *Diario de los debates, Cámara de Senadores, XLV Legislatura, Periodo Ordinario, t. II, n. 31, 14 de diciembre de 1962, pp. 4-9.*

se aprecian cuando se considera que el primer intento similar, con análoga extensión y propósitos, vino a materializarse en Italia casi 10 años después —en 1957— se creó el ministerio de las Participaciones Estatales.

La aplicación de la Ley de 1947 tropezó con diversos problemas que dieron lugar a que el órgano creado para aplicarla, la Comisión Nacional de Inversiones, desapareciera en 1949.

La nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado expedida el 23 de diciembre de 1958, creó la Secretaría del Patrimonio Nacional a la que entre otras funciones encomendó (artículo 7o. fracción XII) controlar y vigilar financiera y administrativamente la operación de los organismos descentralizados, instituciones, corporaciones y empresas que manejen, posean o que exploten bienes y recursos naturales de la Nación o las sociedades e instituciones en que el gobierno federal posea acciones o intereses patrimoniales.

Las circunstancias en que fué expedida la Ley para el Control de los Organismos Descentralizados de 1947 y el hecho de que su aplicación por parte de la Secretaría del Patrimonio Nacional, significa una transferencia de facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a esta última, han creado algunos problemas en materia de competencia, los cuales en cierto modo derivan de que la fracción XII del artículo 7o. de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, al atribuir las funciones relativas a la Secretaría del Patrimonio Nacional, establece la excepción "que no estén expresamente encomendadas o subordinadas a otra Secretaría o Departamento de Estado".

En el año de 1961 la Gran Comisión de esta H. Cámara de Senadores, comisionó al señor Senador Lic. Rodolfo Brena Torres para que hiciera un estudio en relación con este problema. El Lic. Brena Torres al regresar de Italia, produjo un amplio informe ante la Gran Comisión del Senado y, posteriormente, dió forma a un proyecto de ley que no llegó a dictaminarse por las Comisiones a las que fué turnado.

El proyecto del Lic. Brena Torres y la constante información que después hemos venido recibiendo de las dependencias del Ejecutivo Federal, nos han conducido a elaborar una nueva iniciativa, que simplifica y aclara normas, que ahora presentamos a la consideración de ésta.

Dos son los problemas fundamentales que originan la existencia y el funcionamiento de los organismos descentralizados: el primero se refiere a la necesidad de encauzar sus actividades dentro de los planes generales de acción económica que el Ejecutivo debe trazar para promover el desarrollo del país; el otro es

la adecuada operación interna y el fiel manejo de los recursos o bienes de la Nación invertidos en los organismos y empresas de participación estatal.

El primero requiere la inclusión de las inversiones que representen los mismos organismos y empresas, y las que ellos tengan capacidad de efectuar, dentro de los planes generales mencionados; y el segundo, requiere la vigilancia de su patrimonio y de su operación. Estos problemas en el proyecto se encargan: la planeación de la inversión y del patrimonio a la Secretaría de la Presidencia, y la vigilancia a la del Patrimonio Nacional.

A la formulación de la planeación con la Secretaría de la Presidencia cooperarán otras dependencias del Ejecutivo, que por razón de las materias que les competen deben ser escuchadas. La función de vigilancia del patrimonio y, por tanto, de la operación de los organismos y de las empresas habrá de realizarse primeramente por los órganos propios de cada uno de los organismos y empresas dentro del plan específico autorizado y, en segundo lugar, mediante normas generales de operación a que todos deberán de ajustarse.

A la Secretaría de la Presidencia como órgano de planeación de la actividad económica del Estado, debe corresponder no sólo la autorización de las aportaciones de bienes y recursos que el Gobierno Federal haga en los mismos organismos, sino también la autorización de las inversiones o reinversiones que los mismos organismos puedan hacer con los recursos que creen a través de su operación. La autorización de unas y otras inversiones, no implica solamente la aprobación de la cuantía de las mismas, sino la determinación de los objetos de la inversión, es decir, de los planes y programas que deben realizarse a través de las repetidas inversiones.

Una vez efectuadas las inversiones de fondos públicos o las reinversiones, el monto de las mismas pasa a constituir o a incrementar el patrimonio de organismos o empresas, por lo cual se hace necesaria la intervención de la Secretaría del Patrimonio Nacional.

El proyecto contiene un conjunto de disposiciones de tipo normativo y no simplemente distributivo de funciones. Por ello, sin perder la idea general que preside la estructura actual del Poder Ejecutivo en la distribución de tareas entre sus dependencias, como lo hace la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, hemos intentado concretar con la mayor simplicidad la intervención de las Secretarías a cuyo cargo se deja la aplicación de la Ley. No trata, por tanto, de reglamentar una parte de la mencionada Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, sino de proteger la parte del patrimonio nacional, que corresponde al sector paraestatal cuya influencia en

la formación e incremento del presupuesto directo del Ejecutivo de la Unión, es obvia.

Los anteriores propósitos, explican por sí solos la naturaleza de los organismos y empresas que deben ser regidos por esta Ley, y que son, precisamente, los productores de bienes o servicios para el mercado, quedando excluidos los que tienen otras finalidades, como son las culturales, de asistencia social y similares. Su exclusión se apoya en que representan parte del gasto nacional y no de la inversión y en que la vigilancia que sobre ellos debe realizarse, puede quedar limitada a la eficiencia del servicio que prestan o a la actividad que desarrollan, mas no a su economía.

También quedan excluidas aquellas entidades como las instituciones oficiales de crédito, seguros y fianzas, pues ya están comprendidas dentro del sistema nacional de crédito cuya vigilancia está recomendada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Esto no significa que en lo futuro se procure un control de dichas entidades, en forma más definida, de como viene realizándose.

Consideramos conveniente expresar que las funciones que la Constitución establece para la vigilancia de los recursos públicos, han de encomendarse, en último término al Poder Legislativo, que lo ha venido haciendo únicamente por lo que respecta al presupuesto ordinario, por medio de la Contaduría Mayor de Hacienda. Este mecanismo requiere, evidentemente una modernización, para ajustarlo a la variedad de inversiones y gastos que el Estado realiza actualmente y que podrían considerarse fuera del control legislativo, ya que este último está condicionado sin duda, al establecimiento de sistemas jurídicos y administrativos, que permitan al Poder Ejecutivo realizar eficazmente dicho control y vigilancia.

Una de las disposiciones que deseamos señalar en esta exposición de motivos es la de que a partir de la promulgación de esta ley, los organismos descentralizados productores de bienes y servicios para el mercado, sólo podrán crearse mediante ley o decreto del Congreso de la Unión, en virtud de que la personalidad jurídica propia sólo puede darse a través de la ley.

En consecuencia, y con fundamento en la fracción II del artículo 71 y en las fracciones 28 y 30 del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nos permitimos someter a la consideración de esta H. Asamblea, el siguiente:

PROYECTO DE LEY PARA EL CONTROL DE LAS INVERSIONES Y PATRIMONIOS FEDERALES EN LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS CON PARTICIPACIÓN ESTATAL PRODUC-

TORES DE BIENES O SERVICIOS PARA EL MERCADO

CAPITULO I

Objeto de la Ley

Artículo 1o.— El Gobierno Federal controlará a los organismos, descentralizados y empresas con participación estatal mayoritaria cuyos fines principales sean la producción de bienes o servicios para el mercado, de acuerdo con los siguientes objetivos:

a) Cuidar de la correcta inversión y administración de los recursos y bienes federales aportados en ellos, de que operen con eficiencia y economía y de que satisfagan los fines para los que fueron creados;

b) Ajustar las actividades de los mencionados organismos y empresas a los planes del desarrollo económico nacional que elabore el Ejecutivo de la Unión;

c) Determinar y autorizar las inversiones y los gastos requeridos por cada organismo y empresa para llevar a cabo la producción previamente planeada;

d) Coordinar las actividades entre los organismos y empresas, entre sí, así como las que les correspondan en relación con la administración pública y la iniciativa privada;

e) Fortalecer la capacidad económica de la administración pública para impulsar los programas de desarrollo económico y social del país; y

f) Producir los bienes y servicios encomendados a los propios organismos y empresas, según las necesidades del mercado y los factores que en él intervengan.

Artículo 2o.— El control se ejercerá a través de la planeación de la inversión y actividades de los organismos y empresas a que esta ley se refiere y de la vigilancia de su patrimonio y operación. La planeación corresponderá a la Secretaría de la Presidencia y la vigilancia a la Secretaría del Patrimonio Nacional.

CAPITULO II

Organismos y Empresas a los que se aplica la Ley

Artículo 3o.— Los organismos descentralizados a que se refiere esta ley son los productores de bienes o servicios para el mercado, que hayan sido creados para tal objeto fundamentalmente, mediante ley o decreto especial del Congreso de la Unión, o mediante decreto o acuerdo escrito del Ejecutivo Federal, teniendo cada uno personalidad jurídica, patrimonio

propio encomendado el manejo de bienes o recursos federales.

Artículo 4o.— Los organismos descentralizados productores de bienes o servicios para el mercado a partir de la vigencia de esta ley, se crearán únicamente mediante ley o decreto del Congreso de la Unión.

Artículo 5o.— No se consideran comprendidos en esta ley:

I.— Las instituciones nacionales de crédito, de seguros, de fianzas o sus auxiliares, y,

II.— Los organismos descentralizados que tengan propósitos culturales, de seguridad o servicio social, de salubridad y, en general, los que no tengan por objeto la producción de bienes o servicios para el mercado.

Artículo 6o.— Para los efectos de esta ley, se asimilan a los organismos descentralizados:

I.— Los fideicomisos constituidos en fondos o bienes federales, destinados directa o y principalmente a la producción de bienes o servicios para el mercado.

II.— Los fideicomisos constituidos con fondos y bienes federales y destinados a la adquisición, enajenación o gravamen de bienes inmuebles, y,

III.— Los fideicomisos constituidos con fondos federales que tengan por objeto la contratación o ejecución de obras materiales.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público informará oportunamente a las Secretarías de la Presidencia y del Patrimonio Nacional la constitución de cualquier fideicomiso que tenga los caracteres anteriormente enumerados.

Artículo 7o.— Se consideran como empresas de participación estatal mayoritaria regidos por esta ley, aquéllas en las que las aportaciones a su capital, con bienes o fondos federales, alcancen una proporción superior al 50 por ciento de su capital.

Artículo 8o.— Se consideran participaciones estatales todas las aportaciones de capital o adquisición de acciones por el gobierno federal, por una o varias instituciones nacionales de crédito, de seguros o de fianzas, por uno o varios organismos descentralizados o por empresas de participación estatal, conjunta o separadamente, en sociedades constituidas conforme al derecho privado.

Artículo 9o.— Los directivos o gerentes de las instituciones nacionales de crédito, seguros y fianzas, así como de los organismos descentralizados o empresas de participación estatal, o los funcionarios

del Gobierno Federal, que intervengan en actos tendientes a la adquisición o control de acciones de cualquier empresa, están obligados, bajo su responsabilidad, a informar de los mismos actos a la Secretaría del Patrimonio Nacional.

CAPITULO III

De la Planeación

Artículo 10.— Los organismos o empresas a que se refiere esta ley presentarán a la Secretaría de la Presidencia periódicamente sus planes y programas de actividades, dándolos a conocer, al mismo tiempo, a las Secretarías del Patrimonio Nacional, de Hacienda y Crédito Público y de Industria y Comercio, y, en su caso, a cualquiera otra u otras Secretarías con las que el organismo o la empresa estén relacionados primordialmente, con motivo de las actividades para las que fueron creados.

Artículo 11.— Las Secretarías expresadas, emitirán cuanto antes su opinión fundada sobre los planes y programas en cuestión, respecto de las materias que les competan y, particularmente, sobre los aspectos a que se contraen los artículos siguientes.

Artículo 12.— La Secretaría de la Presidencia, considerando los planes generales de desarrollo y las necesidades del mercado, así como los puntos de vista de las otras Secretarías, estudiará los planes propuestos, a fin de que oportunamente el organismo o empresa dispongan del plan definitivo a que habrán de sujetarse en el siguiente período de actividad económica. Dicho plan, previa autorización del C. Presidente de la República, se pondrá en ejecución por el organismo o empresa y las diversas dependencias del Ejecutivo en su caso deberán dictar oportunamente, los acuerdos necesarios para proveer a su cumplimiento.

Artículo 13.— Correspondrá a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público opinar:

I.— Sobre las aportaciones o ampliaciones al capital de los organismos y empresas cuando hayan de realizarse con fondos, bienes o recursos del gobierno federal.

II.— Sobre financiamiento de los organismos y empresas, y sobre los fideicomisos en que los citados organismos o empresas vayan a ser fideicomitentes.

Artículo 14.— Correspondrá a la Secretaría de Industria y Comercio opinar y proponer las medidas conducentes, en torno de los siguientes aspectos:

I.— Demanda en el mercado, para los bienes y servicios por producir o producidos por los organismos o empresas.

II.— Planes de producción, costos y precios.

III.— Relaciones entre organismos y empresas para obtener mejores resultados respecto del mercado.

Artículo 15.— Correspondrá a la Secretaría del Patrimonio Nacional opinar:

I.— Sobre los planes, programas y presupuestos de inversión de los organismos y empresas.

II.— Sobre la constitución y aplicación de reservas y el destino de las utilidades de los organismos y empresas.

Artículo 16.— La Secretaría de la Presidencia comunicará los planes aprobados para las actividades de los organismos y empresas, a la Secretaría del Patrimonio Nacional para que ésta ejerza, durante el período correspondiente a los mismos planes, la vigilancia respecto de su cumplimiento. Igualmente, los comunicará a las dependencias del Ejecutivo Federal que corresponda, para los efectos del párrafo final del artículo 12.

CAPITULO IV

De la Vigilancia

Artículo 17.— La Secretaría del Patrimonio Nacional para la vigilancia a que se refiere esta ley:

I.— Recabará y examinará periódicamente las cuentas, informes y estadísticas sobre el financiamiento y la operación, de los organismos o empresas.

II.— Practicará o mandará practicar auditorias extraordinarias.

Artículo 18.— En todo caso, dicha vigilancia tendrá como propósito limitado comprobar que las actividades del organismo o empresa se desarrollan conforme a los planes autorizados, sin que en ningún caso implique determinaciones ejecutivas dentro de aquéllos, o intervención en su régimen interno.

Artículo 19.— Si las actividades del organismo o de la empresa no se ajustaren a los planes autorizados, la Secretaría del Patrimonio, independientemente de hacerles las observaciones procedentes, lo comunicará así oportunamente a la Secretaría de la Presidencia para que la misma establezca y aprecie el abandono del plan o sus variaciones.

Si el abandono de los planes reviste caracteres graves, los directores, gerentes o administradores del organismo o empresa serán responsables. En estos casos la Secretaría de la Presidencia solicitará, de los

órganos correspondientes de cada organismo o empresa, la remoción del funcionario o funcionarios responsables, sin perjuicio de las demás consecuencias legales que pudieran derivarse de ello.

CAPITULO V

Normas Generales de Operación y su vigilancia

Artículo 20.— Independientemente de los planes periódicos aprobados por la Secretaría de la Presidencia, la Secretaría del Patrimonio, oyendo la opinión de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público e Industria y Comercio, establecerá normas generales de operación para los organismos o empresas a que se refiere esta ley, las cuales serán permanentes, y sólo podrán variarse en los casos en que las circunstancias así lo exijan y mediante su autorización, sobre:

I.— Salarios, sueldos, viáticos, gratificaciones y compatibilidades.

II.— Aplicación de utilidades.

III.— Manejo de fondos, garantías y requisitos de los manejadores.

IV.— Informes que deben rendirse respecto de la administración, operación y funcionamiento de los organismos y empresas.

V.— Coordinación de la producción.

VI.— Sistemas contables y de control interno y externo; y

VII.— Los demás asuntos que se consideren convenientes para el debido control del patrimonio y de la operación de los mismos.

Dichas normas generales deberán dictarse cuidando de mantener la libertad de acción que originó y justifica la creación y funcionamiento del organismo descentralizado o la constitución de la participación estatal mayoritaria en una empresa, a fin de que cumplan sus fines con eficiencia.

Artículo 21.— Los gastos de administración en cada organismo o empresa, no excederán del porcentaje que los estudios establezcan como adecuados a su economía según sus características y las autorizaciones respectivas.

Artículo 22.— Los funcionarios de los organismos descentralizados a que se refiere esta ley, no podrán percibir sueldos, compensaciones o gratificaciones, por trabajos desempeñados fuera de presupuesto en la misma institución o dentro de otros organi-

mos o empresas a los que se refiere esta ley, cuya suma exceda de otro tanto de lo que perciben en aquéllos.

Artículo 23.— Los requisitos para el manejo de fondos y las garantías de los manejadores de los mismos, en los organismos descentralizados serán similares a los establecidos para las dependencias de gobierno federal.

Artículo 24.— Los organismos y empresas, aparte de los informes que proporcionen sobre su patrimonio y operaciones a la Secretaría del Patrimonio Nacional o las Secretarías directamente conectadas con su funcionamiento, deberán rendir a la Secretaría de la Presidencia los informes generales en que apoyen la propuesta de sus planes y programas de inversión. Dichos informes contendrán, necesariamente, el balance detallado de sus operaciones en el último período.

CAPITULO VI

Disposiciones Diversas

Artículo 25.— El Ejecutivo Federal dictará las normas para la coordinación entre los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, siempre que no se afecte esencial o estructuralmente la organización o las finalidades primordiales de los mismos.

En caso contrario, o cuando el Ejecutivo Federal considere conveniente que se fortalezcan financieramente, podrá promover la creación de órganos, entidades o empresas de gestión, de operación o mixtas, iniciado lo procedente ante el Congreso de la Unión.

Artículo 26.— La Secretaría del Patrimonio Nacional llevará un registro de los órganos descentralizados y de empresas con participación estatal mayoritaria, en el que inscribirá a todos aquellos que reúnan las características señaladas por esta ley.

Artículo 27.— La Secretaría del Patrimonio Nacional ejercerá los derechos que correspondan al Gobierno Federal como titular de las acciones o partes sociales del capital de las empresas adquiridas con inversiones o recursos federales.

Artículo 28.— Cuando un organismo o empresa de los que se mencionan, reporte pérdidas durante tres años consecutivos, o tres períodos de actividad económica mayores de un año, el Ejecutivo Federal procederá a proyectar su reestructuración, si así lo requieren las necesidades del mercado nacional, o, en su caso, su liquidación.

Artículo 29.— La Secretaría del Patrimonio Nacional llevará una cuenta general sobre el capital y las operaciones de los organismos y empresas a que se refiere esta ley y la publicará periódicamente por acuerdo del Ejecutivo Federal.

TRANSITORIOS:

Artículo Primero.— Esta ley entrará en vigor 30 días después de la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo.— Se derogan todas las disposiciones que se opongan a la presente ley.

Artículo Tercero.— A más tardar un año después de la promulgación de esta ley, la Secretaría del Patrimonio Nacional publicará la primera cuenta general a que se refiere el artículo 29 de la presente ley.

Sala de Comisiones del H. Senado, 13 de diciembre de 1962.—Lic. **Ramón Ruiz Vasconcelos.**— Lic. **Carlos Román Celis.**— Lic. **Antonio Mena Brito.**” — Trámite: Túrnese a las Comisiones Unidas de Bienes Nacionales, Primera de Gobernación, Hacienda, Economía y Estadística, Industria y Sección de Estudios Legislativos, integrada esta última por los CC. Senadores Lic. Eliseo Aragón Rebolledo, José Castillo, Tielmans y Antonio Salazar Salazar.— Imprímase.

DOCUMENTO 35

Iniciativa proscribiendo las armas nucleares*

El C. Presidente: Con el permiso de nuestros ilustres visitantes, me permito informar a esta honorable asamblea, que un grupo de senadores se ha dirigido a esta Mesa Directiva para que en su nombre, el Señor Senador Román Celis dé a conocer una iniciativa.

— Tiene la palabra el Señor Senador Román Celis.

El C. Carlos Román Celis: Señores Senadores; honorable asamblea: Inspirados en los principios de respeto, cooperación, buen entendimiento y solidaridad entre todos los pueblos, que constituyen la política internacional que México ha mantenido a lo largo de su historia, nos permitimos someter a la consideración de esta H. Cámara de Senadores, la urgencia de sumar nuestra voz a la del Señor Presidente de la República, licenciado Adolfo López Mateos, tal como lo ha hecho ante el Comité del Desarme de la Organización de las Naciones Unidas, a efecto de que se establezca la cesación absoluta de los experimentos atómicos con fines bélicos, a partir del 10. de enero de 1963; y al mismo tiempo que se aceleren los trabajos que conduzcan al desarme mundial y que se fundamente en ello, y en la cordialidad de las naciones, la paz internacional.

La iniciativa que proponemos se justifica en el deseo de preservar a las generaciones presentes y futuras, de los horrores de una guerra nuclear, mediante el único medio efectivo que existe en la hora actual: conseguir que se ponga fin a la competencia de poderío destructor y a la carrera armamentista de las grandes potencias del mundo.

Para contribuir a la realización de esta esperanza de la humanidad, consideramos conveniente que los

senadores y diputados a la XLV Legislatura Federal, aprueben dirigir por los conductos debidos, un llamado a los Congresos, Parlamentos, Asambleas populares y en general, a los cuerpos legislativos de todos los países amigos del nuestro, con el propósito de que sus miembros, individual y colectivamente, recojan el clamor que existe en ese sentido en los hombres y las mujeres de todos los países sin excepción, y que a la vez exijan que se suspendan los ensayos con armas nucleares en cualquier lugar que se produzcan y bajo cualquier pretexto que se realicen.

Las consideraciones que aquí se exponen no son, en último extremo, sino reflejo directo del pensamiento creador que México ha venido sosteniendo en su noble y generosa batalla por la paz universal, alentada en la actual etapa de nuestra vida nacional, por la palabra y por la acción del Presidente Adolfo López Mateos.

Bien conocida es en el ámbito de sus relaciones exteriores, la inalterable y apasionada entrega de México a la causa de la paz, así como su firme adhesión a los procedimientos que conducen a soluciones de concordia en cualquier conflicto entre las naciones, utilizando el prestigio moral que ha adquirido mediante su conducta dedicada al trabajo, su espíritu iluminado por la libertad, y sus aspiraciones de justicia social que provienen de una Revolución que ha llegado a ser la fuente de su vida institucional.

México es un país que sólo posee los armamentos elementales para su salvaguarda interior y la seguridad de sus intereses nacionales, y nuestro gobierno ha resuelto no poseer ni admitir dentro de su territorio, armas nucleares de ninguna especie.

La postura adoptada por México mereció el honor de que se le incluyera en el Comité del Desarme,

* *Diario de debate, Cámara de senadores, XLV Legislatura, Periodo Ordinario, t. II, n. 22, 15 de noviembre de 1962, p. 2-8*

reunido en la ciudad de Ginebra. Esto significa el reconocimiento a la persistente labor del Primer Mandatario mexicano, vocero de un anhelo universal del que nadie puede disentir, como es el de evitar la guerra, con el estímulo constante de la modernización, la búsqueda de fórmulas conciliatorias entre las grandes potencias y la exhortación a los representantes de ellas, a fin de que no se dejen vencer por el desaliento, y teniendo en cuenta la magnitud del problema, perseveren hasta encontrar una solución que implique resultados positivos y benéficos para la humanidad.

No sería posible avanzar en las negociaciones acerca del desarme general, sin suspender las explosiones nucleares. Por ello México levantó en Ginebra una esperanza al proponer el 14 de junio del presente año, que se diera el primer paso firme para detener la carrera armamentista, poniendo punto final a los ensayos con artefactos atómicos a partir del primero de enero de 1963, todo vez que no se puede justificar la continuación indefinida de los mismos, por tratarse de una cuestión universal de vida o muerte.

Esta actitud no ha sido mantenida únicamente en el ambiente diplomático, sino que el Presidente López Mateos la concibe como labor que ha de realizarse en todos los niveles y lugares; muy especialmente en el seno mismo de los conglomerados nacionales, con el objeto de fundamentar en la conciencia de los hombres comunes la exigencia que se eleve hasta sus gobernantes y que permita a cada país el disfrute de la tranquilidad y de la paz interior. A este respecto el Presidente López Mateos dijo recientemente:

"Ahora que crece el anhelo de todos los hombres para que desaparezca el peligro de una conflagración cuyas proporciones son imprevisibles, exhorto a todas las radiodifusoras y televisoras del Continente americano a elevar su clara y definida voz a favor del cese absoluto de las pruebas nucleares con fines bélicos".

"Al invitarlos a sumarse a esta demanda, les sugiero que invoquen el derecho de la humanidad a conservar su propia existencia y a la urgencia de que todos los pueblos impongan su voluntad de convivir pacíficamente dentro de la igualdad jurídica de los Estados y el respeto que deben guardarse entre sí".

Anteriormente, al leer su mensaje anual ante el Congreso Mexicano, en septiembre último, el Presidente López Mateos expresó:

"Persistiremos tenazmente en nuestros esfuerzos para que, quienes poseen el poderío nuclear, encuentren fórmulas que pongan al ser humano a cubierto del más grave riesgo que lo ha amenazado desde sus orígenes y confiamos en que, sobre los argumentos y actos en que apoyan sus respectivas posturas en el debate, en-

cuentren soluciones más acordes con la paz real y con la paz de los espíritus, por la que clama angustiosamente el género humano".

México ha entendido claramente que las armas que se ponen a prueba y se perfeccionan cada día, no están destinadas a exhibirse en museos o a presentarse en desfiles militares. Es evidente que se fabrican para ser usadas, y, por su naturaleza, serían empleadas no solamente contra los pueblos o las ciudades enemigas, sino que al usarse podrían destruir la civilización que el mundo conoce y aniquilar a la humanidad.

Ese temor se justifica. Personas con autoridad en la materia, afirman que el potencial de muerte de las armas nucleares es de 250,000 megatonnes, es decir, de 250,000 millones de toneladas de TNT, y como según las estadísticas la población del mundo pasa ya de 3,000 millones, resulta que por cada uno de los habitantes de la tierra, habría disponibles 80 toneladas de TNT para su destrucción.

Se afirma que las existencias mundiales de armas nucleares equivalen, por su fuerza explosiva, a 12 millones y medio de bombas como la que se arrojó sobre Hiroshima; se calcula que existen ya cerca de 60,000 bombas nucleares y termonucleares de inaudita potencia destructora y los vehículos para arrojarlas a los objetivos y desde largas distancias.

Ante esa pavorosa perspectiva, los argumentos que separan a las potencias impidiendo un acuerdo, resultan secundarios.

Los pueblos quieren vivir, y no limitar su vida al tiempo que las potencias nucleares les concedan; quieren vivir sin que se siga envenenando el aire que respiran, ya que es opinión general que la precipitación radioactiva puede producir gravísimos daños, tanto a las generaciones actuales como a las del porvenir, con la circunstancia de que dicha precipitación a menudo sobrepasa el espacio que comprende el territorio del país que realiza las explosiones.

Si los peligros de las explosiones pudieran circunscribirse a los territorios de las potencias que los realizan, ellas serían responsables solamente ante sus propios nacionales. Pero como los experimentos nucleares rebasan las jurisdicciones donde se ejecutan, se convierten en actos internacionales que dañan y atormentan a los habitantes de otros países.

La opinión universal considera que las explosiones, quienquiera que sea su autor, son actos antihumanos, "manifestaciones solamente de la fuerza y no de la inteligencia o del corazón"; cree que no son efecto del valor, sino del miedo recíproco, el cual se acrecentará con cada serie de ensayos que se lleven a cabo.

Como testimonio indubitable de este aserto, está la reciente crisis del Caribe, cuando la humanidad vivió, en los más altos niveles, la desesperación y la angustia, provocada por la sola posibilidad de que llegara a desatarse un cataclismo.

Cualquier paso que contribuya a preservar la paz, reviste la mayor importancia, puesto que de hoy en adelante una guerra mundial será una guerra nuclear y, podría también ser la última de las guerras, no porque alguna potencia lograra vencer, sino por la destrucción de la vida humana, de la organización social, de la cultura y de la civilización.

Las anteriores circunstancias mueven la conciencia de los legisladores que suscriben, para dirigirse en fraternales términos a los legisladores del mundo, a efecto de que secunden propagar la convicción de que debe suspenderse, a partir del primero de enero de 1963, la carrera nuclear con fines bélicos, facilitándose el propósito de que las potencias lleguen a un acuerdo en el terreno del desarme, y de que no se siga llenando al mundo de temores y de dudas, ni se desperdicien las energías, el poder y el genio creadores para cuya aplicación beneficiosa hay grandes posibilidades en la tierra.

A este respecto, baste recordar que los gastos de guerras y de sus preparativos en la primera mitad del siglo veinte, pasaron de cuatro millones de millones de dólares, suma con la que se podría alimentar durante medio siglo, a toda la población mundial y construir viviendas para quinientos millones de familias.

Por otra parte, de no acabarse las explosiones nucleares bélicas, pronto sus artefactos serán armamento común y general de toda las unidades militares, y el peligro de un inenarrable conflicto irá en aumento.

Por lo anterior, proponemos que se dirija a todos los organismos legislativos de los países amigos de México, un llamado, para que autorizadamente condenen las pruebas nucleares bélicas en cualquier parte del mundo, pidiéndoles que no se resignen a ser espectadores de este prólogo de la tragedia universal, y que defiendan, en los ambientes populares, esos mismos propósitos para crear un clamor organizado de todos los pueblos de la tierra.

En este caso de que nuestra proposición merezca la aprobación del Senado, pedimos que se comunique a la H. Cámara de Diputados con la intención de solicitar su solidaridad para que el mensaje que proponemos se haga a nombre de la Cámara del Congreso Mexicano, en los siguientes términos:

LLAMAMIENTO DE LOS REPRESENTANTES DEL PUEBLO DE MEXICO A LOS CONGRESOS, PARLAMENTOS, ASAMBLEAS POPULARES O CUERPOS

LEGISLATIVOS DE TODOS LOS PAISES, POR LA PAZ INTERNACIONAL, EL DESARME MUNDIAL Y LA PROSCRIPCION DE LAS PRUEBAS NUCLEARES CON FINES BELICOS.

Desde la terminación de la segunda guerra mundial, la situación internacional ha venido atravesando por etapas que no han liquidado definitivamente los problemas que la originaron, ni los que surgieron con motivo de ella para la humanidad entera.

A mitad del siglo XX, el complejo de hechos que se conoce como guerra fría, el proceso armamentista de las grandes potencias, el subdesarrollo de la mayoría de los pueblos que integran el concierto internacional, las dificultades del comercio mundial, la necesidad de asistencia técnica y financiera recíproca, la cooperación cultural, y la organización internacional en sus diversos niveles, han creado problemas de profundo significado en cuya solución deberán poner los dirigentes de las naciones toda su dedicación y sus esfuerzos concentrados, pues el no resolverselos, o sólo diferirlos en su tratamiento positivo, implicaría el desengaño de los países que han puesto su fe en la civilización, y aumentaría la acumulación de cargas negativas que amenazan el desarrollo futuro del hombre.

La paz ha llegado a ser, en nuestra era, el ideal más elevado para los individuos y los pueblos del mundo. La paz es ahora, como lo han sido el de la libertad individual, el de la dignidad humana, el de la independencia nacional y el de la justicia social, el motivo de la preocupación fundamental de la humanidad. Todas esas aspiraciones, corresponden, por cierto, a una misma época histórica, a un mismo cauce de las reformas sociales que se ha venido realizando desde hace casi doscientos años, en el Norte, el Sur, Oriente y Occidente y que se han extendido en forma vigorosa a todos los ámbitos humanos. Justamente por ello, tenemos ahora la evidencia de que la paz entre los pueblos, es el ideal con el que se hallan íntimamente ligados los demás que orientan la transformación actual del hombre, y que, en cierto modo, todos esos ideales básicos dependen de la paz entre los países y, muy especialmente, entre los que disponen de los recursos para hacer posible la agresión o la defensa.

El empleo de la energía nuclear únicamente para fines pacíficos y creadores, el desarme, la garantía de no agresión y el respeto recíprocos entre los pueblos, la cesación del proceso industrial armamentista y la multiplicación y aceleración del proceso industrial para la producción de bienes que satisfagan las necesidades de los hombres y eleven su nivel de vida hasta proporciones compatibles con la civilización, se han convertido en los medios fundamentales para que la paz y la concordia sean aseguradas y para que se consoliden definitivamente.

El saber y el hacer, características conceptuales del hombre mismo, deben ser dirigidos al bienestar social; el poderío y la ciencia deben servir al hombre mismo. La experiencia histórica que informa la cultura debe convertirse en un patrimonio común para la humanidad, los pueblos que más saben y que más pueden, se ven hoy obligados a acrecentar su saber y su poderío ante la amenaza de perderlo todo. Los que saben menos y no alcanzan proporciones importantes de poder, se ven encerrados en sus carencias, sin alcanzar los beneficios de que los demás disfrutan. Sobre tales circunstancias, los pueblos se hallan divididos, constituyen bloques y el temor o la desesperanza anulan en ellos la tranquilidad y el disfrute de la vida.

El hombre, su dignidad personal, su familia, su país y su cultura, su hogar y su trabajo, su fe y su pensamiento, la seguridad general, el amparo de los débiles, el rescate de aquellos que se hallan fuera del círculo de la civilización, las garantías de creer, trabajar y pensar y, en suma, el vivir en libertad, todo ello se encuentra ahora involucrado en el problema de la paz y del desarme. Por eso constituye una preocupación de todos y de cada uno, el dilema planteado dentro de los organismos que los pueblos han creado para convivir y hacer posible la justicia, la independencia y la libertad. Nunca antes se vió más gravemente amenazada la paz universal y la existencia humana.

Los principios políticos internacionales que los mexicanos hemos defendido abierta y constantemente, coinciden con estas cuestiones básicas y conducen a su mejor tratamiento. La no intervención de un país en la vida de otro, la autodeterminación de los pueblos, el respeto al derecho de los hombres y de las naciones, el trato justo en el comercio, y la igualdad ante el derecho, son y han sido la guía de nuestros representantes ante los países amigos y ante los organismos de que México forma parte y dentro de los que lucha porque sean alcanzados los objetivos para los que fueron creados.

En nuestro tiempo, tanto el problema del desarme mundial, como el de la proscripción de las pruebas nucleares con fines bélicos, así como la consolidación de la paz internacional, han sido las preocupaciones fundamentales del Presidente de México Adolfo López Mateos, quien ha sabido impulsar con su acción personal y de sus representantes en el exterior, una constante política para lograr esos objetivos que deseamos. Nosotros los legisladores mexicanos nos sentimos intimamente vinculados a la labor internacional de nuestro gobierno y creemos que todas las actividades coincidentes en cualquier parte del mundo deben ser estimuladas por igual para que se hagan conciencia general y se conviertan en la más incontenible fuerza popular.

En vista de lo anteriormente expresado, dirigimos a ustedes este llamado pensando que en los congresos, parlamentos, asambleas populares o cuerpos legislativos de los países —según la peculiar organización constitucional de cada uno— se hallan involucrados los principios de la representación popular que constituyen el germen de la democracia. Los miembros de tales órganos son los que obtienen su investidura por decisión de sus conciudadanos y, por eso mismo, son ellos los que pueden contribuir destacadamente a crear entre sus representados una conciencia definida y transparente sobre la paz, el desarme y la necesidad de proscribir las pruebas nucleares con fines bélicos. En última instancia, en sus representados está la llave de la realización de los ideales históricos de esta etapa de la vida humana, así como la satisfacción de los propósitos concretos del individuo, sobre su persona, su familia, su país y su cultura.

Nuestro llamamiento es para que cada uno de los representantes que integran los cuerpos institucionales a que nos estamos dirigiendo, impulsen dentro de sus actividades político-sociales las urgentes medidas necesarias para alcanzar los anhelos señalados y para que los propaguen en todos los ámbitos de la vida nacional.

Especialmente les pedimos que en sus agendas de labores destinen un tiempo para comentar estos problemas y elevar instancias a la organización de las Naciones Unidas para que se proscriban en forma absoluta los experimentos nucleares con fines bélicos a partir del nuevo año de 1963 y se aceleren los acuerdos para el desarme general, acatándose así la voluntad expresa de los pueblos del mundo.

Atenta y respetuosamente.

Sala de Comisiones del H. Senado de la República. México, D.F., a 13 de noviembre de 1962.— Lic. **Manuel Moreno Sánchez**.— Lic. **Carlos Román Celis**.— Lic. **Eliseo Aragón Rebollo**.— Lic. **Remón Ruiz Vasconcelos**.— Lic. **José Castillo Tielemans**.— Alm. **Roberto Gómez Maqueo**.— Lic. y Tte Corl. **Antonio Salazar Salazar**.— Lic. **Juan Manuel Terán Mata**.— **Rosendo Topete**.— Lic. **Natalio Vázquez Pallares**.— **Mauricio Magdaleno**.— Prof. **Francisco Hernández y Hernández**.— Lic. **Alfredo de Lara Isaacs**.— Gral. **José Ma. Tapia**.— **Salvador Esparza Gutiérrez**.— Prof. **Caritino Maldonado**.— Lic. **Manuel Hinojosa Ortíz**.— Lic. **Guillermo Ibarra**.— Corl. **Enrique Riveros Castro**.— Lic. **Agustín Olivo Monsivais**.— Ing. **Rafael Carranza**.— Lic. **Guillermo Ramírez Valdez**.— Lic. **Fernando Lanz Duret**.— Dr. **Edgardo Medina Alonso**.— Prof. **Nicolás Canto Carrillo**.— Dr. **Elías Mendoza González**.— **Enrique Ledón Alcárez**.— Dr. **Alejandro Manzur Ocuña**.— **Abelardo de la Torre Grajales**.— **Gustavo Vildósola Alamada**.

**Alberto Medina Muñoz.— Domingo Olvera Gámez.—
Lic. Avertano Mondragón Ochoa.— Corl. César A.
Rojas.**

El C. Presidente: Tiene la palabra el señor Senador Ramón Ruiz Vasconcelos.

El C. Ruiz Vasconcelos: Señor Presidente; señores diputados; señores senadores: Acaban de escuchar la proposición que hacemos varios miembros de esta H. Asamblea para que se formule un llamado a los organismos legislativos de todo el mundo, sumando nuestra voz a la del señor Presidente de la República licenciado Adolfo López Mateos, en la petición al Comité del Desarme de la Organización de las Naciones Unidas a fin de que se establezca la cesación total de los experimentos atómicos con fines bélicos, a partir del 1º de enero del próximo año, al par que se aceleren los trabajos encaminados al desarme mundial, con la consecución de una paz estable.

Deseamos solicitar de ustedes, la aprobación con la dispensa de trámites de este asunto, por considerarlo de obvia y urgente resolución.

México es un país que se encuentra en condiciones históricamente favorables para que de su seno nazca una petición de esa naturaleza. Su conducta digna y su proceder inflexible en el respeto a los derechos y a la igualdad de las naciones son el mejor aval. México es un país fuera de toda sospecha de oscura parcialidad y el llamado de sus legisladores no puede interpretarse sino como la articulación del más elemental reclamo colectivo, que se halla en todas partes y va destinado a los órganos que más directamente representan a los pueblos y a sus integraciones políticas, en torno de un problema que no es de un país sino del género humano.

Porque nuestra nación no es una potencia militar, está libre de los temores, de los intereses y de las querellas de los que rivalizan en ese plano.

Su voz de sensatez y de fraternidad está invitando a que se alcen muchas otras voces en una cruzada que excede las fronteras de la patria; ideales, aspiraciones y voliciones que las desbordan. Y sin embargo, sin pertenecer a una patria interesa a todas, porque el patriotismo no es el egoísmo de una colectividad opuesta al de los vecinos, ni es la soledad arrogante frente al mundo, sino la generosa afirmante de una individualidad en la sociedad de los ojos.

Totalmente ajena a circunstancias particulares de evolución de pigmento o de confesiones religiosas sobre las definiciones ideológicas y sobre las estructuras económicas: está la continuación de la vida del hombre en la posesión de la cultura que es su cosecha de miles de años.

Más la determinación de vivir han de tomarla los propios pueblos. Nosotros que creemos en la de-

mocracia, sabemos que no existe en este momento una determinación democrática más intensa y más vehemente, que la resolución de los pueblos de sobrevivir, de mantenerse en la ruta de su destino, bajo el signo de una firme seguridad.

Estamos convencidos que en un mundo alerta, las demandas de los gobiernos inervadas en el clamor de sus pueblos, constituyen una fuerza irresistible para proteger la paz, que en este momento coincide con la protección de la humanidad.

Sólo proscribiendo las pruebas atómicas dirigidas a la destrucción y llevando adelante el desarme, nos encaminaremos seriamente hacia esa meta, supuesto necesario de las otras metas fundamentales. Los problemas del pan, del techo, del alfabeto y de la libertad correrán justamente la suerte, del problema de la paz.

Señores Senadores: asuntos importantes para México han ocupado las labores de esta Cámara y siempre se buscó afrontarlos con responsabilidad y patriotismo. Este es el asunto más importante para el mundo. Nuestra generación alcanzó por el desarrollo de la ciencia y de la técnica, maravillosos instrumentos de poder y ha aprendido a desatar y controlar fuerzas increíbles y por ello le ha sido planteada la interrogante que jamás se le planteó al género humano. La respuesta no pueden darla unos cuantos hombres a nombre de todos. Debe ser formulada por todos los pueblos y apoyada con arrojo y sacrificio.

De esa respuesta dependen el fin y el principio. La debilidad de las resoluciones a favor de la paz será el fin y la fortaleza nacida de la unanimidad de la opinión mundial será el principio de una etapa humana con más elevados niveles de cultura, de economía y de justicia social.

En este llamado al mundo, apoyando la política del señor Presidente López Mateos, interpretaremos seguramente la voluntad de nuestro pueblo y aportaremos nuestro esfuerzo a la más alta causa de este tiempo. Estamos frente a hechos extraordinarios, ocupemos nuestro sitio. Muchas gracias.

El C. Presidente: Tiene la palabra el Senador Natalio Vázquez Pallares.

El C. Vázquez Pallares: Señor Presidente; señores senadores: Vengo a esta tribuna con objeto de apoyar la iniciativa presentada. Esta iniciativa es concorde con las luchas que el pueblo de México ha tenido desde su independencia hacia esta parte.

Había nacido apenas México, cuando en la Constitución de Apatzingán, la primera que dictó el pueblo mexicano, en su artículo 9º. se establecían los siguientes principios: "ninguna nación, dice la Constitu-

tución de Apatzingán, tiene derecho para impedir a otra, el uso libre de su soberanía, el título de conquista, no puede legitimar los actos de fuerza. El pueblo que lo intente, debe ser obligado por las armas, a respetar el derecho convencional de las naciones".

Así, al nacer México, el problema de la paz estaba íntimamente ligado con la independencia nacional y este principio y esta doctrina tienen una vigencia en el momento actual.

México es un país que ama y ha defendido siempre la paz. Nuestras guerras han sido defensivas, no guerras agresivas, y esta iniciativa que está puesta a debate, concurre a realizar este anhelo y esta expresión del pueblo mexicano. Ahora bien, ¿cuáles son los objetivos de toda guerra? Los objetivos de toda guerra son el reparto del mundo, la conquista de colonias, el debilitamiento de los rivales; pero la perfección de la técnica, los adelantos de la ciencia, en estos momentos plantean el problema de la guerra en otros aspectos distintos de los que históricamente han venido realizando los objetivos de los agresores.

Los instrumentos monstruosos de la actual técnica, de la guerra de cohetes nucleares, ya no realiza los objetivos históricos de las guerras. Podrá ser una guerra de cohetes nucleares, una victoria fácil; pero entraña la pérdida de todos los objetos porque lucharon los agresores y conquistadores: beneficios, privilegios y poder. Por eso, es el momento histórico, las armas nucleares, creadas por las guerras, comienzan a ejercer presión en favor de la paz; tal es una de las consecuencias del progreso de los armamentos. La amenaza del empleo de las armas despierta en enormes masas la conciencia del peligro de la guerra y contribuye a una ampliación de la lucha por la paz e impulsa a todos los partidarios a manifestar una excepcional actividad.

Este es un factor de importancia histórica cuando surge el tremendo peligro de exterminio nuclear: luchar por la paz.

Todos los hombres comienzan a expresar interés común, sin diferencias de clases. Todas las capas sociales, todos los partidos políticos, todas las sectas religiosas y todos los Estados quieren la paz, y se puede decir, sin temor a equivocar, que no ha existido jamás en la historia humana una causa tan general que afecte a los destinos y aspiraciones de los hombres y de los pueblos del mundo.

Por eso, hoy todos proclaman como su objetivo la paz. Incluso los peores enemigos de la paz. En la época atómica, proceder de otro modo equivale, para los políticos, al suicidio político; pero precisamente por eso no se puede juzgar acerca de las intenciones de unos y otros gobiernos y dirigentes políticos, exclusivamente para los fines que dicen defender. Lo impor-

tante es ver qué medios proponen para alcanzar esos fines. Y así resultan en esta hora dos tendencias en el problema de la paz, unos que afirman que la única garantía de la paz es el temor. Es así como Jaspers dice: "hoy se mantiene la paz exclusivamente por el temor de ambas partes, derivadas del equilibrio del peligro de la bomba atómica". De este planteamiento se desprenden conclusiones bien concretas. Sólo se puede reforzar la paz, acrecentando el temor. Es decir, forzando la acumulación de instrumentos de exterminio humano, cada vez más monstruosos.

De ahí el llamamiento a proseguir la carrera armamentista, que según sus partidarios ha de disminuir el riesgo de una guerra total. Nada más falso y nada más peligroso, el temor no puede ser garantía de paz. La paz por el temor es una perspectiva inservible. Es no solamente extremadamente inestable; su precio son los equilibrios incesantes al borde de la guerra, el fardo ruinoso de los gastos para armamentos, la ingenuidad del militarismo en la vida política y cultural y el estado permanente de guerra fría y psicológica.

La otra alternativa de la paz es la que sustenta el gobierno de López Mateos y que ha ido, no solamente a exponerla a los países de Oriente, sino que la ha expuesto a todos los países del mundo.

La otra alternativa, digo, es la eliminación de los factores del temor, la eliminación de los factores que originan las guerras, el desarme total y general. Este es el más certero camino, pues entonces será exclusiva la posibilidad de la violencia en la solución de los asuntos internacionales. Un mundo sin armamentos es un mundo sin guerra.

En la sociedad nada ocurre sin el esfuerzo, sin la acción de los hombres. Esto distingue las leyes históricas de las leyes naturales y así planteada la cuestión de la guerra y la paz, debemos pensar que la guerra no fatalmente tiene que venir, pero también debemos pensar que en la paz, no fatalmente tiene que venir, sino que debemos luchar por ella.

El hombre por su propia supervivencia debe luchar porque empiece en la tierra a crearse las condiciones de la paz. La lucha por la paz no es una causa efímera, ni una manifestación solamente. Es una labor ardua y tesonera que requiere abnegación, perseverancia, flexibilidad y raras dotes para conservar la lucidez y medir el ánimo, lo mismo ante los éxitos que ante los fracasos. Y esta es la conducta y el signo que dirige la política del guía del pueblo de México, el señor Presidente Adolfo López Mateos. Por eso damos nuestra aprobación y pedimos la vuestra en este Congreso, y así podremos conjugar y realizar en estos momentos el pensamiento del hombre más grande en la historia de México, el generalísimo Morelos: Luchar por la paz, es luchar por la independencia de los pueblos, por la autodeterminación y por la revolución mexicana. (Aplausos.)

El C. Secretario Huitrón y A.: Por acuerdo de la Presidencia se consulta a la Asamblea si está de acuerdo en la dispensa de trámites de la iniciativa presentada, por los motivos expresados por el Senador Ruiz Vasconcelos. (La Asamblea asiente.)

—De acuerdo. En votación económica se pregunta a la Asamblea si se aprueba la iniciativa presentada. (La Asamblea asiente.)

—Aprobada. (Aplausos.)

El C. Presidente: Se designan en comisión, para que vayan a entregar la iniciativa a la Colegisladora, para los fines correspondientes, a los señores Senadores Carlos Román Celis, José Castillo Tielemans y Secretario Carranza Hernández.

Cronología del Senado de la República

**Francisco José Paoli Bolio
Jaime Torija Aguilar**

I. Introducción

La cronología es una herramienta fundamental del historiador y otros analistas de la realidad social. Es un apunte que va dejando huella sensible de la estructura temporal y del ritmo de los acontecimientos.

Toda historia entraña un embrión cronológico, aunque éste no siempre se publique. En esta obra hemos querido hacerlo, buscando que la secuencia de efemérides se revista con el interés y la amenidad que le aportan los principales argumentos y la enjundia de las discusiones y no sólo se refiera esquemáticamente el acontecer, como se hace en las cronologías más ortodoxas.

La cronología del Senado de la República que se presenta a continuación, tiene, pues, ciertas características que vale la pena destacar. La primera es proporcionar al lector las ideas esenciales sobre lo que ha sido el Senado mexicano y la secuencia de sus acontecimientos significativos. En ella se encuentran los antecedentes más relevantes de la institución y, en ocasiones, trozos espigados de la argumentación parlamentaria: convocatorias, proyectos, dictámenes, intervenciones y votos particulares.

Los autores de la cronología consideramos que ciertas argumentaciones cruciales y algunos acontecimientos debían rescatarse y reflejarse en ella sintéticamente. Tales síntesis de intervenciones, hechos y documentos que se incorporan, extienden un poco este trabajo, pero permiten una aceptable primera mirada al conjunto de la historia senatorial que desarrollan los investigadores José Barragán, Jaime del Arenal y Manuel González Oropeza.

La cronología fue pensada también como complemento en el estudio preliminar de la Historia del Senado. En efecto, el estudio preliminar

comenta algunos tópicos centrales de la investigación. Trata de relevar desde un punto de vista político y jurídico, la importancia de los antecedentes y la definición fundamental de esa cámara legislativa. El estudio muestra algunas de las cuestiones doctrinales más discutidas en su momento, no respetando siempre una cronología, sino yendo y viniendo en el tiempo en busca de los significados, aunque conservando un cierto sentido progresivo de esta historia institucional. En los argumentos parlamentarios incluidos, se ilustran la mayor parte de esas discusiones doctrinales.

El documento que a continuación se expone, deja hablar a algunos personajes legendarios y o otros menos conocidos, que fueron protagonistas fundamentales de la Historia del Senado; muestra partes importantes de documentos o disposiciones constitucionales que fueron conformando el significado de esa cámara legislativa; enseña, en fin, la problemática política de la Nación en todo el proceso del México independiente.

Dentro de los objetivos que se buscan al presentar la cronología, está también provocar el interés del lector para que se adentre en la obra completa de los investigadores, tras el largo recorrido que ella sintetiza. El punto de partida es la convocatoria de las Cortes de Cádiz, antecedente próximo y muy significativo, en el que se prefiguran instituciones que se van a desarrollar en el México independiente. Y concluye con las últimas reformas constitucionales en las que se introduce el mecanismo de sustitución de los senadores, cambiando la mitad de ellos cada tres años, con lo cual se volvió a un principio sabio, establecido en la Constitución de Cádiz y en nuestra primera Constitución Federal de 1824.

II. Antecedentes

1810

1. El 14 de febrero, la Regencia española convoca a las Cortes, las cuales no se reunían hacia ya varios años. Los regentes publican un decreto dirigido a los dominios americanos, en el cual se ordena la celebración de elecciones para representantes a las Cortes que sesionarían en España. Se dispuso para dichos actos, un diputado de cada una de las provincias. Antes de la convocatoria hubo una discusión muy amplia y fuerte en torno de la igualdad de las provincias peninsulares y las de ultramar. Los diputados peninsulares se eligen uno por cada 55 mil habitantes, en tanto que para las provincias de Asia y América, sólo habría uno por provincia independientemente de su tamaño. Aun con esa limitación, se da pie a que se activen las elecciones en todas las provincias mexicanas y se seleccionen los diputados.

En el constituyente de Cádiz estarían representadas por primera vez los habitantes de las colonias españolas en América y en Asia, a las que se les da la calidad de provincias.

A las provincias de la Nueva España corresponden 21 diputados entre propietarios (14) y suplentes (7). Los propietarios serían: José Beyé Cisneros, por la ciudad de México; José Eduardo de Cárdenas, por Tabasco; José Cayetano de Foncerrada, por Michoacán; Miguel González y Lastiri, por Yucatán; José Miguel Gordoa, por Zacatecas; Juan José Guereña, por Durango; José Miguel Guridi y Alcocer, por Tlaxcala; Joaquín Maniau, por Veracruz; Mariano Mendiola Velarde, por Querétaro; Manuel María Moreno, por Sonora; Octaviano Obregón, por Guanajuato; Antonio Joaquín Pérez, por Puebla; Pedro Bautista Pino, por Nuevo México; José Miguel Ramos Arizpe, por Coahuila; y José Simón de Urias por Guadalajara.

2. El 24 de septiembre empiezan a funcionar en la isla de León, contigua a Cádiz. La región gaditana es la única libre de las tropas invasoras. Allí se congregan muchos personajes importantes de la nobleza y la intelectualidad. En Cádiz estaba el asiento de la Regencia. Entre los primeros acuerdos que se tomaron estuvieron los siguientes: En los diputados reunidos en Cortes generales y extraordinarias residía la soberanía de la Nación; se reconoce a Fernando VII como rey y se desestima su renuncia y la cesión de la corona a la casa de Napoleón; se establece la división de poderes y las Cortes asumen el Legislativo; se deposita el Ejecutivo en el Consejo de la Regencia.

1811

1. El 25 de agosto, inician formalmente los debates en las Cortes. Entre ellos se consideran algunos temas fundamentales, como la división de poderes, el gobierno de las provincias y de los municipios. Esto habría de ser particularmente importante para las llamadas provincias de ultramar. Algunas de las controversias principales se producen entre diputados americanos y peninsulares. El mexicano José Miguel Ramos Arizpe, impulsa la institución de las diputaciones provinciales, para lograr la forma de gobierno que permitiera una mayor autonomía local. También se promueve la idea de instituir más ministerios para atender los asuntos públicos, ya que habiendo en América más habitantes se tenían sólo dos, mientras en España había seis: Estado, Justicia, Hacienda, Guerra, Marina y Gobernación.

1812

1. Durante el mes de enero, se desarrollan los debates correspondientes a las diputaciones provinciales. La iniciativa de Ramos Arizpe sobre ellas es un antecedente del federalismo.

La Constitución de Cádiz, establecía que el gobierno de las provincias residiría en un jefe superior nombrado por el Rey en cada una de ellas (Artículo 324). La iniciativa de Ramos Arizpe, se concreta en los artículos 325 y siguientes de dicha norma fundamental elaborada en Cádiz. Algunos artículos significativos son:

Artículo 325. "En cada provincia habrá una diputación llamada provincial, para promover su prosperidad, presidida por el jefe superior".

Artículo 326. "Se compondrá esta diputación del presidente, del intendente y de siete individuos elegidos en la forma que se dirá, sin perjuicio de que las Cortes en lo sucesivo varíen este número como lo crean conveniente, o lo exijan las circunstancias, hecha que sea la nueva división de provincias de que trata el artículo 11".

Artículo 327. "La diputación provincial se renovará cada dos años por mitad, saliendo la primera vez el mayor número, y la segunda el menor, y así sucesivamente".

Artículo 330. "Para ser individuo de la diputación provincial se requiere ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, mayor de veinte y cinco años, natural o vecino de la provincia con residencia a lo menos de siete años, y que tenga lo suficiente para mantenerse con decencia: y no podrá serlo ninguno de los empleados de nombramiento del Rey, de que trata el artículo 318".

Artículo 331. "Para que una misma persona pueda ser elegida segunda vez, deberá haber pasado a lo menos el tiempo de cuatro años después de haber cesado en sus funciones".

Artículo 334. "Tendrá la diputación en cada año a lo más noventa días de sesiones distribuidas en las épocas que más convenga. En la Península deberán hallarse reunidas las diputaciones para el primero de Marzo, y en ultramar para el primero de Junio".

Las facultades de las diputaciones provinciales están detalladas en el Artículo 335 de la siguiente manera:

1. Intervenir y aprobar el repartimiento hecha a los pueblos de las contribuciones que hubieren cabido a la provincia.
2. Velar sobre la buena inversión de los fondos públicos de los pueblos, y examinar sus cuentas, para que con su visto bueno recaiga la aprobación superior, cuidando de que en todo se observen las leyes y reglamentos.
3. Cuidar de que se establezcan ayuntamientos donde corresponda los haya, conforme a lo prevenido en el Artículo 310.

4. Si se ofrecieren obras nuevas de utilidad común de la provincia, o la reparación de las antiguas, proponer al Gobierno los arbitrios que crean más convenientes para su ejecución, a fin de obtener el correspondiente permiso de las Cortes. En ultramor, si la urgencia de las obras públicas no permitiese esperar la resolución de las Cortes, podrá la diputación con expreso asenso del jefe de la provincia usar desde luego de los arbitrios, dando inmediatamente cuenta al Gobierno para la aprobación de las Cortes.
5. Promover la educación de la juventud conforme a los planes aprobadas y fomentar la agricultura, la industria y el comercio, protegiendo a los inventores de nuevos descubrimientos en cuolquiera de estos ramos.
6. Dar parte al Gobierno de los abusos que noten en la administración de las rentas públicas.
7. Formar el censo y la estadística de las provincias.
8. Cuidar de que los establecimientos piadosos y de beneficencia llenen su respectivo objeto, proponiendo al Gobierno las reglas que estimen conducentes para la reforma de los abusos que observaren.
9. Dar parte o las Cortes de las infrocciones de la Constitución que se notaren en la provincia.
10. Las diputaciones de las provincias de ultramar velarán sobre la economía, orden y progresos de las misiones para la conversión de los Indios infieles, cuyos encargados les darán razón de sus operaciones en este ramo, para que se eviten los abusos; todo lo que las diputaciones pondrán en noticia del Gobierno.
2. La Constitución de Cádiz, jurada en España el 19 de marzo, establece en su Artículo tercero que la soberanía reside esencialmente en la Nación, a diferencia de disposiciones anteriores que otorgaban ese derecho al Rey. La constitución gaditana puede considerarse como la madre de las constituciones liberales de España y latinoamérica. Ella da lugar a que se generen condiciones políticas propicias a la independencia de las colonias españolas. Algunos de nuestros diputados a las Cortes de Cádiz, como Ramos Arizpe, o Guridi y Alcocer, serían actores principales en los procesos posteriores que definieron las instituciones del México independiente. El Ramos Arizpe, presbítero y tribuno coahuilense, fue después diputado constituyente en 1823, y uno de los que más destacadamente participaron en la formulación de la primera Constitución federalista del país, puesta en vigor en 1824.

La Constitución de Cádiz establece un sistema electoral: las elecciones de diputados se desarrollarían en forma indirecta y tendrían verificativo en tres niveles: municipal (o parroquial), distrital y provincial. Las

iniciativas de Ramos Arizpe y Florencio del Castillo se referían entre otras cosas, a la libertad de los municipios frente al gobierno central.

3. El 23 de mayo, se decreta la instalación de ayuntamientos de elección popular, que se publica hasta el 15 de octubre.

1813

1. Félix Calleja reemplaza a Venegas como virrey el 3 de marzo. Las Cortes discuten y aprueban adiciones a la Constitución, relativas a la libertad de imprenta y derechos de autor.

2. Se aprueba por las Cortes el proyecto de adiciones a la Ley de Imprenta, la reglamentación de las Juntas de Censura y el decreto de la Propiedad Literaria. Tales normas entran en vigor el 27 de junio.

3. El 14 de septiembre, el generalísimo José María Morelos organiza un congreso en Chilpancingo, declarando que se reunía por las provincias de la América Septentrional. Asistieron seis diputados invitados por Morelos: Rayón por Guadalajara, Liceaga por Guanajuato y Verdusco por Michoacán como propietarios. Bustamante por México, Cos por Veracruz y Quintana Roo por Puebla, como suplentes. Hubo otros dos diputados por elección popular: José Murguía por Oaxaca y José María Herrera por Tecpan.

1814

1. Fernando VII expide un real decreto por el que abolía las Cortes previstas en la Constitución de Cádiz. Sin embargo se mantuvo la organización municipal prevista en ese ordenamiento. En Nueva España el decreto ordena la abrogación de la Constitución de Cádiz, volviéndose a un sistema de monarquía absoluta. Encarcelan a miembros del grupo liberal, entre ellos a José Miguel Ramos Arizpe y a José María Gutiérrez de Terán.

2. El 22 de octubre, el Congreso de Anáhuac sanciona el Decreto Constitucional para la libertad de América Mexicana (Constitución de Apatzingán).

1820

1. Tropas insurrectas destinadas a América, se declaran en favor de la Constitución de Cádiz. Esta rebelión alcanza tales proporciones, que el Rey tiene que jurar lealtad a esa Constitución y convocar a las Cortes.

2. El 21 de Mayo, se ve obligado el virrey Juan Ruiz de Apodaca a proclamar la Constitución Gaditana en la ciudad de México. Se reinstala también la Junta Suprema de Censura.

3. Las Cortes reunidas en Madrid son más radicales que las de Cádiz. Ellas impulsan leyes anticlericales. Uno de los primeros asuntos que estudia es la expulsión de los jesuitas. Se afirmaba que esta orden no había cumplido con la ley. Las Cortes reciben en agosto una iniciativa de ley que afectaba los privilegios del ejército y del clero, lo cual conduce a que estos corporaciones se disgusten y en la Nuevo España planteen su independencia.

1821

1. El 24 de febrero, Iturbide proclama el Plan de Iguala. Este Plan prevenía la formación de una Junta Gubernativa, con funciones legislativas, previa a la constitución del Imperio Mexicano, reservado para que lo gobernaro Fernando VII.
2. El 10 de marzo, Iturbide y Guerrero unen sus ejércitos. Tras el abrazo de Acatempan, toman el poder y resuelven continuar la lucha por la independencia de México.
3. El 24 de agosto, firman Iturbide y el virrey O'Donojú el Tratado de Córdoba, el cual reconoce a México como Nación soberana e independiente. Las Cortes no ratificaron dicho tratado.
4. El 25 de septiembre se establece un gobierno provisional, compuesto por una regencia de cinco miembros presididos por Iturbide y que incluye a O'Donojú, y una Junta de Gobierno de 38 miembros, encabezada por el obispo Pérez. La Junta Gubernativa se encarga de legislar sobre el sistema electoral y la organización de un Congreso Constituyente. La elección debía ser indirecta en tres grados. Los diputados debían ser electos por clase o gremios. El Congreso se dividiría por mitad en dos salas y los proyectos de una, serían revisados por la otra. Este es un antecedente del bicamerismo y de la función de cámara revisora que se atribuirá años más tarde el Senado, como una función primordial.
5. El 18 de noviembre la Regencia convoca a elecciones municipales.

1822

1. El 24 de febrero se instala el Congreso, que reconocía en sí mismo la soberanía de la Nación, tal como ocurrió en España con las Cortes de Cádiz, poco más de una década atrás; se atribuye el Poder Legislativo en toda su extensión y delega el Ejecutivo en la regencia. Asume la doble función de poder constituyente y de congreso ordinario. Contraviniendo los principios que lo normaron, se erige en cámara única.

2. Mayo 19, Iturbide es proclamado emperador, a pesar de que ha tenido enfrentamientos.

3. El 31 de octubre, Iturbide disuelve el Congreso, después de varios confrontaciones con ese poder. Varios diputados constituyentes, además, habían sido detenidos. Hay conflictos y levantamientos con los que simpatizan diputados constituyentes, lo que causa su detención. El Constituyente reclama la libertad de sus integrantes e Iturbide entonces lo disuelve. En su lugar establece la Junta Nacional Instituyente. A ésta corresponde aprobar el Reglamento Político Provisional del Imperio.

4. El 6 de diciembre, Santa Anna lanza el Plan de Veracruz. En él se pronuncia contra Iturbide por haber disuelto el Congreso Constituyente, argumentando que aquél tenía el voto general de la Nación. Defiende el gobierno de tipo republicano y repudia el que Iturbide quiere establecer como autoridad absoluta.

1823

1. En enero se establece la Junta Nacional Instituyente, integrada por dos diputados de cada provincia nombrados por Iturbide. Esta Junta es un antecedente muy significativo de lo que después sería el Senado.

2. En este año, se propone por primera vez el Senado como órgano legislativo al triunfo del Plan de Casa Mata, el primero de febrero. Se previene desde entonces su carácter como cámara revisora.

3. El 25 de febrero, la diputación de Valladolid solicita un Congreso Constituyente soberano, con plenitud de poderes.

4. El 26 de febrero, la provincia de Querétaro se pronuncia por la obtención de su soberanía.

5. El 19 de marzo, Iturbide abdica al Imperio.

6. El 9 de abril, la diputación provincial de Yucatán, acuerda crear una Junta Provisional Administrativa que ejercería su soberanía.

7. También en el mes de abril, las Provincias Internas de Oriente (Tamaulipas, Nuevo León, Coahuila y Texas) llaman la atención a su Diputado constituyente Fray Servando Teresa de Mier, sobre el inconveniente de depositar el poder Legislativo en una sola Asamblea, cuyos miembros serían electos con base en la población. Se argumentaba que las provincias de mayor población obtendrían preponderancia. Tales provincias también se proponen crear un estado soberano confederado de la República Mexicana.

8. El 8 de junio, la diputación de Jalisco proclama la constitución del Estado libre, como organización política de la entidad.

Durante esos días, se reúne una comisión designada por Fray Servando Teresa de Mier, aceptada por el Congreso que elaboró el Plan de la

Constitución Político de lo Nación Mexicana. El proyecto no llega a discutirse, según informa el doctor Mier, porque "las provincias comenzaron a gritar que carecíamos de facultades para constituir a la nación".

9. El 12 de junio, se emite el llamado "Voto del Congreso", por el cuol, para calmar a las provincias rebeldes, se registra la petición de ellas y se formula el acuerdo de que se incluiría en las discusiones del nuevo Congreso Constituyente, la cuestión de la organización federal, ya que no logró ese propósito.

10. El 17 de junio, ante lo inconformidad creciente de las Juntas Locales que clamaban por su autonomía, el Congreso expide las bases para la elección de un nuevo Constituyente. Para integrar ese Congreso, son convocadas las poblaciones de las provincias de California Alta, California Baja, Coahuila, Durango, Guanajuato, Guadalajara, México, Michoacán, Nuevo León, Nuevo México, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Santander, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Texas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y las provincias de Guatemala que permanecían unidas a México.

11. El 5 de noviembre, queda integrado el nuevo cuerpo de legisladores. Dos días después se perfecciona su instalación. Privaron en él, dos corrientes políticas: la federalista más radical, encabezada por Ramos Arizpe y la moderada, que algunos han interpretado como centralista, patrocinada por Fray Servando Teresa de Mier.

12. El 1 de julio se separa Guatemala de México.

13. El 27 de agosto, Yucatán propone integrarse como estado confederado.

14. El 7 de noviembre, se instala el segundo Congreso Constituyente.

15. El 5 de noviembre, el segundo Congreso Constituyente inicia sus labores.

16. El 20 de noviembre, es presentado por Ramos Arizpe un proyecto de Acta Constitucional, cuya discusión se inicia el 3 de diciembre y concluye a principios del año siguiente.

III. Establecimiento del Senado.

1824

1. El 31 de enero, se aprueba el Acta Constitutiva de la Nación Mexicana. El Artículo quinto de ese documento, decía: "La nación adopta para su gobierno la forma de República representativa, popular, federal". El sexto señala que "sus partes integrantes son estados independientes, libres y soberanos".

Cuando se discuten esos artículos, Fray Servando Teresa de Mier produce la famosa argumentación en contra de la idea de copiar el federalismo norteamericano en nuestra Nación. En su parte sustancial dicha argumentación del doctor Mier, decía:

“. . . La prosperidad de esta república vecina (EE UU) ha sido, y está siendo el disparador de nuestra América, porque no ha ponderado bastante la inmensa distancia que media entre ellos y nosotros. Ellos eran ya estados separados e independientes unos de otras, y se federaron para unirse contra la apresión de Inglaterra; federarnos nosotros estando unidos, es dividirnos y atraernos los males que ellos procuraron remediar con esa federación.”

2. Se expide el Acta Constitutiva el 3 de febrero. En ella se aprueba el establecimiento del Senado. Se integra con dos senadores por estado y dos por el Distrito Federal, elegidos a mayoría de votos por sus legislaturas. La renovación del Senado se haría por mitad cada dos años. Los defensores principales de la existencia del Senado como organismo fundamental para la defensa del pacto federal serían: Miguel Ramos Arizpe, Carlos María Bustamante, José Miguel Guridi y Manuel Crescencio Rejón. Con la institución del Senado se buscaba garantizar el principio de igualdad jurídica de los estados y reforzar el pacto social.

La Constitución de 1824, establece una institución llamada Consejo de Gobierno (Artículo 113) que operará durante el receso del Congreso. Dicho Consejo estaba compuesto con la mitad de los individuos del Senado, uno por cada Estado. Entre las principales atribuciones de este Consejo se encuentran: velar por la observancia de la Constitución y las leyes; hacer al Presidente las observaciones que crea conducentes para el mejor cumplimiento de la legalidad; convocar al Congreso a sesiones extraordinarias; prestar su consentimiento para el uso de la milicia local; nombrar dos individuos para que junto con el presidente de la Corte Suprema de Justicia, ejerzan en forma provisional el Poder Ejecutivo.

3. El primero de abril, el Congreso Constituyente pone a discusión el proyecto de Constitución Federativa de los Estados Unidos Mexicanos.

4. El 4 de octubre, el Congreso Constituyente sanciona la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

1835

1. El 25 de abril, el Senado aprueba revisar la Constitución.

2. El 22 de septiembre, el Congreso General se reúne, juntando todos los poderes soberanos en un cuerpo y, de esa manera, abandona el sistema de la Constitución de 1824, que había dividido el Legislativo en

dos cámaras (senadores y diputados). El Congreso procede a nulificar la soberanía de los estados.

3. El 23 de octubre, se abroga la Constitución vigente y se aprueban las Bases para la nueva Constitución centralista. En ellas se disuelven las legislaturas de los estados, las cuales se sustituyen con juntas departamentales, compuestas de cinco personas que funcionaban como consejeras del gobernador.

4. El 4 de diciembre, la Comisión de Constitución presenta su dictamen sobre el proyecto de Segunda Ley Constitucional. En ella se incluía la organización del Supremo Poder Conservador.

5. El 9 de diciembre, empieza la discusión en torno del Supremo Poder Conservador. Siendo un duelo oratorio entre sus partidarios y sus impugnadores. El ministro Tornel, fiel a Santa Anna, lo impugna. Lo defienden quienes se querían oponer al poder absoluto. Entre sus defensores destacados estuvieron Francisco Sánchez de Tagle y Carlos María Bustamante.

6. El 15 de diciembre, fue promulgada la primera de las Siete Leyes que componían la Constitución centralista. Ese mismo día, se produjo el discurso de Sánchez de Tagle en defensa del Supremo Poder Conservador.

Algunos de sus argumentos fundamentales son:

"Los poderes políticos se han salido no una, sino muchas veces, de los linderos que la Constitución les prefijaba, notándose que siempre que uno se introduce en terrenos del otro, ambos delinquen, el uno por exceso, el otro por defecto; aquél porque pasó donde no podía y éste porque no llegó donde debe.

"El camino que la Comisión propone —concluía Sánchez de Tagle— para llegar a esos términos es la creación de un poder, neutro en su género, porque no puede dar impulso alguno, ni obrar sino cuando es impelido por otro, lo que cuadra perfectamente con la naturaleza de los diques en lo físico, los cuales no impelen sino que oponen resistencia, no son acción, sino término de las otras acciones; y como de lo que tratamos, es entre otras cosas, de contener a los poderes sociales dentro de sus atribuciones, parece que no se puede negar que lo más a propósito es ese dique, ese poder sólo resistente, un poder neutro."

1836

1. Durante el mes de abril, se aprueban las seis Leyes restantes de la Constitución centralista. En sus disposiciones, se exige para ser senador el requisito de poseer un patrimonio económico elevado. Esta es la caracterización conservadora de la llamada Cámara Alta, que

representa a la aristocracia. La Tercera Ley, está integrada por 58 preceptos. Deposita el Poder Legislativo en un Congreso compuesto de dos Cámaras: diputados y senadores. La primera se integra con un diputado por cada 150 mil habitantes y se renueva cada bienio por mitad. Los diputados deben ser mayores de edad y disponer de una renta mínima de mil quinientos pesos y ser naturales o vecinos de sus Departamentos. Son designados por las Juntas Electorales Secundarias. La calificación de estos votos corresponde al Senado. Los diputados duran en su cargo cuatro años. La Cámara de Senadores se integra por 24 miembros, renovándose cada bienio, por terceras partes. Los senadores debían ser ciudadanos mexicanos, mayores de 35 años, con una renta mínima anual de dos mil pesos. Son designados sin sufragio popular. En su designación intervienen separadamente la Cámara de Diputados, el Ejecutivo en Consejo de Ministros, la Suprema Corte, las Juntas Departamentales y el Supremo Poder Conservador. Duran en su cargo seis años.

El derecho de iniciar leyes lo tiene el Ejecutivo y la Cámara de Diputados. La de Senadores opera como un factor de regulación, revisando las iniciativas.

2. El 29 de diciembre se decretan las Leyes Constitucionales, que regularon en detalle los derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República. Destaca la formación del Supremo Poder Conservador, integrado por cinco personas. Entre las facultades principales de este poder encontramos las siguientes: declarar la nulidad de toda ley que considerara anticonstitucional, nulificar los actos del Ejecutivo y de la Suprema Corte de Justicia que contravinieran la Constitución. Además, podía declarar la incompetencia del Presidente, suspender el funcionamiento de la Suprema Corte y prorrogar por dos meses los períodos del Congreso. Era un poder que tenía como función controlar y mantener el equilibrio constitucional entre los poderes. El maestro Alfonso Noriega Cantú, lo considera un antecedente importante del Juicio de Amparo.

1839

1. Santa Anna asume la presidencia y propone al Congreso la reforma a la Constitución llamada de las Siete Leyes.
2. El 9 de noviembre de ese año, el Supremo Poder Conservador autoriza al Congreso para asumir funciones de Constituyente.

1840

1. El 1 de enero, el Congreso celebra su primer sesión ordinaria. El presidente Bustamante, que recientemente había reasumido su cargo,

solicita al Congreso que active las reformas a la ley fundamental y censura la existencia del Supremo Poder Conservador.

2. Entre agosto y septiembre, los generales Paredes, Valencia y Santa Anna, desconocen al presidente Bustamante y exigen la reunión de un nuevo Constituyente.

3. El 28 de septiembre, los tres generales mencionados suscriben las Bases de Tacubaya. En ellas desconocen a los poderes Ejecutivo y Legislativo; proponen el establecimiento de una Junta de Notables, encargada de elegir presidente provisional y aplazan por dos meses la convocatoria del nuevo Congreso. Bustamante abandona el país y Santa Anna es nombrado titular del Poder Ejecutivo.

1842

1. El 25 y 26 de agosto, se elige una Comisión de Constitución, integrada por liberales moderados y liberales puros.

2. El 26 de octubre, asume la presidencia el general Nicolás Bravo.

3. El 3 de noviembre, la Comisión de Constitución presenta un nuevo proyecto de Constitución, cuya discusión se inicia el 14 del mismo mes.

4. La Constitución no llega a entrar en vigor, porque el 19 de diciembre los generales Valencia y López de Santa Anna, dan un golpe de Estado.

5. El 23 de diciembre, se nombra a 80 notables para integrar una Junta Nacional Legislativa, con el general Valencia de presidente.

1843

Es aprobada la segunda Constitución centralista, llamada *Las Bases Orgánicas*. El Senado era considerado un organismo de los grupos privilegiados; la norma conservadora exigía que se integrara por personajes encumbrados de la vida oficial. Para ser senador, se requería haber ocupado un cargo de alta responsabilidad (como presidente de la República, Secretario de Despacho, o miembro del Consejo Constitucional, ministro o agente diplomático o Gobernador de un Departamento). La Cámara de Senadores, de acuerdo con esta Constitución, estaría integrada por 63 individuos, dos tercios de senadores se elegirían por las asambleas departamentales y el otro tercio, por la Cámara de Diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia.

1844

1. En 2 de noviembre, el general Mariano Paredes y Arrillaga lanza un manifiesto, por el cual sujeta a juicio del Congreso Nacional, los actos

de Santa Anna y se propone remover a éste del Poder Ejecutivo. Antes, el general José Joaquín Herrera había desconocido a Santa Anna y a Canalizo. Se suman a la sublevación de Paredes Arrillaga las guarniciones de seis departamentos.

2. El 6 de diciembre pudo reunirse el Congreso y nombra presidente a José Joaquín Herrera.

1845

1. Desde principios de 1845, se vive un ambiente de guerra con los Estados Unidos, aunque ésta estallaría después.

2. El 14 de diciembre, Paredes Arrillaga se subleva contra el Presidente Herrera, aduciendo que no recibía recursos del gobierno para enfrentarse a la invasión extranjera. El ejército acantonado en la capital, defeciona y Paredes penetra en ella sin disparar un sólo tiro.

1846

1. En enero, el general Paredes convoca a un Congreso Nacional Extraordinario con funciones de Constituyente, con tendencias monarquistas.

2. El 9 de junio se reúne ese Constituyente y no llega a realizar ninguna tarea efectiva de cambio. Declara vigentes las Bases Orgánicas.

3. El 4 de agosto, el general Mariano Salas y don Valentín Gámez Farías, se pronuncian en la Ciudadela, pidiendo la elección de un nuevo constituyente, de acuerdo con la Constitución de 1824. Ellos llaman a Santa Anna, que se encontraba expatriada en La Habana. Cae Paredes y quedan sin vigencia las Bases Orgánicas. El día 16 de ese mes, desembarca Santa Anna en Veracruz, acompañado de don Manuel Crescencio Rejón y lanza una proclama pidiendo el restablecimiento de la Constitución de 1824, mientras se formulaba otra nueva. El 22 del mismo mes, el general José Mariano Salas, expide un decreto por el cual se retoma como documento básico de gobierno la Constitución de 1824. Inmediatamente se inician los debates que habrían de dar forma al Acta Constitutiva y de reformas de 1847, en las cuales participaron como parte de la Comisión de Constitución: Mariana Otero, Manuel Crescencio Rejón, Joaquín Cardoso, Pedro Zubíeta y Espinosa de los Monteros.

1847

1. En enero, se inician labores del séptimo Congreso Constituyente. Gómez Farías trata de obtener recursos del clero, mediante la

aplicación de la Ley sobre Bienes Eclesiásticos, para sufragar la campaña contra el invasor norteamericano. Los conservadores se oponen a la medida.

2. El 17 de febrero, 38 diputados constituyentes proponen se restablezca la Constitución de 1824. Mariano Otero formula un famoso "voto" en el que se suma a la propuesta, pero señala que deben hacerse ciertas modificaciones. Una parte importante del voto de don Mariano, se refiere a los cambios que deberían hacerse al Senado para que cumpliera adecuadamente sus funciones. El investigador Jaime del Arenal, reproduce en su trabajo la parte fundamental del voto. Espigamos aquí, algunos conceptos y propuestas básicas del documento:

Analiza en primer término, lo que significó el Senado en Roma durante la primera República y su éxito. Apunta que en él se reunieron hombres eminentes y sabios. Luego cita a Tocqueville quien dice en su famosa obra *La Democracia en América*, que "el Senado reúne los hombres más distinguidos, asegurando que todas las palabras que salen de aquél cuerpo, harían honor a los más grandes debates parlamentarios de Europa." Y luego Otero indica que "En nuestro país, la necesidad de un cuerpo semejante se ha hecho sentir de tal manera, que en la organización del Senado es precisamente en lo que más se han diferenciado nuestros ensayos constitucionales, y sobre lo cual se han presentado mayor número de proyectos. . ."

Rechaza que se integre con nobles y propietarios, y propone que el Senado se integre con hombres experimentados y virtuosos: "Sin que sean propietarios, en un país donde la carrera política no produce a la probidad más que desgracias, y tal vez miseria, si la Constitución llama al Senado a los hombres más capaces y ameritados, ellos prestarán al orden público, a la estabilidad de las leyes y al respeto a los intereses legales de las minorías, que es preciso no exterminar ni herir, sino hacer operar el sentido del bien general." Más adelante, pronuncia la famosa frase de que "La sola aristocracia de las democracias es la aristocracia del saber, de la virtud, de los servicios. . ." Luego propone: "Consecuentemente con estas ideas propongo que el Senado se componga de un número triple respecto al de los Estados de la Federación. . . propongo igualmente que se renueve por tercios cada dos años; exijo una carrera pública anterior tan conveniente como fácil de ser acreditada. . . reconozco la necesidad de que eligiendo dos cada uno de los Estados, y garantizando así el principio federal, se nombre otro tercio por las autoridades más propias para llamar a la dirección de los negocios a los hombres eminentes."

Con algunas variantes, las propuestas de Otero fueron aceptadas en mayo de ese año.

3. El 27 de febrero, estalla en la ciudad de México la rebelión de los "polkos", bajo la dirección del general Peña Barragán. En esa rebelión se pide la salida de Gómez Farías y la reunión de un nuevo

Constituyente. Durante casi un mes se desarrolla una lucha sangrienta en la capital, mientras desembarcaban los invasores norteamericanos en el Puerto de Veracruz. El Congreso designa una Comisión constituyente, integrada por: Espinosa de los Monteros, Rejón, Otero, Cardoso y Zubieta.

4. El 5 de abril, la mayoría de la Comisión rindió un dictamen proponiendo que se restaure el federalismo, para lo cual había que declarar el Pacto respectivo celebrado por los Estados Unidos Mexicanos en 1824, como única Constitución legítima del país, cuya observancia y cumplimiento, obliga a los poderes de la Unión, a los estados y habitantes, mientras no se publiquen las reformas que determine el nuevo Constituyente. En su argumentación, Mariano Otero defendió la existencia del Senado en tanto instancia que sería "depósito de sabiduría y prudencia que modere el ímpetu de la democracia irreflexiva." También dijo Otero que el Senado "representaba a los cuerpos políticos considerados como iguales al tiempo que garantizaba la participación de los estados en el quehacer político de la República mexicana".

5. El 16 de abril, el Congreso rechaza el dictamen de la mayoría.

6. El 22 de abril, inicia la discusión del voto particular de Mariano Otero y del Acta de reforma. El Acta constitutiva y de reformas que surge de allí, es sancionada el 18 de mayo, jurada el 21 y publicada el 22 del mismo mes. El Artículo 10, de dicho ordenamiento, establecía que para ser senador se requería, entre otros requisitos, contar con 30 años de edad y haber ocupado alguno de los siguientes cargos: presidente o vicepresidente constitucional de la República, secretario de Despacho por más de 6 meses, gobernador de un estado, haber participado en dos legislaturas, diplomático por más de 5 años, ministro de la Suprema Corte de Justicia, o bien juez o magistrado por 6 años, jefe de hacienda o general efectivo.

1854

1. El primero de marzo, en Ayutla Guerrero, se proclama un Plan contra el gobierno de Antonio López de Santa Anna. Este Plan es redactado en la Hacienda de La Providencia. Sus impulsores más destacados fueron los generales Juan N. Alvarez e Ignacio Comonfort. El Plan reclamaba una nueva Constitución federalista para el país. La revolución de Ayutla se fue extendiendo por medio de guerra de guerrillas.

1855

1. El 13 de julio, la guarnición de México apoya el Plan de Ayutla.

2. El 9 de agosto, Santa Anna abandona el poder. La guarnición de México, volviendo a cambiar de opinión, se declara nuevamente a Martín Carrera, quien inmediatamente convoca al octavo Congreso Constituyente, para el 20 de ese mismo mes. Pero la guarnición de México volviendo a cambiar de opinión y se declara nuevamente a favor del Plan de Ayutla y el general Carrera renuncia el 20 de septiembre.

3. El 16 de ese mes, se expide la convocatoria al Congreso constituyente, siendo ya presidente don Juan Alvarez.

4. El 14 de noviembre, Alvarez llega a la ciudad de México. El 23 del mismo mes de promulga la "Ley Juárez, que suprimía los fueros eclesiástico y militar".

5. Renuncia el general Alvarez, y el 11 de diciembre se nombra presidente a Ignacio Comonfort.

6. El 22 de diciembre, Comonfort expide un Estatuto Orgánico Provisional de la República que sirve de programa de gobierno mientras se reúne el Constituyente.

1856

1. El 17 de febrero se reúne el Congreso Constituyente en México.

2. El 18 de febrero, se hace la apertura solemne de las sesiones del Constituyente.

3. El 16 de junio se firman el dictamen y el proyecto de Constitución. Lo suscriben: Ponciano Arriaga, Mariano Yáñez, León Guzmán, J. M. del Castilla Velasco, José M. Cartés y Esparza y J.M. Mata.

4. El 4 de julio, Ponciano Arriaga defiende la existencia de una sola Cámara y califica al Senado como una institución antisocial. Considera que el país necesita unidad de pensamiento y de acción para no perderse en la anarquía. El Senado tiende a dividir y frena el progreso. Argumenta que la experiencia anterior muestra cómo en el Senado se detuvieran proyectos importantes.

5. En sesión del 8 de julio, el señor Castellanos se pronuncia contra el Senado, el cual le parece inútil o pernicioso. Argumenta entonces que si el Senado marchaba junto con la llamada Cámara Popular, resultaba una institución superflua; si en cambio, entraba en pugna con toda reforma, dañaba los intereses públicos.

6. La Comisión de Constitución, presenta el dictamen donde argumenta la desaparición del Senado.

7. El 10 de septiembre, se discute el Artículo 53 del Proyecto, que dice: "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Legislativo en una asamblea, que se denominará Congreso de lo Unión". Triunfa la idea del unicamarismo, imponiéndose la convicción de que el Senado era una Cámara aristocrática de carácter conservador, que impedía la expedición de leyes progresistas. En el Constituyente hubo, sin embargo, voces que se levantaron en su defensa, pero triunfa la mayoría que postulaba una sola cámara. La votación final sería: 56 votos en contra del establecimiento del Senado y 26 a favor.

Entre los defensores del Senado, estuvo el duranguense Francisco Zarco, quien argumentó que los recuerdos negativos del último Senado, no eran razón suficiente para suprimirlo. Zarco señaló en el debate: "Se ha llegado a decir que el senado es una institución aristocrática, pero nadie puede creer que el que habla abrigue ni una sola idea de aristocracia. El senado puede ser republicano y democrático, si se deriva del pueblo, y, al plantear en México el sistema representativo, es menester considerar no sólo la República y la democracia, sino el sistema federal y la necesidad de equilibrar a las entidades políticas que constituyen la federación. Como para la elección de diputados no hay más base posible que la de la población, en una sola cámara resultarán los estados con una representación muy desigual". Zarco alega brillantemente que si por sus antecedentes se suprime al Senado, habría que suprimir la presidencia de la República, recordando que muchos presidentes fueron funestos. Sostiene que el Senado puede ser tan popular como la otra Cámara, si su forma de elección es adecuada. "La falta del senado —insistió Zarco—, produce otras dificultades políticas y administrativas, no habiendo quien ejerza las atribuciones en que la cámara revisora tomaba parte con el Ejecutivo, sirviendo de saludable freno a los desmanes del gobierno, y también es sensible su falta al tratarse del jurado para los delitos políticos.

"Se dice que con dos cámaras —continúa visionario Zarco— habrá muchas demoras para la expedición de las leyes, y esto en el orden normal de los sistemas constitucionales, es una garantía y una ventaja de acierto para los pueblos. La acción de un Congreso nunca debe ser tan expedita como la dictadura, y la discusión, las votaciones, la revisión y las enmiendas, son nuevas garantías de acierto favorables a los intereses de la sociedad.

"El proyecto, una vez aprobado en una cámara, puede ser perfeccionado en la otra y, cuando un cuerpo está sujeto a la revisión de otro, aunque sea sólo por amor propio, incurre en menos inconsecuencias y versatilidades que el que puede obrar por si solo."

A pesar de que la Cámara de Senadores no fue aprobada, el dictamen de la Comisión, que presentó el Proyecto de Constitución, registró algunos de los principales argumentos que favorecían su existencia. Entre ellos, vale la pena registrar los siguientes:

"Que este brazo del poder legislativo (los senadores), es el que en una federación establece la perpetua igualdad de derechos entre los

Estados, sin tener en cuenta su mayor o menor extensión territorial, su más o menos población y riqueza. . . Que esta cámara de pares, como la llama el señor Estory en su *Comentarios a la Constitución Angloamericana*, es la que asegura las mejores deliberaciones y los más provechosos resultados en la legislación, la que neutraliza el mal de los gobiernos libres, poniendo estorbos a la excesiva facilidad de expedir leyes, y garantizando la lentitud de las reformas; pues la experiencia demuestra que el espíritu humano es más propenso a las innovaciones que a la tranquilidad y al mantenimiento de las instituciones. Que el senado es el freno más fuerte que puede ponerse contra los arranques de una legislación precipitada y opresiva, conteniendo los ímpetus, las irritaciones e impaciencias de las asambleas, que suelen dejarse arrastrar por el calor y la violencia de las pasiones, y desconcertando el ascendiente extraordinario que algunos jefes populares adquieren, por lo regular, en las mismas asambleas. . . Que el confiar la totalidad de las facultades legislativas a una sola cámara. Es desconocer la fuerte propensión de todos los cuerpos públicos, a acumular poder en sus manos, a ensanchar su influencia y extender el círculo de los medios y objetos sometidos a su competencia, hasta llegar el caso de justificar las usurpaciones mismas, con el pretexto de la necesidad o de la conveniencia pública. Que las deliberaciones del senado dan tiempo a la reflexión y permiten reparar los errores de una ley intempestiva antes de que ellos causen un perjuicio irreparable; que es mucho más difícil engañar o corromper a dos cuerpos políticos que a uno solo, sobre todo cuando los elementos de que se componen difieren esencialmente. Que como la legislación obra sobre la comunidad entera, abraza intereses difíciles y complicados, y debe ser ejercida con prudencia, es de una grande importancia contar en el examen de las leyes con todas las opiniones y sentimientos, aun los más divergentes y opuestos."

1857

1. Tras largos debates de un año, el 5 de febrero se firma la Constitución por los diputados y por el presidente de la República. Estableciendo en el Artículo 51 que el Poder Legislativo fuese unicameral.
2. El 17 de febrero es la clausura del Congreso.
3. El 11 de marzo, aniversario del Plan de Ayutla, se promulga la Constitución.
4. El 17 de diciembre, el general Félix Zuloaga, jefe de la Brigada que guarnecía la ciudad de México, proclama el Plan de Tacubaya, con el que se inicia la Guerra de Tres Años que contiene tres puntos fundamentales; se anula la Constitución; se inviste a Comonfort de facultades omnímodas; y se convoca a un Congreso extraordinario que

tendría el encargo de formar una Constitución que estuviere de acuerdo con la "voluntad nacional". Ese mismo día, reunidos los diputados que integraban el primer Congreso Constitucional, protestaron contra la traición de Comonfort y el pronunciamiento de Zuloaga. Condenaron también el Plan de Tacubaya.

5. El 19 de diciembre, Comonfort expidió un manifiesto a la Nación, adhiriéndose al Plan de Tacubaya. El Presidente de la Suprema Corte de Justicia, Benito Juárez, además del Presidente de la Cámara de Diputados y dos diputados más, fueron aprehendidos.

1858

1. El 11 de enero, Zuloaga desconoció a Comonfort, quien soltó a Benito Juárez de prisión.

2. El 19 de enero, don Benito declara establecido su gobierno en Guanajuato, procediendo a organizar su gabinete con: Melchor Ocampo, Guillermo Prieto, Manuel Ruiz, León Guzmán y Manuel Doblado. También publica un manifiesto con el que se da principio a la Revolución de Reforma. En él se establece que la Constitución vigente es la de 1857.

3. El 21 de enero, Comonfort huye por Veracruz con rumbo a los EE UU.

4. El 22 de enero, una Junta de Representantes de los Departamentos designa presidente al general Félix Zuloaga, quien toma posesión al día siguiente. De esta manera se proclamaron dos gobiernos en el país: uno de orientación liberal, encabezado por Juárez y el otro conservador, presidido por Zuloaga. Este último inaugura su gobierno poniendo en vigor las llamadas Cinco Leyes, por las cuales se derogaban las de Reforma.

Con el gobierno liberal de Juárez, se alinearon los estados de: Jalisco, Guanajuato, Querétaro, Michoacán, Nuevo León, Coahuila, Tamaulipas, Colima y Veracruz. Con el de Zuloaga, los de: México, Puebla, San Luis Potosí, Chihuahua, Durango, Tabasco, Tlaxcala, Chiapas, Sonora, Sinaloa, Oaxaca y Yucatán.

6. A mediados de febrero, Juárez se traslada a Guadalajara donde establece la sede de su gobierno, mientras se recuperaba la capital de la República.

7. El 13 de marzo, una parte de la guarnición de Guadalajara se pasa al otro bando, adhiriéndose al Plan de Tacubaya de Zuloaga. Juárez es hecho prisionero estando a punto de ser fusilado, pero lo salva la elocuencia de Guillermo Prieto. Sale hacia Manzanillo, donde se embarca con rumbo a Panamá y de allí se dirige a Veracruz.

8. Juárez traslada la sede de su gobierno a Veracruz, puerto al que llega el 4 de mayo.

9. Durante el resto de este año, los liberales sufren retrocesos y derrotas que les infringen los conservadores, dirigidos por Miramón y Márquez.

10. El 20 de diciembre, el general Miguel Mario Echegaray, que había sido adicto al presidente Zuloaga, se pronuncia con su brigada en Ayotla con el Plan de Navidad, constituyendo una tercera formación política que no estaba ni con Juárez ni con Zuloaga. Este tercer grupo, toma la capital y nombra presidente a Miramón.

1859

1. El primero de enero, los conservadores de Ayotla aprueban las Bases para un nuevo gobierno.

2. El 3 de enero, hacen una convocatoria de elección para un XI Congreso Constituyente.

3. Miramón quiere restituir en la presidencia a Zuloaga, pero éste no acepta y el 31 de enero se retira y apoya a Miramón para la presidencia.

4. El 2 de febrero, Miramón toma posesión como presidente de los conservadores.

5. El 6 de abril, el ministro norteamericano Robert McLane, reconoce en nombre de los Estados Unidos al gobierno de Juárez.

6. El primero de diciembre se firma el tratado McLane-Ocampo.

1860

1. En marzo, Miramón intenta tomar Veracruz, para lo cual compra dos barcos en la Habana, que pone a las órdenes del General Tomás Marín. La operación de estos barcos es impedida el 6 de marzo por el general norteamericano Turner, quien comandaba una escuadrilla que se encontraba en Veracruz. La alianza de Juárez con el gobierno norteamericano daba resultados, y los conservadores denunciaron la intervención de ese país.

2. El curso de la guerra empieza a favorecer a los liberales. En agosto, los generales liberales Zaragoza, Antillón, González Ortega, Berriozabal y Doblado, reunieron sus fuerzas en Silao. Miramón quiso batirlos y sufriendo una completa derrota que condujo a la ocupación de Guanajuato por las tropas liberales.

3. En noviembre, Miramón declara a la ciudad de México en estado de sitio y se apodera de seiscientos mil pesos, propiedad de ciudadanos ingleses, que estaban depositados en la legación del Reino Unido.

4. El liberal González Ortega derrota a Miramón el 22 de diciembre en San Miguel Calpulalpan, en el valle de México.

5. El 24 de diciembre, salieron de la capital de la República Miramón, Mórquez y Zuloaga.

6. El 25 de diciembre, entran a México las primeras tropas de González Ortega.

1861

1. El Congreso de la Unión se instala el 9 de mayo.

2. El 15 de junio, la Asamblea declara a Juárez Presidente Constitucional de la República.

3. El 17 de julio, el Congreso expide un decreto que suspende por dos años, el pago de toda la deuda pública.

4. El 25 de julio rompen relaciones con México: Inglaterra y Francia.

5. España rompe relaciones después y, el 17 de diciembre, desembarcan en Veracruz las tropas españolas.

1862

1. El 6 de enero, desembarcan los ingleses y dos días después, los franceses.

2. El 5 de mayo, las tropas mexicanas al mando del general Ignacio Zaragoza, derrotan a los franceses.

1863

1. El 31 de mayo, el Congreso clausura sus sesiones y en la tarde de ese día, Juárez, sus ministros y una Comisión Permanente del Congreso, abandonan la ciudad de México con rumbo a San Luis Potosí.

2. El 10 de junio, hace su entrada en la capital de la República el ejército franco-mexicano.

3. El 11 de junio, el general Forey expide un decreto para la formación de una Junta Superior de Gobierno, compuesta por treinta y cinco

personas, que nombraría a tres ciudadanos para que ejercieran el poder ejecutivo. Además, se previó en el decreto una Asamblea de Notables que estaría integrada por los anteriores, y otros 215 individuos.

4. El 18 de junio, se instala la Junta y el 21 elige a los generales Almonte y José Mariano Salas y al Arzobispo de México, Pelagio Antonio de Labastida y Dávalos, para que ejercieran el Poder Ejecutivo. Ese mismo día se nombra al gabinete de ministros.

5. La Asamblea de Notables se instala el 8 de julio, bajo la presidencia de Teodasio Lares.

6. El 10 de julio, esa Asamblea presenta su dictamen, que entre sus puntos principales señala:

"I. La nación mexicana adopta por forma de gobierno la monarquía moderada, hereditaria, con un príncipe católico.

"II. El soberano tomará el título de Emperador de México

"III. La corona imperial de México, se ofrece al príncipe Fernando Maximiliano, archiduque de Austria, para sí y sus descendientes.

"En el caso de que por circunstancias imposibles de prever el archiduque Fernando Maximiliano no llegase a tomar posesión del trono que se le ofrece, la nación mexicana se remite a la benevolencia de su S. M. Napoleón III, emperador de los franceses, para que le indique otro príncipe católico."

8. El 11 de julio, la Asamblea de notables da el título de Regencia al Poder Ejecutivo. La Regencia designa a la comisión que llevaría a Maximiliano el Decreto de la Asamblea de Notables y a Napoleón III el voto de gracias.

1864

1. El 10 de abril, Fernando Maximiliano es proclamado en el castillo de Miramar, Emperador de México.

2. El 12 de junio, Maximiliano llega a la capital y nombra inmediatamente algunos miembros de su gabinete, mezclando, para atenuar el odio entre los partidos contrincantes, a liberales y conservadores. A consecuencia de las audiencias que celebra el nuevo emperador los domingos, se forman comisiones consultivas para atender materias tan importantes como finanzas, ejército y justicia y otras.

3. En los primeros días de diciembre, nombra un Consejo de Estado, con el objeto de que los negocios del servicio público sean atendidos

eficientemente. Lo integraron José María Lacunza que lo presidía, ocho consejeros y ocho auditores. También integra un gabinete particular, como órgano intermediario, por el que pasarán todos los asuntos particulares y públicos que se sometían a la consideración del Emperador.

1865

1. El 10 de abril, para celebrar el primer aniversario de la aceptación de la corona, el Emperador promulga el Estatuto Provisional del Imperio, que no satisfizo a ninguno de los partidos en contienda. El Estatuto dejaba la soberanía en manos del Emperador y fue elaborado cuando la monarquía empezaba a declinar.

El Estatuto señalaba que el Emperador escucharía al Consejo de Estado en la formación de leyes y reglamentos.

1867

1. El 19 de junio, son ejecutados en el Cerro de las Campanas Maximiliano, Miramón y Mejía.

2. El 15 de julio, Juárez entra victorioso a la ciudad de México.

3. El 10. de agosto, se elige una Corte de Justicia provisional presidida por Sebastián Lerdo de Tejada.

4. El 14 de agosto, el presidente Juárez envía al Ministerio de Relaciones Exteriores y Gobernación, una ley relativa a la Convocatoria para la elección de los Supremos Poderes. En ella expresa el interés porque se manifieste la voluntad ciudadana, en relación con las reformas y adiciones a diversos preceptos constitucionales. Se contempla también dotar al Congreso con la facultad constituyente para que determine constitucionalmente si el Poder Legislativo de la federación se deposita en dos Cámaras. Este sería el primer planteamiento de Juárez para restablecer el Senado. Entre los puntos destacados de la Convocatoria están:

I. El procedimiento propuesto por Juárez debe ser considerado como extraordinario, ya que constituye un verdadero referéndum popular, no previsto en la Constitución. Al presidente le parece que dada la crisis por la que atravesó el país, debía buscarse la participación directa del pueblo. En el considerado 4º de la mencionada Ley, se decía: ". . . Por la experiencia adquirida en años anteriores, y en un caso tan excepcional como el de la grave crisis que acaba de pasar la nación, parece oportuno hacer una especial apelación al pueblo, para que en el acto de elegir a sus representantes, exprese su libre y soberana voluntad, sobre si quiere autorizar el próximo Congreso

de la Unión, para que pueda adicionar o reformar la Constitución Federal, en algunos puntos determinados, que puedan ser de muy urgentes intereses para afianzar la paz y consolidar las instituciones, por referirse al equilibrio de los Poderes Supremos de la Unión, y al ejercicio normal de sus funciones, después de consumada la reforma social.”

II. El Artículo 1º convoca a la elección de diputados al Congreso, presidente de la República y magistrados de la Corte de Justicia.

III. El Artículo 9 establece que “en el acto de votar los ciudadanos para nombrar electores en las elecciones primarias, expresarán además su voluntad, acerca de si podrá el próximo Congreso de la Unión, sin necesidad de observar los requisitos establecidos en el artículo 127 de la Constitución Federal, reformarla o adicionarla sobre los puntos siguientes: Primero. Que el poder legislativo de la Federación se deposite en dos Cámaras, fijándose y distribuyéndose entre ellas las atribuciones del poder legislativo”.

5. El mismo 14 de agosto, Juárez lanza una Circular de la Ley de Convocatoria, en la que justifica la creación del sistema bicameral. En su parte medular el argumento del presidente dice: “Es la opinión común, que en una República federal, sirven las dos cámaras para combinar en el poder legislativo, el elemento popular y el elemento federativo. Una cámara de diputados, elegidos en número proporcional a la población, representa el elemento popular; y un senado, compuesto de igual número de senadores por cada Estado, representa el elemento federativo.

“Ha sido una objeción vulgar —sigue argumentando el presidente Juárez—, que el senado representa un elemento aristocrático. Lo que pueden y deben representar los senadores es un poco más de edad, que dé un poco más de experiencia y práctica en los negocios. También se ha hecho la objeción, de que en dos cámaras, una puede enervar la acción de otra. Esta objeción era de bastante peso, cuando se necesitaba avanzar mucho para realizar la reforma social. Ahora que se ha consumado, puede considerarse un bien, como se considera en otro país, que la experiencia y práctica de negocios de los miembros de una cámara, modere convencionalmente en casos graves, algún impulso excesivo de acción en la otra.”

6. El 13 de diciembre, el Ejecutivo se dirige al Congreso para insistir en los cambios y le manda el dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales.

1868

1. El 5 de mayo, en vista de algunas insurrecciones militares, el presidente Juárez hizo la petición a la Cámara única, para que se

restaurase en parte la ley del 25 de enero de 1862, que le daba amplios poderes para suspender garantías e imponer el orden. El Congreso se opuso airadamente, declarando que el Ejecutivo quería simplemente suspender las garantías individuales.

1869

1. El 15 de septiembre, se elige el V Congreso Constitucional y se reúne la Comisión de Puntos Constitucionales. En dicha Comisión, se discute el tema del bicameralismo y se apoyó la restauración de una segunda cámara legislativa. En el V Congreso se plantearon las siguientes objeciones a la restauración del Senado:

- i. La Constitución de 1857, por los conflictos mencionados, no ha funcionado adecuadamente. No quedó claro pues, a partir de la experiencia, que el funcionamiento de una sola Cámara fuera incorrecto. En realidad, se reconsideraban los argumentos que respaldan el bicameralismo y en función de ellos se planteaba su restauración.
- II. Queda la duda de si el funcionamiento de dos cámaras no creará un constante conflicto, por la rivalidad entre ellas.
- III. Se expresa el peligro de que el Ejecutivo controle al Senado, en virtud del tamaño y características de éste.
- IV. El bicameralismo supone la existencia de dos voluntades cuando la Nación sólo puede tener una.
- V. No se deben copiar modelos extranjeros. Concretamente se señala que la grandeza de los Estados Unidos no se debe al Senado, sino al espíritu de iniciativa, al trabajo y a la capacidad de sus habitantes.
- VI. Se insiste en que la representación de los estados debe ser proporcional a su número de habitantes y no paritaria.
- VII. Se repiten las observaciones de que la restauración del Senado entraña un retroceso conservador.

2. El 24 de diciembre, se presenta el primer Dictamen para la restauración del Senado. En él se incluye un esbozo de sus funciones y se propone que esté integrado con tres senadores por cada estado, elegidos por mayoría absoluta de votos en las legislaturas locales y renovados por tercios cada dos años.

Algunos de los argumentos relevantes del Dictamen son:

"La Comisión ha leído toda la parte de la historia del Congreso Constituyente (1857), relativa a la división del Poder Legislativo en

dos Cámaras y está convencida de que las razones expuestas por los diputados Olvera, Zarco y Prieto, en favor del establecimiento del Senado, son más eficaces y concluyentes que las alegadas por los impugnadores de esta institución: por consiguiente, la Comisión abraza el extremo afirmativo de la primera de las cuestiones propuestas."

La Comisión declara estar de acuerdo con las tesis de Montesquieu, Laboulaye, Jefferson, Adams, Madison, Hamilton y Delolme que recomiendan la división del Poder Legislativo en dos cámaras. Entre los argumentos de este último, la Comisión refiere: "Para hacer, pues, establecer la constitución de un Estado, es absolutamente necesario limitar en ella el Poder Legislativo".

También señala el Dictamen las ventajas del Poder Legislativo dividido en dos cámaras así: la primera es evitar la precipitación; la segunda, es evitar el egoísmo legislativo (el que legisla toma para sí la mejor parte de las atribuciones que se dividen, según el autor inglés Harrington); la tercera, considerada la mayor de todas: "es hacer que los diputados del pueblo respeten al pueblo".

Invoca la Comisión la experiencia norteamericana de la siguiente manera: "Los americanos, tan amantes como nosotros de la igualdad y de la libertad, han visto en un Senado el moderador necesario de la democracia, el medio, no de debilitar la soberanía nacional, sino de fortalecerla. Nosotros hemos naufragado buscando esta garantía en una sola Cámara".

1870

1. El 3 de marzo, el presidente Juárez dirige a cada uno de los gobernadores, un documento en el que solicita su voluntad para que los estados se manifiesten a favor de las reformas constitucionales que había propuesto. En esa circular, el presidente argumentaba:

"Con el establecimiento del Senado, los Estados tendrán una representación directa e igual en la formación de las leyes, cosa que no sucede ahora habiendo una sola Cámara, porque haciéndose la elección por distritos, hay estados que apenas tienen tres representantes, mientras otros cuentan con mayor número.

"Conveniente fue y hasta indispensable, la creación de una sola Cámara cuando era preciso legislar de una manera casi revolucionaria para llevar a cabo las leyes salvadoras de la Reforma; pero ya son otros los tiempos y no hay el menor peligro de que, en un Senado de elección popular, vuelvan a verse representados los intereses del clero y los fueros del ejército, que fueron en otros días los enemigos más poderosos del progreso y de la libertad."

Juárez pedía a los gobernadores que hicieran valer su influencia para que la restauración del Senado pudiera darse. Esa petición la hizo a título personal, dejando a los gobernadores en libertad para que obraran con independencia y de acuerdo con sus convicciones”.

2. El 16 de abril, en sesión del Quinto Congreso Constituyente, se da a conocer el proyecto presentado por la Comisión de Puntos Constitucionales sobre reformas a la ley fundamental. El diputado José Fernández las rechaza, argumentando contra las supuestas ventajas que se invocaron para restablecer el Senado y se inclina porque permanezca el Legislativo, integrado en una sola cámara, tal como lo había previsto la Constitución de 1857. Este diputado recordó que la Constitución referida había tenido muy poco tiempo de vigencia (4 años y 10 meses) y con restricciones por la suspensión de garantías y otros condicionamientos. Fernández dice que sin haber experimentado las normas, se pedía su cambio. En una parte de su argumentación, el diputado Fernández decía:

“Si todas nuestras desgracias deben atribuirse a la falta del Senado, la Comisión, para ser consecuente debía afirmar que mientras lo tuvimos fuimos felices: que la época transcurrida de 1824 a 1852 fue más dichosa que la de 1852 a 1870. Nuestra historia responde lo contrario, y basta recordar que, durante la invasión francesa, la República no perdió un solo metro cuadrado de terreno, mientras que durante la norteamericana, el senado entregó a los Estados Unidos casi la mitad del territorio nacional.”

Fernández argumentaba también, que para frenar los posibles excesos de una sola cámara, en relación con las modificaciones a la Constitución, estaban las legislaturas de los estados. Dice que para México no es necesario el Senado como puede serlo para otros países y pide que sea rechazado el dictamen.

3. El 18 de abril, el diputado José María Aguirre de la Barrera, insiste en el planteamiento bicameral de la Comisión. Uno de sus argumentos centrales es el siguiente:

“Hay dos grandes elementos políticos que combinados producen la armonía y la facilidad de la marcha administrativa. Estos son: el elemento nacional y el elemento federal; el primero, que lo constituye el pueblo, colectivamente tomado; y el segundo, que lo forma ese mismo pueblo, en su calidad de entidades políticas. Compartir entre estos dos elementos, o llamémosles entidades políticas el ejercicio del poder, es una cosa enteramente necesaria, so pena de ir al desconcierto por la desviación del principio cardinal, que consiste en hacer que los grandes elementos sociales de un país, se conviertan en elementos políticos que, combinados y equilibrados convenientemente, comparten el ejercicio del poder público. Este es el gran principio para la formación de un buen gobierno”.

4. El 19 de abril, en la discusión, el diputado Joaquín Baranda sostiene que el Senado es una institución aristocrática y lo rechaza:

"Desde que se estudia la etimología de la palabra Senado —dijo entonces Baranda— se empieza a tener repugnancia por esta institución. Senado viene de *senex*, que significa anciano. La ancianidad me inspira respeto y veneración. Creo que la experiencia es la mejor de las enseñanzas, pero nunca confiaré a la ancianidad la suerte ni el porvenir de mi patria. La ancianidad no hubiera realizado la reforma. El que ha vivido mucho tiempo de una misma manera, cree que no puede vivir de otra. Los ancianos tienen naturalmente que ser conservadores.

"El primer cuerpo que bajo el nombre de Senado nos presenta la historia universal —continúa Baranda—, es el *sanhedrin* de los judíos. Este se componía de las principales personas de la población. En esta palabra: principales, se explica su formación aristocrática. Principales, es decir, notables. Nosotros sabemos por una dolorosa y reciente experiencia, ¿qué pueden esperar las naciones de sus llamadas notabilidades? Licurgo, al formar un senado en Esparta, tuvo presente el culto que esta República de la antigua Grecia profesaba a las canas, y por esto prescribió que sólo pudieran ser miembros de aquel cuerpo, los que tuvieran más de sesenta años de edad.

"El senado creado por Rómulo, fue en su origen exclusivamente aristocrático; pero en los tres períodos de la historia de la primitiva Roma, es decir, la monarquía, la república y el imperio, sólo podía ser senador el que tenía cierta cantidad de reales.

"¿Qué fue el senado romano? —refirió Baranda en su impugnación— El cómplice de los tiranos; después la Cámara más degradada y envilecida de la que nos habla la historia. Se arrodilló, e hizo arrodillarse al pueblo-rey, al pie de los césares.

"En los tiempos modernos, el senado de Venecia no fue más que una cámara aristocrática. Para formarla se abrió el libro de oro en que estaban inscritos los más nobles de la llamada República, y de éstos se elegían los senadores. Es verdad que la tal República no era más que una oligarquía desconfiada y recelosa, que había llevado sus temores hasta el extremo de negar al pueblo, sus derechos políticos.

"El Senado inglés, que ha servido de modelo a los americanos, y del cual nos habla frecuentemente la Comisión, ni fue en su origen, ni es en la actualidad más que un cuerpo aristocrático, una alta cámara conservadora de las prerrogativas reales y de los fueros de la más intolerante de las noblezas."

Refiriéndose a los Estados Unidos, Baranda señala: "El Senado existe, porque los americanos, al formar su constitución, copiaron en lo que

les fue posible las instituciones inglesos, por las que tenian veneración. No hay que buscar el secreto de la prosperidad de los Estados Unidos del Norte en la institución del Senado. . . Los Estados Unidos hubieran prosperado también con una sola Cámara, porque han prosperado por su educación, por sus costumbres, por su amor al trabajo, por su respeto a la ley. Inculquemos a nuestro pueblo estas virtudes y así prosperará, y no con promover a cada momento el cambio injustificado de sus instituciones fundamentales".

Para tratar de desvanecer el argumento del Senado como sostén del federalismo, argumentó Baranda: "La Unión se compone de Estados libres y soberanos en su régimen interior. Garantizar esta soberanía, tanto a los Estados pequeños como a los grandes; cuidar de expedir leyes que favorezcan indistintamente los intereses de las localidades; ocuparse con patriotismo y sin la influencia de las malas pasiones, y procurar el engrandecimiento de las partes para conseguir el engrandecimiento del todo, esta es la Federación. Pero al tratarse del interés común, al tratarse de la cuestión general, el Estado desaparece ante la gran figura de la nación, ante el pueblo mexicano, que es el nombre colectivo que abraza, sin distinción, al hijo de Chihuahua, como al hijo de Yucatán, al hijo de Sonora como al hijo de Tamaulipas.

"Es incomprendible ese fraccionamiento desigual que quieren hacer de una sola nacionalidad. Yo creo, como buen demócrata, que hoy hay que sacrificar el interés particular al general, el local al nacional. Mañana habrá que sacrificar el interés nacional al poderoso sentimiento de la humanidad. Al discutirse en el Congreso Constituyente la grave cuestión que nos preocupa, se trata también de la Federación, como argumento para defender el Senado, y entonces, uno de nuestros hombres públicos más ilustrados, el C. Ignacio Ramírez, dijo las siguientes palabras, con las que cierro mis observaciones sobre este particular: "Se insiste tanto en la representación de los Estados como entidades políticas, que será preciso expedir las leyes en nombre del pueblo y de los Estados, como si se tratara del clero o de la nobleza; y mas tarde será preciso expedirlas también en nombre de las municipalidades, creando, sin quererlo, una especie de aristocracia, y separando intereses que deben confundirse en uno solo, el del pueblo."

5. El 22 de abril, se cuestiona la representación senatorial en el Distrito Federal.

1871

1. El 25 de octubre, se amplía y enriquece un nuevo Dictamen.

2. El 13 de noviembre, Porfirio Díaz se levanta en armas proclamando el Plan de la Noria, bajo la bandera de la Constitución, contra la Convocatoria y reformas constitucionales.

1872

1. El 2 de abril, Juárez anuncia el restablecimiento del orden, después de que fue sofocado el levantamiento de La Noria. Este mismo día, se da lectura al segundo Dictamen que correspondió al sexto Congreso Constitucional y fue obra de una nueva Comisión de Puntos Constitucionales. Entre los cambios más relevantes que se proponen, están:

- a) Que el Senado se integrara con dos senadores de cada Estado y dos del Distrito Federal, nombrados por las legislaturas, en los términos que dispusiera la legislación local;
- b) Que el Senado se renovara por mitad cada dos años; los senadores nombrados en segundo lugar, cesarían al fin del primer bienio, y en lo sucesivo los más antiguos;
- c) En cuanto a facultades exclusivas del Senado, se produjo una discusión intensa y agitada. Esto se explica porque las facultades exclusivas, tienen relación con el fundamento de la federación, cuya cámara representativa, el Senado, tiene entre sus funciones vitales vigilar y decidir cuestiones vitales para ella. Se agregaron las siguientes facultades exclusivas: I. Autorizar al Ejecutivo para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la República y el paso de extranjeras por el territorio nacional. II. Dar su consentimiento para que el Ejecutivo pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos estados o territorios, fijando la fuerza necesaria. III. Dirimir, oyendo al Ejecutivo, en la forma y términos que señale la ley, toda cuestión política que ocurra entre los estados o entre los poderes de un Estado, respecto a su régimen interior. La resolución del Senado será ejecutada por el Presidente de la República sin que pueda hacer observaciones sobre ella. IV. Erigirse en jurado de sentencia.

2. El 19 de julio, se anuncia la muerte del presidente Benito Juárez.

3. El 4 de octubre, la Comisión de Puntos Constitucionales presenta el Dictamen sobre reformas constitucionales de los siguientes artículos: 70, 71, 72, 79, 82, 84, 85, 103, 104, 105 y 114.

1873

1. El 16 de septiembre, al abrirse el Séptimo Congreso Constitucional, don Sebastián Lerdo de Tejada insistía en la urgencia de discutir las reformas a la Constitución.

2. El 7 de octubre, la nueva Comisión de Puntos Constitucionales presenta un Dictamen, exponiendo los antecedentes de las reformas.

3. El 9 de octubre, se hizo la segunda lectura del Dictamen.

4. El 17 de octubre, se inicia la discusión de las facultades exclusivas del Congreso, así como de cada una de las cámaras, correspondiente al Artículo 72 de la Constitución.

5. El 23 de octubre, se discuten las facultades exclusivas del Senado correspondientes a la fracción b) del Artículo 72.

6. El 24 de noviembre, se puso a discusión un Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales, relativo a las facultades del Senado para nombrar a un gobernador cuando desaparezca el orden constitucional en un estado.

1874

1. El 30 de octubre, la Primera Comisión de Puntos Constitucionales comunica al Congreso haber recibido la aprobación de la reforma, relativa al establecimiento del Senado, proveniente de 27 legislaturas de los estados.

2. El 6 de noviembre, se vota la declaratoria del Congreso de la Unión, confirmando la aprobación de la reforma hecha por las legislaturas estatales.

3. El 17 de noviembre, presenta la Comisión especial de Ley Electoral, la Ley Orgánica para la Elección de Senadores.

1875

1. El 16 de septiembre, en la instalación del Senado reestablecido, el presidente Valentín Gómez Farías argumenta que el funcionamiento del Poder Legislativo debe hacerse con dos cámaras. Entre su puntos sustanciales están: "La institución del Senado completa nuestro sistema constitucional, ofreciendo nuevas esperanzas de bienestar, ya porque se combina la representación igual de los Estados con lo proporcional a la población, ya porque el mayor acopio de luces y la doble discusión de las leyes, harán del Congreso federal un centro fecundo en bienes de la República.

"Iniciada esta reforma hace ocho años —agrega don Valentín—, se realizó después de ser considerada por varios Congresos, aprobado por las legislaturas de los Estados y sancionado con todos los requisitos del Código Fundamental. Podemos congratularnos por esta elocuente muestra del curso regular de nuestras instituciones, en las que se ha introducido esta modificación trascendental, no como efecto de una impresión apasionada, ni menos de la violencia, sino por una discusión tranquila y por una ilustrada persuasión de la conveniencia público."

2. El 17 de septiembre, se realiza la última sesión de la Cámara de Diputados y se aprueba la Cámara de Senadores.

1876

1. El 10 de enero, el general Porfirio Díaz proclama el Plan de Tuxtepec, en el que se propone el desconocimiento de don Sebastián Lerdo de Tejada como presidente de la República, a todos los funcionarios y empleados nombrados por él, así como a los integrantes del Congreso, electos en julio del año inmediato anterior. El Plan señala que se reconoce como el jefe del ejército regenerador, al general Díaz.

2. El 21 de marzo, se adiciona el Plan de Tuxtepec con las llamadas Reformas de Palo Blanco. En ellas se argumenta que el Senado fue creado por don Sebastián Lerdo de Tejada "para neutralizar la acción legislativa". Se proclama la vigencia de la Constitución de 1857, el acta de reformas a la misma del 27 de septiembre de 1873 y la ley de 1874. Se establece la norma de no reelección de presidente de la República y gobernadores de los estados, mientras se consigue elevar este principio a rango de reforma constitucional. Se reconoce a todos los gobernadores que se adhieran al Plan de Tuxtepec. A fin de reorganizar a los Poderes de la Unión, se propone celebrar elecciones dos meses después de ocupada la capital de la República. El Poder Ejecutivo, se previene depositar en el presidente de la Suprema Corte de Justicia, siempre que acepte el Plan. Se propone la reunión del Octavo Congreso Constitucional, cuyos primeros trabajos serían la reforma constitucional para establecer la no reelección, la independencia municipal y la organización del Distrito Federal y del Territorio de la Baja California.

3. El 26 de octubre, el presidente de la República, don Sebastián Lerdo de Tejada es declarado reelecto para el período del primero de diciembre de ese año, al 30 de noviembre de 1880.

4. El 16 de noviembre, se desarrolla el combate entre las tropas comandadas por Porfirio Díaz y el divisionario lerdista Ignacio Alatorre, en el Valle de Tecoaac, siendo vencido este último.

5. El 21 de noviembre, Lerdo y sus ministros abandonan la ciudad de México y se encaminan a Morelia, antes de abandonar el país.

6. El 23 de noviembre, el general Díaz entra triunfante a la capital de la República.

7. El 28 de noviembre, Porfirio Díaz se autonombra presidente interino, al negarse José María Iglesias, presidente de la Suprema Corte, a aceptar las reformas descritas.

1987

1. El 2 de abril, Porfirio Díaz exhortó a convocar a elecciones de senadores, reparando lo falta que tuvo al violar el Artículo 61 constitucional, que señalaba la simultánea apertura de ambas cámaras, para que tuviese validez la reunión del Congreso.

2. El 5 de mayo, después de haber ganado las elecciones, Porfirio Díaz toma posesión de la presidencia, por un primer periodo que terminará el 30 de noviembre de 1880. En su discurso de toma de posesión, ofrece que promovería la observancia de la Constitución.

1880

1. El 1º de diciembre, toma posesión Manuel González como presidente de la República.

1884

1. El 1º de diciembre, toma posesión Manuel González como presidente

1991

1. El 25 de mayo, Porfirio Díaz presenta su renuncia y ocupa provisionalmente la presidencia Francisco León de la Barra.

2. El 6 de noviembre, concluye el periodo como presidente interino León de la Barra.

1913

1. El 23 de septiembre, don Belisario Domínguez pretende pronunciar un discurso en el que hacía una crítica severa al gobierno de Victoriano Huerta, pero el presidente de la Cámara de Senadores impide que lo lea.

2. El 29 de septiembre, se conoce el discurso impreso por Domínguez. En él se señalaba que Huerta no había conseguido la pacificación del país, después de haber asesinado a Madero y a Pina Suárez. Lo acusa también de estar provocando un enfrentamiento con los Estados Unidos. Invita al Poder Legislativo a deponer al presidente interino y cancela la mascarada de elecciones en que éste (Huerta) se convertirá en presidente por un periodo constitucional. En su parte final, después de proponer el derrocamiento de Huerta, dice "Me diréis, señores, que la tentativa es peligrosa, y que don Victoriano Huerta es un soldado sanguinario y feroz, que asesina sin vacilación ni escrupulo a todo

aquel que le sirve de obstáculo. ¡No importa, señores! Lo Patria os exige que cumpláis vuestro deber, aun con el peligro y aun con la seguridad de perder la existencia”.

3. El 7 de octubre, agentes de la llamada policía reservada, sacan a don Belisario del cuarto que ocupa en el Hotel Jardín, se lo llevan al cementerio de Coyoacán y le dan muerte.

4. El 10 de octubre, Victoriano Huerta decreta la disolución del Congreso, argumentando que el Legislativo obstruía la acción del Ejecutivo a su cargo, e invadía la esfera de competencias de los otros dos poderes. En uno de sus considerandos más indicativos, el decreto de disolución de Huerta decía: “Que las Cámaras de la actual Legislatura de la Unión, ya bajo el gobierno anterior se habían mostrado inquietas y desorganizadas, al grado de que en vez de contribuir a la obra propia del estado político, constituyan un poderoso elemento disolvente de todo orden social, bajo el gobierno que en la actualidad rige los destinos de la República, han llegado a convertirse en el peor enemigo del Ejecutivo, hostilizándolo en todos sus actos e invadiendo su jurisdicción hasta en aquellos, como el nombramiento de Secretarios de Estado, respecto a los cuales jamás se puso en tela de juicio la plena soberanía del Ejecutivo; por donde aquel Poder, la Cámara Popular principalmente, se ha convertido en una agrupación demagógica, cuya única tendencia, perfectamente definida, es la de impedir toda obra de gobierno, en el preciso momento en que, puesta en peligro la autonomía nacional, todos debieran reunirse al Ejecutivo y agruparse bajo la misma gloriosa bandera para la defensa de la Patria”.

1917

1. El 2 de enero, en la sesión ordinaria del Congreso Constituyente reunido en la ciudad de Querétaro, se emiten y aprueban los dictámenes correspondientes a la Cámara de Senadores. En realidad, el proyecto de Carranza, que se inspiró en las reformas constitucionales de 1874, fue aprobado en términos generales. Sin embargo una diferencia sustancial con esas reformas del siglo anterior, es que los senadores eran electos entonces en forma indirecta, como lo eran los otros cargos de elección y en la Constitución de 1917, pasaron a ser elegidos en forma directa; otra diferencia consiste en que son declarados electos por las legislaturas de los estados, aquellos candidatos que hubieran obtenido la mayoría de votos.

El Senado, su forma de integración, la duración de los senadores, los requisitos para aspirar a ese puesto legislativo y la calificación de las elecciones senatoriales, se establecen en los artículos 56 y siguientes de la Constitución de 1917.

En cuanto a los requisitos que deben cumplir los senadores, se exigen los mismos que para ser diputado, con excepción del de la

edad, que es en este caso, de 35 años cumplidos el día de la elección. Este precepto conserva una de las notas características de todos los senados, es decir, la exigencia de que los aspirantes tuvieran una experiencia amplia.

2. El 9 de enero, se produjo el debate principal que se dio en el Constituyente, y que no fue ya si el Senado debería existir o no, sino si los senadores deberían ser electos por mayoría absoluta, como señalaba el proyecto de Carranza o por mayoría simple. Este último criterio fue el que se impuso, después de la argumentación del diputado Cónrido Avilés.

También en el debate del mismo día 9, se puso de manifiesto por conducto del diputado Machorro Narváez, que el origen del Senado debería ser el mismo de los diputados, es decir, la elección ciudadana directa y por mayoría relativa, para que en la Cámara de Senadores no se diera una representación distinta que pudiera interpretarse como la de una clase privilegiada, o grupo dominante.

1922

1. El 23 de octubre, se presenta un iniciativa de reforma del Senado, que no prospera. Consistía en que esa Cámara estaría integrada por un miembro de cada Estado y uno por el Distrito Federal, nombrado en elección directa.

1924

1. El 5 de diciembre, los diputados E. Borstel y Fernando González Madrid, presentan ante su Cámara, una iniciativa de reforma para que se adicionara al Artículo 56 de la Constitución lo siguiente: por cada territorio se elegirá un senador propietario.

1932

1. El 16 de noviembre, el Comité Ejecutivo Nacional, del Partido Nacional Revolucionario (PNR) envía una iniciativa a la Cámara de Diputados, en la que se plantea que los diputados y senadores no puedan ser reelectos para el período inmediato. La iniciativa se complementaba con los siguientes matices: "Los senadores y diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato, con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes".

Esta reforma crearía el Artículo 59, el cual tiene como última referencia el Artículo 3, del Acta de Casa Mata, suscrita en 1823.

2. El 9 de diciembre, en el dictamen sobre el Artículo 59, se señala que las objeciones que se han puesto a la reelección, han sido respecto del titular del Poder Ejecutivo y no del Legislativo. En lo que respecta al Poder Legislativo, el dictamen sostiene que la reelección podría presentar algunas dificultades, "porque los pueblos necesitan conservar, en la persona de sus representantes, el espíritu de la Ley y de la jurisprudencia, y a ello se opone la movilidad de esos funcionarios; pero es necesario buscar la manera de coherenciar la conservación de las tradiciones con las evidentes ventajas de la no reelección".

El argumento central del dictamen expresa que, al aplicarse "la no reelección indefinida de los elementos del Poder Legislativo, traería consigo un gran inconveniente, porque siendo numerosísimos esos cuerpos colegiados, difícilmente se encontrarían en cada período, verdaderas generaciones aptas y nuevas que vinieran a reemplazar a los que terminasen".

3. El 20 de diciembre, se da lectura en la sesión ordinaria de la Cámara de Senadores, al oficio adjunto al cual se remite el proyecto de reforma aprobado por la Cámara de Diputados, turnándose a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales.

4. El 26 de diciembre, se da lectura al proyecto de reformas constitucionales propuesto por el Comité Ejecutivo Nacional del PNR, y al dictamen emitido por las comisiones respectivas de la Cámara de Senadores.

1933

1. El 20 de marzo, se hace el cómputo de votos de las legislaturas de los estados y se declara aprobada la reforma del Artículo 59, que se refiere a la posibilidad de que los suplentes sean reelectos como titulares para el período inmediato.

1964

1. El 13 de octubre, se lleva a la sesión ordinaria de la Cámara de Diputadas, una iniciativa de la diputación del Partido Popular Socialista, encabezada por Vicente Lombardo Taledano, en el que se propone la reelección de los diputados.

2. El 27 de diciembre, se da lectura al dictamen respectivo a dicha propuesta del PPS. En su parte medular del dictamen expresa: "La comisión estima necesario señalar que, en su concepto, la iniciativa de referencia es contraria a la técnica legislativa, en atención a que propone adicionar el artículo 54 con una fracción VI, autorizando la reelección de los diputados al Congreso de la Unión. Tal adición, establecería una contradicción a lo dispuesto en el primer párrafo del

Artículo 59 de la propia Constitución en el que se prohíbe expresamente la reelección para los diputados y senadores para el período inmediato. A mayor abundamiento, el mencionado Artículo 54, en su parte final se refiere concretamente a las reglas para la elección de los diputados de partido y, en tal virtud, la adición de una fracción más, estaría operando en relación con dicha especie de representantes y na respecto de la totalidad de los miembros de la Cámara de Diputados.

"No obstante lo anterior —continúa el dictamen—, las Comisiones recogen la idea de los proponentes, por considerar que sus propósitos son los de establecer en nuestro país una más genuina vida parlamentaria y desean hacer algunas consideraciones respecto de la conveniencia de llevar adelante sus objetivos, desde luego, corrigiendo los defectos de técnica jurídica con que ha sido planteada la iniciativa.

"En primer término las Comisiones estiman que es indispensable declarar en forma clara y definitiva que una reforma al artículo 59 de la Constitución, con el objeto de modificar las normas vigentes en materia de reelección de los miembros de la Cámara de Diputados, de ningún modo representa la iniciación de una corriente de opinión contraria al principio de no reelección para los titulares del Poder Ejecutivo Federal y Estatal, ya que dicho principio es esencia y razón de la Revolución Mexicana y del régimen constitucional emanado de ella, por lo que es y debe seguir siendo intocable.

"Dicho principio, sin embargo, históricamente está referido en forma exclusiva al Poder Ejecutivo. Si bien el pueblo de México, a partir de 1910 enarbó como bandera de sus aspiraciones revolucionarias los principios de sufragio efectivo y no reelección, los cuales se plasmaron en la Constitución de 1917, en ningún momento perfiló la aplicación del postulado antireeleccionista respecto de los miembros de las Cámaras de Diputados y Senadores, persistiendo así en una continuidad histórica que se inicia en la Constitución de 1824, se mantiene en las constituciones centralistas, se ratifica en la de 1857 y es confirmada una vez más en la Carta Fundamental de Querétaro. En efecto, si un Congreso Constituyente es, histórica y jurídicamente, la expresión más directa y genuina de la voluntad popular, puede decirse que nunca esa voluntad popular se ha pronunciado en el sentido de limitar la reelección en sus representantes ante el Congreso de la Unión.

"Fue hasta el año de 1933 cuando se promulgó una reforma constitucional a efecto de que los miembros del Poder Legislativo no pudieran reelegirse en períodos sucesivos, tal como lo establece el texto vigente del artículo 59; pero si se examinan los antecedentes de dicha reforma, así como la exposición de motivos de la iniciativa correspondientes y los debates que se suscitaron dentro de este recinto legislativo, se llega a la conclusión de que la prohibición para que senadores y diputados se reelijan en el período inmediato al de su ejercicio no fue consecuencia de condiciones Históricas objetivas ni de

requerimientos populares ni de circunstancias de la realidad nacional, sino únicamente una determinación tomada por ciertos círculos políticos que tendían a crear una mayor centralización del poder público. Esos intereses políticos han desaparecido en la actualidad."

El alegato a favor de la reelección de diputados y senadores, indicaba que con esa medida se profesionalizaría y mejoraría la tarea legislativa. Sin embargo, hubo una oposición muy fuerte al interior del partido del gobierno. Su jefe el licenciado Carlos A. Madrazo, se opuso a la reforma aprobado por los diputados y se enfrentó al líder oficialista de esa Cámara, Alfonso Martínez Domínguez. La discusión se produjo en la prensa y en órbitos más amplios que los de los recintos parlamentarios.

3. El 30 de diciembre, los diputados aprobaron su reelección para dos períodos consecutivos, por 162 votos a favor y 28 en contra. Pasó entonces al Senado para sus efectos constitucionales.

1965

1. El 2 de septiembre, en la sesión ordinaria de la Cámara de Senadores, se recibe la minuta proyecto de decreto, por el cual se reforma el Artículo 59 de la Constitución, aprobado por la Cámara de Diputados, turnándose a las Comisiones Unidas primera de Gobernación y primera y segunda de Puntos Constitucionales.

2. El 24 de septiembre, se da lectura en el Senado al dictamen emitido por las comisiones respectivas, y en el acuerdo, se indica que no se aprueba la iniciativa proveniente de la Cámara de Diputados.

El dictamen del Senado aclara que estudió detalladamente la propuesta de cambio constitucional de la Cámara colegisladora y, en particular, los debates y argumentaciones que la fundaban. Consideró que los fines que los diputados pretendían lograr con la reforma se podrían obtener sin ella. Por lo anterior, los senadores resolvieron no aprobar tal reforma.

3. El 15 de octubre, en la sesión ordinaria de la Cámara de Diputados, se da lectura al dictamen de las Comisiones respectivas y al voto particular del diputado Adolfo Christlieb Ibarrola (jefe nacional del PAN), quien no estuvo de acuerdo con el dictamen. En su parte medular, dicho voto particular señalaba: "La reelección de los miembros del Congreso mediante procedimientos electorales que tenemos todos el interés y la obligación de limpiar y perfeccionar, será para bien de México y del Congreso de la Unión. . ." Argumenta que la razón asiste a los diputados y la responsabilidad del rechazo a la iniciativa debe recaer en quienes desestimaron los fundamentos de dicha reforma. Apunta también que la reforma era una adecuación necesaria para el mejor funcionamiento parlamentario: "Si los partidos políticos todos, en

la Cámara de Diputados (que en esa legislatura XLVI integró por primera vez diputadas de portido), no representa ni fuerza política, ni expresa más opinión que la personal de sus integrantes. . . la Cámara habrá hecho un flaco servicio a su propia causa. . . La conclusión lógica de toda la exposición contenida en el dictamen es exactamente la contraria al acuerdo que propone. La Cámara de Diputados, consecuente con su criterio, que el dictamen mayoritario reconoce que no ha variado; fiel a sus propósitos esenciales de auspiciar con la reforma del artículo 59 constitucional, el mejoramiento de las condiciones legales que permitan un mayor desarrollo cívico político y una mayor respetabilidad y autoridad del Poder Legislativo de la Federación; firme en su argumentación política, histórica y jurídica, y convencida de que en la hora actual de México. . . debe acordar que manteniendo y enriqueciendo sus puntos de vista originales, en los términos y para los efectos de lo preceptuado por el artículo 72, inciso d) de la Constitución, el expediente sea devuelto al Senado de la República."

En el debate de ese día, Vicente Lombardo Toledano argumentó que el rechazo de la Cámara de Senadores a la reelección de diputados, no estaba fundada en razones, a pesar de ser una modificación aprobada por las cuatro fracciones parlamentarias en la Cámara de Diputados (PRI, PAN, PPS y PARM) y por lo tanto, esa era una modificación que tenía un gran respaldo popular. En alguna parte de su intervención, resumiendo los argumentos del dictamen senatorial, para después rebatirlos, Lombardo dijo:

"El orden jurídico que vive el país, afirma, dentro de la estructura revolucionaria, ha emanado de la acción legislativa y ésta seguirá siendo un instrumento cada vez más eficaz para el desarrollo progresivo del país. Por lo tanto esa finalidad a juicio de las comisiones (senatoriales) que suscriben, sin necesidad de promover una nueva reforma constitucional. Sin ironía, yo no entiendo esto, que es uno de los principales argumentos de aquella Cámara. Es lógico concluir que las bases del equilibrio de poderes en nuestro país son suficientemente sólidas y estables. Consecuentemente, no existe necesidad de una reforma constitucional en este aspecto. Pero nadie preguntó al Senado si estamos sólidamente establecidos o si los fundamentos de nuestro equilibrio de poderes son buenos o deleznables. Eso se llama salirse por la tangente. . . El Senado no quiere la reelección inmediata; pero afirma que no puede adquirir experiencia y capacidad parlamentaria en un lapso tan breve como el que existe hoy en la Carta Magna. ¿No es un pensamiento incongruente con la tesis de que porte?"

En otra parte de su argumentación, Lombardo Toledano habló del proceso por el que ha atravesado el federalismo y señaló que el Senado experimentaba una fosilización. Se preguntó: "¿De qué manera revivir el Senado? Cuando llegue el momento oportuno quizá hay que proponer que el Senado abra las puertas a los Senadores de Portido, que es la única forma de llevarle aire fresco. . ."

Otro fomoso político, Enrique Romírez y Ramírez, intervino en el debate de la que llomó "reforma detenida". Recordó el amplio apoyo que los diputados de los cuatro partidos dieron a la reforma del Artículo 59 para que los diputados pudieran reelegirse por un período más y el escándalo que tal propuesta de modificación produjo. En una parte de su argumentación, Romírez y Ramírez dijo:

"Los diputados quieren reelegirse —dijo refiriendo la argumentación que se había dado fuera de las cámaras—, y lo dicen francamente, para que haya una selección de los mejores y pueda la Cámara de Diputados fortalecerse con la experiencia, con la destreza de quienes más la tengan. Y se les contesta: lo que ustedes son, es el instrumento de una conspiración para reelegir a los presidentes de la República. Contra una posición política, histórica, jurídica, clara, abierta, franca, racional, se contesta levantando la sospecha, invocando un mito y trayendo la pelea a un tabú. Era el espíritu de las brujas de Salem, suelto y dominando en la vida pública del país. . ."

Más adelante, Ramírez y Ramírez recordó que se trataba de una lucha que había que entender en términos de la contradicción política. Señaló:

"No fue el Senado quien se lanzó a la lucha contra la reforma, de una manera exclusiva. Algunos senadores expresaron su opinión. Estaban en su derecho de hacerlo, como algunos miembros de esta Cámara que votaron libremente y en contra de la reforma. No; sabemos que la lucha fue más amplia y que sembró desventuradamente, en términos equívocos, entre una fuerza como la Cámara de Diputados, que en este asunto se propuso cumplir con su deber como impulsora de la transformación y el avance de nuestras instituciones democráticas, y una fuerza, un tanto difusa, de un sector de la opinión pública, de algunos círculos políticos que, por más que hablaban el lenguaje de la Revolución, estaban en realidad sosteniendo una tesis conservadora. No caigamos ahora en la tentación de simplificar este problema para reducirlo a la cuestión tan impresionista de una lucha entre la Cámara de Diputados y el Senado. . . Es en todo caso, la lucha entre quienes convivimos la necesidad de fortalecer el Poder Legislativo para que se integre de verdad el Gobierno representativo, para que maduren las instituciones democráticas preconizadas por nuestra Constitución; y quienes, a la mejor, entienden que este funcionamiento actual, imperfecto, incipiente del Poder Legislativo es ya el mejor de los mundos posibles y que no hay por qué cambiarlo."

1972

1. El 14 de febrero de 1972, se aprueba una modificación al Artículo 58, con el propósito de reducir la edad de 35 años para ser senador de la República. Este precepto estaba ubicado originalmente a la Constitución

de 1917, en el Artículo 59; después se transfirió este requisito de edad al 58. En esta fecha quedó reducido a 30 años.

1984

1. El 29 de diciembre, el Senado de la República acordó que se convocara a una Consulta Popular sobre la integración de dicho órgano legislativo.

1985

1. El 25 de febrero, tuvo lugar la apertura solemne de la Consulta Popular sobre la integración del Senado. En la Convocatoria para dicha Consulta, se invitaba a partidos políticos, universidades, colegios de profesionales, organizaciones sociales y en general a los ciudadanos del país, a pronunciarse sobre la estructura constitucional actual de la Cámara de Senadores, con estudios y opiniones en torno de fórmulas alternativas para, en su caso, facilitar el acceso de las minorías políticas al Senado. Fue elaborado un calendario de reuniones en las treinta y un entidades de la República y el Distrito Federal.

2. El 15 de marzo, se iniciaron las audiencias públicas en todo el país. En la capital de cada entidad federativa, se invitaron con anticipación a diversos ponentes, representantes de partidos, colegios y ciudadanos. Las audiencias fueron copresididas por un senador comisionado y el presidente de la legislatura local.

3. El 20 de diciembre, concluyeron las audiencias públicas. El Presidente de la Gran Comisión de la Cámara de Senadores, Antonio Riva Palacio López, pronunció un discurso de clausura en la ciudad de Querétaro. Allí dio cuenta del proceso de Consulta, refirió que se había recogido una idea fundamental: la necesidad de vigorizar el Poder Legislativo Federal, "para hacer frente a los retos de una época que adelanta ya los grandes problemas nacionales e internacionales, del siglo XXI. . ." En este discurso, adelantó conclusiones de la Consulta. Dijo entonces: "Debemos ser reflexivos tanto nosotros como la oposición, respecto de los peligros de confusión y de desaliento que implica cualquier ascenso de minorías, que no tengan verdadero sustento social; en lugar de mejorar las cosas se empeorarían. Es patente que lo que realmente necesitamos no es sólo el fortalecimiento del Poder Legislativo Federal, sino el fortalecimiento de los partidos políticos. . . Se reprocha al Senado, con la particularidad de su periodización electoral y en razón de representar a un solo partido, que se trata de una institución puramente presidencial. Es un error fundado en la irreflexión. El Senado no es el partido del Presidente; es el partido mayoritario que expresa, democráticamente, su adhesión al Presidente, pero que legitima esa adhesión con el apego al sistema constitucional mexicano que gravita en la división de poderes."

4. El 28 de diciembre, la Comisión senatorial de la Consulta Popular, rinde un informe en la Sala de Audiencias del Senado de la República, "Sebastián Lerdo de Tejada". El informe deja las siguientes constancias:

Se presentaron un total 675 ponencias, que en conjunto tuvieron una duración de 181.40 horas. De ellas, 242 fueron favorables a la reestructuración del Senado con la integración de los grupos políticos minoritarios; 380 ponencias contrarias al cambio de la estructura jurídica vigente de la Cámara. Hubo además otras 55 ponencias, cuyos autores no se pronunciaron en forma precisa, en pro o en contra de cambiar la estructura de la Cámara.

El sector que presentó menos ponencias fue el poder Judicial de los estados y, en cambio, los partidos políticos fueron los que más se expresaron. En efecto los partidos presentaron 305 ponencias distribuidas así: PRI, 190; PAN, 23; PDM, 22; PSUM, 20; PST, 17; PPS, 16; PARM, 12; PMT, 3; y PRT, 2. En el rubro de particulares intervinieron 59 representantes de instituciones de enseñanza, 28 de ejecutivos de los estados, 30 a legisladores de las entidades federativas, 30 a funcionarios municipales, 39 a barras de abogados, 29 de asociaciones de otros profesionistas y 35 sin representación específica.

En cuanto a las inclinaciones de las ponencias partidarias, el PRI presentó 23 ponencias favorables a la reestructuración y 159 que defienden el actual sistema y otras 8, con propuestas diversas; el PAN se mostró favorable a la reestructuración de 19 ponencias, 1 en contra y 3 de contenido indefinido; el PSUM, 17 ponencias, que pugnaban por nuevas vías de acceso al Senado y otras 3, imprecisas; el PPS, 7 ponencias que propusieron la desaparición del Senado y otras 9 confusas y no definidas; y el PARM, presentó 11 favorables al cambio y 1 opuesta.

Los principales argumentos que favorecieron la entrada de representantes de partidos minoritarios al Senado fueron:

- I. Un Senado pluripartidista contribuiría al desarrollo democrático de México.
- II. La democratización integral del país requiere que todas las voces, todos los intereses, todas las opciones, todas las corrientes políticas, se encuentren representadas.
- III. Al participar en los debates de la Cámara de Senadores, la oposición daría mayor vida a la actividad propia de la Cámara y más capacidad para la solución de los problemas que aquejan a la sociedad.
- IV. La participación de los partidos minoritarios no afectaría la organización federal, por cuanto se buscarían fórmulas para la representación igualitaria por estados.

Los principales argumentos en contra fueron:

1. El Senado responde al sentido histórico de nuestra vida político que desde 1824, se inclinó por adoptar el sistema bicameral, en el cuol el órgano senatorial se integra bojo el principio de iguoldad de todos las entidades federativos, mismo que se rompería con la introducción de Senadores de minorías políticas.
- II. No ha llegodo el momento de aplicor el sistema de representación proporcional para la integración de la Cámora de Senadores.
- III. En la Cámara de Senadores se escucharían los mismos argumentos que la oposición expone en la de Diputados.
- IV. Con la representación plural, integroda o lo Cámora de Senadores, privaría los intereses de los partidos por encima de los de las entidades federativas.
- V. Se favorecería el bipartidismo.

1986

1. El 3 de noviembre, el presidente Miguel de la Madrid, envió una iniciativa de cambios constitucionales, entre los cuales está el 56, que establece la sustitución de la mitad de los senadores coda tres años.
2. El 28 de noviembre, Las Comisiones Unidas Primero de Gobernación y de Puntos Constitucionales de la Cámaro de Senadores, presentan un dictamen sobre lo reforma a los artículos 52, 53, segundo párrafo, 54, primer párrrofo y fracciones II, III, y IV, 56, 60, 77, fracción IV y Décimo Octavo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La modificación busca dividir la sustitución de los senadores por mitad, cada tres años, con el mismo espíritu de la Constitución de 1824: mantener una parte de ellos informada del estado de los debates y los consensos legislativos. El dictamen senatorial, en su parte medular respecto del cambio aludido dice: . . .se modifica la manera en que se renueva esta Cámaras, pues en lugar de su renovación total cada seis años, se dispone su renovación cada tres años, siempre en elección directa. . . La iniciativa presidencial, recoge en este artículo, una de las conclusiones que dio la consulta popular realizada por el Senado de la República, a fin de analizar las conveniencias e inconveniencias de facilitar el ingreso de minorías a constituirlo. Sin duda, se recordará que esa consulta no se agotó con su tema inicial, sino que derivó a un análisis global de la constitución, naturaleza, esencia, facultades y funcionamiento del Senado y se puso en claro la necesidad de vigorizar el Poder Legislativo Federal, a través de la fortificación del Senado. Entre otras conclusiones, la Consulta obtuvo la que señala la conveniencia de renovar el cuerpo senatorial por mitad cada tres años. En nuestra opinión, esta renovación tri-anual por mitad

sólo en apariencia, es una reforma sencilla y, sólo con ligereza, puede ser calificada de simplista. Creemos que tiene gran importancia y trascendencia y que sus consecuencias más notables serán: 1).-Que siempre el cincuenta por ciento de los senadores sean legisladores con conocimiento pleno del proceso legislativo y de las prácticas senatoriales, 2).-Que el cincuenta por ciento de los senadores estén ejercitados en la aplicación de un juicio político, sereno y claro, que auxilie en el planteamiento y la solución de los problemas que al Senado competen. 3).-Que por lo menos cada tres años, al renovarse la mitad de sus integrantes, el Senado capte las inquietudes del pueblo que lo elige y renueve sus propósitos."

3. El 15 de diciembre, aparecen publicadas en el Diario Oficial las reformas aludidas a los artículos 52, 53, 54, 56, 60, 77 y del 18, transitorio de la Constitución, hechas por el Constituyente Permanente, como fundamento para un nuevo Código Federal Electoral.

El Artículo 56 de la Constitución, que se refiere al Senado de la República establece ahora: "La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa. La Cámara se renovará por mitad cada tres años.

"La legislatura de cada Estado y la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en el caso del Distrito Federal, declararán electo al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos."

El otro artículo que ataña al Senado, es el 18 transitorio de la Constitución, que quedó modificado como sigue:¹¹ Los senadores que se elijan a las LIV y LV Legislatura, que serán los nombrados en segundo lugar, durarán en funciones del 1º de septiembre de 1988 al 31 de octubre de 1991".