

Los Territorios Federales. El Ayuntamiento de la ciudad de México

Artículo 73

Toman parte en este debate los CC. CESPEDES, MACHORRO NARVAEZ, PALAVICINI, MARTINEZ DE ESCOBAR, ESPINOSA, ALFONSO CABRERA y JOSE MARIA RODRIGUEZ.

EN la sesión de la noche del domingo 14 de enero de 1917, se sometió a discusión el artículo 73, en los términos siguientes:

“Artículo 73.—El Congreso tiene facultad:

I.—Para admitir nuevos Estados o territorios a la unión federal.

II.—Para erigir los territorios en estados cuando tengan una población de ochenta mil habitantes, y los elementos necesarios para proveer a su existencia política.

III.—Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto:

1o.—Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en Estados cuenten con una población de ciento veinte mil habitantes por lo menos.

2o.—Que se compruebe ante el Congreso que tienen los elementos bastantes para proveer a su existencia política.

3o.—Que sean oídas las legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección del nuevo Estado, quedando obligadas a dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se les remita la comunicación relativa.

4o.—Que igualmente se oiga al Ejecutivo de la Federación, el cual enviará su informe dentro de siete días contados desde la fecha en que le sea pedido.

5o.—Que sea votada la erección del nuevo Estado por dos tercios de los diputados y senadores presentes en sus respectivas Cámaras.

6o.—Que la resolución del Congreso sea ratificada por la mayoría de las legislaturas de los Estados, con vista de la copia del expediente, siempre que hayan dado su consentimiento las legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate.

7o.—Si las legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate no hubieren dado su consentimiento, la ratificación de que habla la fracción anterior, deberá ser hecha por los dos tercios de las legislaturas de los demás Estados.

IV.—Para arreglar definitivamente los límites de los Estados, determinando las diferencias que entre ellos se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios, menos cuando esas diferencias tengan un carácter contencioso.

V.—Para cambiar la residencia de los supremos poderes de la Federación.

VI.—Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y territorios, debiendo someterse a las bases siguientes:

1a.—El Distrito Federal y los territorios se dividirán en municipalidades, cada una de las que tendrá la extensión territorial y número de habitantes suficiente para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a los gastos comunes.

2a. Cada municipalidad estará a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa, hecha excepción de la municipalidad de México, la que estará a cargo del número de comisionados que determine la ley.

3a.—El gobierno del Distrito Federal y el de cada uno de los Estados, estará a cargo de un gobernador, que dependerá directamente del presidente de la República. El gobernador del Distrito Federal acordará con el Presidente de la República y el de cada territorio, por el conducto que determine la ley. Tanto el gobernador del Distrito Federal como el de cada territorio y los comisionados a cuyo cargo esté la administración de la ciudad de México, serán nombrados y removidos libremente por el presidente de la República.

4a.—Los magistrados y los jueces de primera instancia del Distrito Federal y los de los territorios, serán nombrados por el Congreso de la Unión en los mismos términos que los magistrados de la Suprema Corte y tendrán, los primeros, el mismo fuero que éstos.

Las faltas temporales o absolutas de los magistrados, se substituirán por nombramientos del Congreso de la Unión y, en sus recesos, por nombramientos provisionales de la comisión permanente. La ley orgánica determinará la manera de suplir las faltas temporales de los jueces y la autoridad ante la que se le exigirán las responsabilidades en que incurran.

5a.—El ministerio público en el Distrito Federal y en los territorios, estará a cargo de un procurador general que residirá en la ciudad de México, y del número de agentes que determine la ley, dependiendo dicho funcionario directamente del presidente de la República, el que lo nombrará y removerá libremente.

VII.—Para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.

VIII. — Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación; para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional.

IX.—Para impedir aranceles sobre el comercio extranjero y para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones.

X.—Para legislar en toda la República sobre minería, comercio, instituciones de crédito y sobre la marina nacional; procurando su buena organización, fomento y ensanche, y fijar las bases de la legislación del trabajo.

XI.—Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación; señalar, aumentar y disminuir sus dotaciones.

XII.—Para declarar la guerra en vista de los datos que le presente el Ejecutivo.

XIII.—Para reglamentar el modo en que deban expedirse las patentes de corso; para dictar leyes según las cuales deban declararse buenas o malas las presas de mar y tierra y para expedir las relativas al derecho marítimo de paz y guerra.

XIV.—Para levantar y sostener el ejército y la armada de la Unión y para reglamentar su organización y servicio.

XV.—Para dar reglamentos con el objeto de organizar, armar y disciplinar la guardia nacional, reservándose a los ciudadanos que la forman el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a los Estados la facultad de instruirlos conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos.

XVI.—Para dictar leyes sobre ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

XVII.—Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre portes y correos; para definir, determinar cuáles son las aguas de jurisdicción federal y expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las mismas.

XVIII.—Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta debe tener, determinar el valor de la extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas.

XIX.—Para fijar las reglas a que debe sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de éstos.

XX.—Para expedir las leyes de organización del cuerpo diplomático y del cuerpo consular mexicanos.

XXI.—Para definir los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse.

XXII.—Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la federación.

XXIII.—Para formar su reglamento interior y tomar las providencias necesarias para hacer concurrir a los diputados ausentes y corregir las faltas y omisiones de los presentes.

XXIV.—Para expedir la ley orgánica de la contaduría mayor.

XXV.—Para constituirse en colegio electoral y nombrar a los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los magistrados y jueces del Distrito Federal y territorios, en los términos que disponga esta Constitución.

XXVI.—Para aceptar las renunciaciones de los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la nación, y de los magistrados y jueces del Distrito Federal y territorios, y nombrar los substitutes de dichos funcionarios en sus faltas temporales o absolutas.

XXVII.—Para establecer escuelas profesionales, de investigación científica, de bellas artes, de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura superior general de los habitantes de la República, entre tanto dichos establecimientos pueden sostenerse por la iniciativa de los particulares, sin que estas facultades sean exclusivas de la federación.

Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata, surtirán sus efectos en toda la República.

XXVIII.—Para constituirse en colegio electoral y elegir al ciudadano que debe substituir al presidente de la República en caso de falta absoluta de éste, así como para designar un presidente interino cuando la falta del presidente constitucional fuere temporal, no se presentare a hacerse cargo de su puesto o la elección estuviere hecha el 10. de diciembre, en que debe tomar posesión de dicho cargo.

XXIX.—Para aceptar la renuncia del cargo de presidente de la República.

XXX.—Para examinar la cuenta que anualmente debe presentarle el Poder Ejecutivo, debiendo comprender dicho examen, no sólo la conformidad de las partidas gastadas por el presupuesto de egresos, sino también la exactitud y justificación de tales partidas.

XXXI.—Para expedir todas las leyes que sean necesarias y propias para hacer efectivas las facultades antecedentes y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión”.

Se aprobó sin debate la fracción I.

Se discute la fracción II que dice: “Para erigir los territorios en Estados cuando tengan una población de ochenta mil habitantes, y los elementos necesarios para proveer a su existencia política”.

El señor diputado CESPEDES expresa su opinión diciendo:

“Me he inscrito para hablar en contra de la fracción II, por las razones que ya se han escuchado en este recinto, porque esta fracción II y el inciso 10. de la fracción III no parecen ser consecuentes en su texto. La fracción II a que me refiero dice que para erigir los territorios en Estados, el Con-

greso tiene facultad para erigirlos cuando tengan una población de ochenta mil habitantes. Ya hemos oído sobre el particular las razones que varios señores diputados han expuesto, y el inciso 1o. de la fracción III dice que para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes se necesita: "Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en Estados cuenten con una población de ciento veinte mil habitantes por lo menos". ¿Por que cuando se trata de erigir Estados dentro de los límites de los existentes se exige que tengan una población de ciento veinte mil habitantes cuando menos y cuando se trata de erigir en Estado un territorio pedimos ochenta mil solamente? No me parece consecuente. Yo desearía que se armonizara el texto de estas dos fracciones en el sentido de que para Estados se exijan los mismos requisitos en cuanto al número de habitantes".

La contradicción a que alude el diputado Céspedes la explica el licenciado MACHORRO NARVAEZ, presidente de la comisión diciendo: "Voy a permitirme hacer una explicación sobre esa aparente contradicción entre la fracción II del artículo 73 y el inciso 1o. de la fracción III. El primero exige ochenta mil habitantes para que un territorio sea elevado a la categoría de Estado y el segundo ciento veinte mil para que varias fracciones del Estado puedan formar uno nuevo. El territorio es ya una entidad política independiente, tiene su vida propia y su elevación de territorio a Estado es nada más un simple paso de categoría, es la misma entidad. El antiguo territorio de Tepic, se elevó a Estado de Nayarit; no se causó perjuicio a nadie; en el caso del inciso 1o. se desmembrará de algunos Estados una parte de su territorio; se hieren los intereses del Estado a donde pertenece y por tal motivo hay que suponer más condiciones para que sea elevado a la categoría de Estado. Además, en el caso de los territorios, éstos son una carga para la Federación. La Federación no puede administrarlos bien; tiene un representante, casi siempre un jefe político, que por lo general se maneja enteramente independiente, como un sultán, enteramente despótico, y la Federación no puede vigilarlo porque no hay representantes del pueblo, porque depende de la Federación. En consecuencia, es mejor que cuando sea posible los territorios pasen a Estado y por esta circunstancia se ponen menos dificultades para los territorios. (Aplausos)".

Se continúa la lectura de las otras fracciones del artículo 73, hasta llegar a la fracción VI, inciso segundo que dice: "Cada municipalidad estará a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa, hecha sección de la municipalidad de México, la que estará a cargo del número de comisionados que determine la ley".

El diputado SILVA solicita de la comisión que explique las razones que tuvo para proponer que la ciudad de México no tenga ayuntamiento.

El diputado MACHORRO NARVAEZ, presidente de la comisión, da las razones siguientes:

“Con el fin de contestar la interpelación del C. diputado Silva, manifiesto que además de las razones expuestas en el dictamen, obraban en el sentir de la comisión las siguientes consideraciones. La nueva organización de los ayuntamientos, por el establecimiento del municipio libre, hace verdaderamente incompatible la existencia de los ayuntamientos con la de los Poderes de la Federación en una misma población. El ayuntamiento o municipio libre debe tener la completa dirección de sus negocios, y los Poderes federales tendrían bajo todos los ramos en que tengan que ver algo con el municipio, que estar sometido a éste, lo que sería denigrante para los Poderes federales. El municipio tiene muchos intereses pequeños que manejar, pero con ellos hay bastante para poner trabas y para atacar la decisión del Ejecutivo; podría recurrir el ayuntamiento a sus pequeños elementos. Por ejemplo: el ayuntamiento de la ciudad de México manda hacer obras públicas o abrir un drenaje frente a la puerta de la casa del presidente o frente a la puerta del palacio nacional, cercándolo de tal manera, que no es posible pasar de un lado a otro; nadie puede cubrir aquello porque depende del ayuntamiento que se haga, y los Poderes federales quedan en ridículo. El ayuntamiento de la ciudad de México debería disponer de una fuerza como de cinco mil hombres, y esa fuerza armada, si dependiera del municipio libre, pondría en un verdadero conflicto al presidente de la República, que tendría frente a sí aquella fuerza y estaría obligado a disponer de unos diez o quince mil hombres para estar a cubierto de cualquier atentado. Estas son las razones por las cuales se acepta la modificación hecha al régimen anterior.

Además, se tuvo en cuenta una razón histórica, un antecedente histórico, y es que cuando el Estado de México tenía la soberanía sobre lo que ahora es el Distrito Federal, entonces surgieron muchas dificultades de uno y otro lugar. Como antecedente de más actualidad, recuerdo que cuando residían los Poderes federales en Veracruz, la Secretaría de Gobernación tuvo algunas dificultades con el gobierno del Estado por cuestiones de carácter municipal. El gobierno defendía su soberanía y la Secretaría de Gobernación quería intervenir en alguna forma y entiendo que hubo algunos choques con ese motivo. Es un punto delicado y es de prudencia, aunque en el fondo parece impolítico, parece inconveniente quitar a la ciudad de México el ayuntamiento, que tiene la gloriosa tradición de que en él se proclamara la soberanía nacional el 8 de agosto de 1808. Sin embargo, atendiendo a las razones políticas que he expresado y a la completa independencia que deben tener los Poderes federales, la comisión ha creído conveniente hacerlo así”.

El diputado general HERIBERTO JARA, se expresa así:

“He escuchado las razones que ha expuesto el señor Machorro Narváez y que según él fueron las que dominaron a la mayoría de la comisión para dictaminar en el sentido que lo hizo, respecto a la base 2a. de la fracción VI del artículo 73. No sé por qué va a haber incompatibilidad entre los Poderes federales y el municipio; si esto tuviéramos en cuenta, entonces admitiría-

mos que no es posible la existencia del pacto federal en la República. ¿Qué tiene que ver que el ayuntamiento de la ciudad de México disponga que se haga tal o cual obra, o disponga que no se haga, si en esas minucias no deben inmiscuirse los Poderes federales? Y el hecho de que exista un caño frente a la casa del presidente de la República o deje de existir no lesiona en nada el Poder federal. Si fuésemos a admitir que los Poderes federales se lesionan por alguna disposición municipal, entonces admitiríamos también que las disposiciones municipales no pueden existir en donde residen los Poderes de un Estado, porque existe la misma relación. Los Poderes Municipales, en relación con los poderes del Estado, están en igual proporción que los poderes municipales en relación con los federales de la ciudad de México. No hay por qué temer que exista un conflicto; existiría cuando hubiera alguna intransigencia de parte de los señores municipales y cuando hubiera una tendencia marcada de parte del Ejecutivo para invadir las funciones del Poder municipal. El respeto para las pequeñas instituciones de parte de las grandes es lo que debe sentarse aquí, de asegurar la libertad municipal, y celebraría que en México se repitiera el caso que nos cuentan ocurrió en Berlín, cuando un simple gendarme fue suficientemente capaz, fue la autoridad competente para detener a su majestad Guillermo II, que iba en su automóvil a una velocidad mayor de la que marcaba el reglamento. El militar no se sintió lesionado porque aquel soldado cumpliera con su deber. El deseo de centralizar ha hecho que la ciudad de México vaya perdiendo poco a poco su autonomía como municipio libre. Durante el gobierno del general Díaz, se separaron varios ramos cuya administración pertenecía directamente al municipio y fueron administrados por el gobierno del Distrito; pero esto fue con el deseo de centralizar y, más que de eso, para hacer negocio, porque la ciudad de México se presta mucho para que hagan negocio los mandatarios que no son honrados. Si la ciudad de México tiene su municipio o su ayuntamiento que rijan sus destinos y al frente una persona o personas honradas que lo administren, indudablemente que se destinarán al objeto a que deben destinarse, y se encontrará perfectamente la ciudad, porque tiene muchísimos recursos de que disponer la ciudad de México para lograr su mejoramiento, no de relumbrón, sino efectivo, no como se ha hecho, asfaltando las calles céntricas de la ciudad y dejando abandonada lo demás, porque esto es bochornoso, tanto, que cuando vino el señor Root para las fiestas del centenario se le antojó hacer un recorrido por los barrios de la ciudad y, al verlos, exclamó que había que comenzar allí por el principio. Hay otro inconveniente que el señor Machorro y Narváez señala, respecto a que habiendo en la ciudad de México un cuerpo de policía que tiene más o menos cinco mil plazas, se vería en el peligro el Ejecutivo porque en un acto de rebeldía necesitaría una fuerza de más de diez mil hombres para contrarrestar la rebeldía de la policía; por eso en mi voto particular he precisado que la policía de la ciudad de México, como indudablemente tendrá que hacerse en todos los Estados, dependa directamente del Ejecutivo en el lugar donde éste resida, es decir, que residiendo el gobernador del Distrito en la ciudad de México, dependerá de él, como ahora depende el cuerpo de policía y desaparecerá el

peligro supuesto, ya que el gobernador del Distrito debe ser nombrado por el presidente de la República. Igual cosa, digo, debe hacerse en los demás Estados y nada menos en Veracruz se observa eso; en el lugar donde está la capital del Estado, la policía, el cuerpo de policía, depende directamente del gobernador, sin que por esto se hayan lastimado hasta ahora los señores municipales; no se sienten invadidos en sus facultades, porque es una prescripción que rige en aquel Estado hace tiempo. Así, pues, señores diputados, yo no considero que sea justo, que sea razonable la determinación de segregar a la ciudad de México, precisamente a la ciudad más populosa de nuestra República, la que debe tener un cuerpo que se dedique esencialmente a su atención y cuidado, repito, no estimo justo ni razonable que con ella se observen otros sistemas que con el resto de la República y que a esa ciudad se le prive de tener su ayuntamiento propio que vele por sus intereses y que, en cambio, a otras ciudades de menor importancia, que tienen menores atenciones, se les conceda la libertad municipal, se les conceda tener su ayuntamiento propio. Así, pues, señores diputados, yo os invito a que en nombre de la democracia y de la justicia votemos en contra de la fracción a que me refiero”.

El diputado PALAVICINI habla en pro del dictamen de la comisión y dice:

“Este tema es de alguna importancia, precisamente para dejar precisadas las condiciones que debe tener el ayuntamiento libre. El tema que se está tratando no es para saber si se afecta no a la democracia, sino si puede haber un verdadero funcionamiento democrático en un municipio como el de la ciudad de México; este va a ser el tema a que voy a concretar mi discurso. La ciudad libre desde el punto de vista municipal, en su origen histórico, es la ciudad que tiene todos los recursos para subsistir, que vive de sí misma; este fue el origen de las ciudades, como ustedes lo saben, y el señor Truchuelo lo sabe mejor que yo. El origen de las ciudades fue reunir en el perímetro de las mismas todos los recursos para su vida material, para su alimentación, para su policía, para su defensa; tenía sus fueros propios, y ustedes recordarán la frase de los infantes de Aragón, que podían decir al rey que uno solo valía tanto como él y juntos valían más que él. Recuérdese que los fueros de las ciudades españolas fueron fuertes y resistentes a toda clase de invasiones, que nunca pudieron subyugarse sino por la dominación alemana, cuando Carlos V gobernaba en España. Aquellas ciudades libres, originales, tuvieron después que ligarse por relaciones comerciales, tuvieron después que entenderse para hacer un intercambio de los productos, para que lo que una poseía pudiese llevarse a la otra, y recíprocamente; pero este origen de la organización municipal, que en México nunca ha llegado a tener tradición y que va a surgir apenas con la revolución constitucionalista, que estableció la autonomía del municipio fracasará totalmente en México, como ha fracasado hasta la fecha el municipio; y voy a demostrar por qué. La ciudad de México no es una ciudad autónoma ni nada; vive de los recursos de la federación, es decir, de los recursos de los Estados; la ciudad de México ha vivido siempre de las con-

tribuciones afluentes de todas las entidades federativas para su embellecimiento; eso es legítimo, a esto tenía derecho la ciudad de México; pero a esto no tienen derecho los municipios de la ciudad de México. Cuando el señor diputado Jara quiere que los municipios de la ciudad de México, en un conclave especial, en un congreso propio, dispongan de todas las obras materiales, de todas las obras públicas, tengan libertad para contratar y resolver todos los asuntos cuantiosos de la ciudad de México, se imaginan que es propio de la ciudad de México lo que va a invertir. Pues no, señores diputados, lo que ha invertido toda la vida la ciudad de México ha sido los fondos de la federación: solamente en escuelas se gastan al año, ocho o nueve millones de pesos oro nacional, que vienen de los Estados. La ciudad de México tiene un costoso pavimento, un servicio de atarjeas que significa erogaciones anuales enormes; el alumbrado; en fin, todos los servicios municipales en la ciudad de México son pagados por la federación, porque las rentas del municipio no bastarían para sostener el lujo de la ciudad de México. Ahora, ¿por qué ha sido necesario que sea lujosa la ciudad de México? Esto es elemental. Los poderes federales exigen para su propio decoro tener una ciudad sana, limpia y bien alumbrada; esto nunca se podrá impedir a los poderes federales. Hay otra razón de soberanía popular en suprimir el municipio a la ciudad de México. El municipio de México, resolviendo sus obras materiales, tiene que disponer de fondos que no son propios y lo hace resolviendo en el consejo municipal todos los contratos de luz, pavimentos, etc., etc.; en cambio, si no fuesen los concejales de la ciudad de México los que tuvieran que resolver, sería el Congreso, los representantes de los Estados, que es de donde viene el dinero. El Ejecutivo no podría hacer nada absolutamente, ni podría disponer de un solo centavo de la federación, sino por acuerdo del Congreso. Es precisamente la Cámara de Diputados la que autoriza y no se puede hacer ningún contrato de obras públicas si no lo aprueba el Congreso. Las obras públicas son el negocio principal de la ciudad de México, desde el punto de vista del ayuntamiento. Si esos fondos vienen de los Estados, ¿a quién toca vigilar si no a los representantes de la federación? De manera que esta observación hecha por el señor Jara, sale completamente de la discusión, porque los señores municipios de la ciudad de México no deben ni pueden disponer de los fondos de la nación. La diferencia de poderes y las dificultades que habría entre el poder federal y el municipio pueden ser motivo de discusión; esa es cuestión casi reglamentaria; yo no le he dado gran importancia a ese aspecto de la cuestión; pero en realidad, como dice el señor Jara, la policía, que es la fuerza de acción municipal, ¿habrá de quedar siempre en manos del Ejecutivo para su propia garantía? ¿la policía debe quedar bajo la dirección del Ejecutivo? entonces ¿qué va a hacer el ayuntamiento? ¿Vigilar el saneamiento de la población? Esta es una cuestión perfectamente técnica que ustedes saben se está estudiando para darle una organización federal, a fin de que la higiene pública esté vigilada por los poderes de la federación. Este es un estudio urgente, porque si los poderes federales no toman la vigilancia de la higiene pública, esta no progresará jamás en el país. Las escuelas, las escuelas manejadas por el ayuntamiento de la ciudad de México,

serían un perfecto desastre. No es igual a la escuela de Milpa Alta a la escuela de Santa María de la Ribera. La escuela de Milpa Alta o la de San Pedro Tlaloc necesitan ser vigiladas por sus vecinos. Estando yo en la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, fui uno de los más decididos adversarios de esta Secretaría de Estado, precisamente porque ví que la dirección central de las escuelas es detestable, aun en el mismo Distrito Federal. La escuela de Mixquic recibe siempre al profesor o profesora, al director o directora de la escuela, que son siempre el desecho de la ciudad de México, porque los vecinos tienen que soportar la imposición del ministerio, que les manda un empleado que no puede utilizar en México. A un maestro de escuela, con veinte años de trabajo, que no puede ser jubilado, pero que tampoco esta a la altura de los programas pedagogicos actuales, se le manda a un pueblo como Mixquic, y los vecinos tienen que soportar a un anciano cansado, que hace muchos años que no lee ningún libro, que abre la escuela cuando quiere, que la cierra cuando le pega la gana y que no hace progresar a sus alumnos, porque no tiene la inteligencia necesaria; y cuando pasa el inspector o informa que el maestro es malo, se sigue teniendo allí al maestro, porque no se le puede jubilar ni se le puede echar a la calle; se necesita conservario, porque, si no se le conserva, se comete una crueldad, se le vienen encima al ministerio protestas enormes, porque se ha separado a un maestro con veinte años de servicio; y de allí que los vecinos tienen que soportar al maestro. Cuando los vecinos busquen a su profesor, tendrán buen cuidado de no poner a un maestro cansado o ebrio o a una profesora de mala conducta. Así, pues, la vigilancia inmediata del municipio sería eficaz en cada una de las poblaciones del Distrito Federal; pero no sucede lo mismo en la ciudad de México; en México sucede todo lo contrario, y voy a explicarlo: la marcha de la enseñanza en la ciudad de México está subalternada a una dirección general de educación, que en caso de que existiera el municipio pasaría a depender del ayuntamiento, y ya en un caso como éste es donde se demuestra la imposibilidad de un cuerpo colegiado para dirigir. Cuando el ayuntamiento tiene que resolver sobre cuestiones de higiene, ha sido siempre un fracaso completo y la historia de México lo ha demostrado; ha tenido que cederse al gobierno del distrito o al de la federación la contratación de las obras públicas, y el concejo municipal no ha llegado a tener un acuerdo definitivo, es incapaz de estudiar; habría que establecer el sistema de poner el médico como regidor de higiene y al tendero, que se ocupa de abarrotes, como regidor de comestibles; esa distribución no se puede hacer en la ciudad de México, porque habría que elegir un especialista para cada ramo y aquéllos tendrían que estar resolviendo en cada caso la marcha pedagógica de las escuelas; esto está subalternado desde hace tiempo a los congresos pedagógicos, el mismo poder Ejecutivo no puede ni debe intervenir en los cambios de programas. La revolución, que tuvo la oportunidad de asumir todos los poderes y de obrar con toda libertad, ha cometido graves errores por la festinación en lanzar nuevos programas, ha quitado a la autoridad ejecutiva el exclusivo derecho de legislar sobre educación y ha resultado que año por año estamos violando los planes de estudios, con perjuicio de los estudiantes. Con el establecimiento

del congreso pedagógico tendrá la ciudad de México que adoptar el programa del congreso para todo el tiempo que dure el programa escolar, y como cada año lo haría el Congreso, los cambios se harían anualmente. Pero vamos a algo de mas inmediata urgencia. La ciudad de México, y aqui es donde es necesario que enterremos la mentira, la ciudad de México no puede subsistir municipalmente, porque no tiene recursos para ello; se han hecho numeros, la Primera Jefatura ha mandado reunir todos los datos, ha estado estudiando para resolver de una manera exacta, y ha resultado que los ingresos municipales serian insuficientes para atender a los servicios municipales. Esta aqui el señor Lozano, que fue tesorero municipal, que ha sido subdirector de rentas, y él puede decirnos si es o no cierto. (El C. Lozano: Es cierto). Hay mas: en la ciudad de México, hay una serie inconcebible de autoridades, constantemente en desacuerdo: el gobernador del distrito no sabe todavia hasta dónde llegan sus límites de acción, frente al presidente municipal, y el presidente municipal y el gobernador del distrito se encuentran todos los dias frente al comandante militar. El comandante militar, el gobernador del distrito y el presidente municipal estan siempre en México con una serie de dificultades de jurisdicción, aun para lo mas sencillo. La vigilancia de policía en México tiene una consigna, los oficiales de policía tienen otra y tienen otra también las patrullas que guarnecen la ciudad. Se han visto serias dificultades en algunas veces, por encontrarse patrullas de la comandancia militar frente a patrullas de la gendarmeria montada, cuando ésta existía en México. El ministro de gobernación, no ha entendido las funciones para las cuales se previó que existiera esa Secretaría de Estado, es decir, que no se ha concretado a un funcionamiento meramente de relaciones interiores entre los gobernadores y el Ejecutivo para desarrollar un programa federal en las relaciones de los Estados, sino que siempre el ministro de gobernación ha dado principal atención a la vida de la ciudad de México, porque no ha habido gobernadores especiales en la ciudad de México. El director de obras públicas y el gobernador del distrito no han sido nombrados por la federación. Y yo digo, señores diputados, que si la federación sostiene a la ciudad de México, no debe nombrar sus funcionarios el Ejecutivo, o debe nombrarlos previa consulta al Congreso de la Unión; así como va a nombrar sus magistrados, debe someter al Congreso el nombramiento de las autoridades que vayan a regirla; esto es tan elemental, que lo voy a demostrar; por ejemplo: si las autoridades de la ciudad de México fuesen únicamente nombradas por el Ejecutivo, resultaría que todos los poderes allí residentes estarían subalternados a una autoridad ejecutiva inmediata, que no tendría por los otros poderes más que el respeto que quisiera darles, considerando la jerarquía que las leyes les dan. Pero si los gobernantes de la ciudad de México tienen que ser nombrados por el Ejecutivo con ayuda del Congreso de la Unión, la federación estaría vigilándolos. No hay ninguna relación entre el gobierno de un Estado y el municipio de la capital del Estado, porque ésta no es residencia de un gobierno de Estado; porque tampoco tendrían que ver las municipalidades que rodean a la ciudad de México, sino simplemente la propia ciudad de México, residencia de los poderes fe-

derales. La confusión ha venido al C. Jara y a otros CC. diputados de que creen que quitando el ayuntamiento, y esto creo lo dijo el señor diputado Silva, que se les prohíbe con esto la votación directa a los ciudadanos de México. No se les priva de nada, pero aun suponiendo que se les privara de algún derecho, como por ejemplo, para elegir municipales, para administrar fondos que no son de la municipalidad, el derecho dado preferentemente a los habitantes de la ciudad de México es enorme con relación a la representación de los Estados, y esta tesis la he tenido desde hace varios años. ¿Por qué razón el habitante de la ciudad de México va a tener esas ventajas, con las que no cuentan los Estados? Los habitantes del Distrito Federal en la Unión Americana, no pueden votar, conservan su vecindad del lugar de donde han salido para ir a votar allí en la elección general; pero ya se sabe que en la ciudad de Washington los habitantes no tienen voto y no deben tenerlo, porque, en realidad, no pueden administrar una ciudad que está pagada por la federación. El gobierno de Washington está integrado por una comisión designada por el Ejecutivo y propuesta al Congreso de la Unión, de modo que el gobierno de aquella ciudad priva a los habitantes de votar para municipales. En la ciudad de México no se les quita el voto en lo general, pues tienen su voto para otra clase de funcionarios de elección popular. Esta es, en síntesis, la explicación que yo puedo dar sobre la materia; claro es que esta disertación, algo defectuosa y violenta para no salirme del término prescripto por la asamblea, no expresa perfectamente que la idea del municipio libre es la propia libertad económica, y no puede haber autonomía donde no hay elementos suficientes para que subsista, que la razón de ser de los ayuntamientos es que puedan vivir de sus recursos. Al dar la ley municipal, se expresó que los territorios se dividieran de tal manera, para que cada ayuntamiento tuviera los recursos bastantes para subsistir y que se hiciera una división municipal; pero en la ciudad de México no puede existir el municipio, y yo digo aquí a los señores diputados, a los representantes de toda la República: a la representación nacional es la que le toca vigilar el progreso, el lujo y el adelanto de la ciudad de México, que es una ciudad federal. Es a los representantes de la República a quienes toca exclusivamente controlar los intereses de una ciudad donde residen los poderes federales, y es a los poderes federales a quienes toca designar autoridades, para que respeten su poder y para que no dependan de una autoridad municipal que constantemente está urgida de fondos, porque sabe que no vive de sus propios recursos, sino de los recursos de la federación". (Aplausos).

Debemos hacer notar que años más tarde el señor general Alvaro Obregón inició ante las cámaras legislativas, del Congreso de la Unión, el que se reformara este artículo, de acuerdo con las ideas expuestas en el Constituyente por el ingeniero Palavicini. Lo interesante para la historia es que fueron los obregonistas los que hicieron fracasar en el Constituyente la idea del Departamento Central, que más tarde implantaría el general Obregón.

El señor MARTINEZ DE ESCOBAR en contra del dictamen, dice lo siguiente:

“No me explico por qué en un Estado, en la capital del Estado de Puebla, por ejemplo, por qué allí el ayuntamiento sí puede vivir, por qué allí sí puede existir; ¿por qué razón, pues, no ha de poder existir el ayuntamiento en México? Sabemos perfectamente que cuando el Primer Jefe de la revolución llegó a México, ese gran carácter que se llama Venustiano Carranza devolvió mucho de aquello que se había substraído al municipio; y ¿cómo es posible que, si esto sucedió a su entrada a la ciudad de México, hoy digamos que la ciudad de México no debe tener ayuntamiento? Yo digo: si la libertad del municipio no existe en México, si ese gran principio de libertad que ha proclamado la revolución y que ha entusiasmado intensamente al pueblo mexicano no va a ser un hecho, entonces los que somos liberales, verdaderamente liberales, debemos protestar enérgicamente y debemos apresurarnos a votar en contra de ese dictamen que nos presenta la comisión, porque no lo podemos considerar realmente liberal, porque no es liberal bajo ningún concepto; pueda ser que yo me equivoque, pero esta es mi opinión sincera y espontánea, y si los autores del proyecto de reformas a la Constitución piensan lo contrario, yo exclamo: ¿Cuál es la historia de la libertad inglesa? ¿Cuál la historia de la libertad de Norteamérica? Es, señores, la historia de la libertad municipal; pues, entonces, que sea la historia de la actual revolución mexicana la historia también del municipio libre; pero que la libertad del municipio sea un hecho, que de aquí salga ya votada para que la libertad municipal; sea una verdad confortante; es necesario que sobre esa libertad se edifique nuestro sistema de gobierno y de constitución, nuestro gran edificio republicano, democrático representativo, que debe tener ese fundamento como vida, luz y calor. En la ciudad de México no es posible que el pueblo deje de ejercer su soberanía. El municipio libre es el progreso de los pueblos, es el árbol secular a cuya sombra deben descansar la verdadera libertad y la verdadera democracia sobre nuestro fecundante suelo, esencialmente federal”.

El doctor ALFONSO CABRERA dice:

“Cuando se trasladó el Primer Jefe a Veracruz, y con él el gran número de empleados de los ministerios, entonces quiso el gobierno del Estado, que también residía en Veracruz, que se estableciera la libertad del municipio, anticipándose a un proyecto que posteriormente expidió el C. Primer Jefe, estableciendo las juntas de administración civil. Pues bien, se suscitaron entre el gobierno de la federación y el gobierno del Estado y la junta de administración civil, muchos conflictos en el breve espacio de ocho meses. Yo fui testigo de algunos de estos conflictos y voy a decir cuáles fueron: se había desarrollado la epidemia de viruela en Veracruz; era necesario combatirla; porque estaba a punto de declararse la cuarentena al puerto, y, por consiguiente, impedir la entrada de buques, que proveían de armas al ejército. Para emprender una campaña

activa era necesario hacer ciertas obras sanitarias; la junta de administración civil no se bastaba para erogar sus gastos y el primer Jefe quiso, por el conducto del señor doctor Rodríguez, presidente del consejo superior de salubridad, y del que habla, que fue jefe del departamento de salubridad, aumentar algunas obras; pues bien, a esto se opuso la junta de administración civil de manera que fueron enlazándose conflictos, al grado de que el señor general Cándido Aguilar, que había nombrado esas juntas, y que tenía mucho empeño en darles facilidades. tuvo necesidad de disolverlas, de volverlas a crear, y más tarde se vió obligado el general Millán a poner presos a los miembros de esas juntas. Se trataba de abrir algunos caños; pues bien, la junta se oponía; se trataba de hacer obras en el mercado, para la salubridad, el ayuntamiento se oponía; él decía que llevaría a cabo esas obras, y nunca las llevaba a cabo. Creo que también algunos hechos le constan al señor Rodríguez y desearía que los relatara”.

El diputado JOSE M. RODRIGUEZ dice:

“Efectivamente, señores, el conflicto entre el ayuntamiento y el poder federal era un hecho en Veracruz: recuerdo este caso: en las cercanías del malecón pasaba el albañal produciendo un mal olor que molestaba al público y era una causa grave para la salubridad del pueblo; el municipio no podía hacer la obra de quitar aquel inconveniente, porque creía que se gastaban alrededor de ochenta o cien mil pesos y que se necesitarían cinco o seis meses para realizar la obra. Entonces el Primer Jefe me ordenó que modificara cuanto antes el mal estado de ese caño, valiéndome del procedimiento que yo crevera conveniente. Se me ocurrió mandar una comisión de ingenieros, y éstos resolvieron que, poniendo un ventilador, se conjuraría, se acabaría aquello. Efectivamente, se iniciaron los trabajos; creo que hasta principiaron a hacerse las obras, y el municipio mandó suspenderlas y metieron a los ingenieros y a los trabajadores a la cárcel, y esto, naturalmente, dió motivo a que el Primer Jefe mandara también a los gendarmes y al ayuntamiento a la cárcel: lo mismo sucedería en la capital de un Estado con la autoridad municipal: el principal peligro que existe en México es que en la ciudad de México el gobernador del distrito es una especie de jefe político y yo recuerdo que en la mayor parte de los Estados donde existió jefe político, nunca pudo haber ayuntamiento. Estos son los hechos que yo quería aclarar”.

El C. PALAVICINI hace esta aclaración:

“En la exposición que acaba de hacer el señor Martínez de Escobar hizo hincapié en que, en efecto, estaba en su conciencia que el ayuntamiento de México no podía subsistir de sus propios recursos, pero tenía la creencia de que la revolución debía facilitarlos; mas yo afirmo que, precisamente para que una entidad pueda ser libre, necesita tener recursos propios, que son la base de la libertad; no existe la libertad sin que tenga en qué basarse; precisamente la libertad de los Estados estaba organizada de tal manera que

podieran existir aquéllos, y en la ciudad de México eso es impracticable. Por otra parte, la tesis que sostiene el doctor Rodríguez, es la buena; no puede existir una autoridad ejecutiva, si existe una autoridad municipal que es ejecutiva, y yo interpreto esta fracción del artículo en el sentido de que las autoridades de la ciudad de México, deben ser nombradas por los poderes federales, no por el Ejecutivo, sino por toda la nación, que es la que paga todos estos gastos, es decir, por el Congreso de la Unión”.

El diputado LUIS ESPINOSA, dice:

“Efectivamente, en Washington no existe ayuntamiento; tampoco existía en Versalles en tiempo de las monarquías. La razón es muy sencilla; en Washington se reúne exclusivamente el gobierno, la política, el capitalismo y toda esa gente que va en busca de un lugar para darse una vida regalada, como en Versalles. Así, pues, el caso de México es muy distinto; México, según un detalle estadístico que recuerdo y que pido de antemano perdón a sus señorías en el caso de que no sea cierto, tiene alrededor de seiscientos mil habitantes, es decir, casi el doble de los habitantes de ciertos Estados. Considerando que quisiera hacerse otro Washington en México, no sería posible porque allí no existe únicamente gente de dinero; allí hay, cuando menos, un cincuenta por ciento de habitantes verdaderamente pobres, que reclaman a la revolución, con gritos angustiosos, una autoridad que se preocupe por ellos; y he aquí porqué es necesaria la institución municipal en la ciudad de México. La revolución constitucionalista, que no solamente vino conquistando principios democráticos, sino principios aún más altos, como éste, el de que el ciudadano ponga en ejercicio sus derechos, se vería fracasar en México si no se permitiese a sus habitantes el derecho de elegir a sus autoridades inmediatas. Bien sabido es de todos vosotros que una de las características de las dictaduras es imponer autoridades, es imponer mandatarios, y todas las imposiciones han sido siempre odiosas; pero la revolución constitucionalista tiene el deber imprescindible de que en cualquiera de los pueblos de la República, hasta en los más humildes, no haya autoridades impuestas. En cuanto a la cuestión económica, no veo yo que sea verdaderamente incompatible la institución del municipio por falta de recursos. En México, es seguro que si existen recursos suficientes para que una corporación municipal tenga vida independiente, es decir, económica. Voy a exponer mi idea: a primera vista, como se ha expuesto, parece que no, porque en México se hacen edificios tan grandes y costosos como un teatro nacional, que está desde hace cinco años en construcción y no se ha acabado. (Aplausos). Pero eso no depende del municipio, corresponde a la federación; pero al ayuntamiento solamente corresponden los gastos que son verdaderamente suyos, como son aguas, mercados, alumbrado, panteones, diversiones, publicaciones, casas *non sanctas*. Teniendo en consideración este funcionamiento del cuerpo municipal, debo advertir que haciendo un estudio especial de este funcionamiento, adaptándole aquellas modificaciones que puedan ser aplicables al medio, no se hace un municipio enteramente igual a los municipios de las poblaciones don-

de no tienen otra autoridad; creo, pues, que en esta forma, el ayuntamiento de la ciudad de México podrá existir perfectamente, teniendo una libertad relativa, porque la libertad tiene que ser siempre relativa, como la que existe en todos los casos; en estas consideraciones, entiendo perfectamente adaptable la creación de ese ayuntamiento. Ahora, nosotros, ¿cómo le responderemos a la revolución? ¿cómo al pueblo armado, al decirle que le negamos el derecho de votar, que le negamos el derecho de elegir a sus autoridades a trescientos mil habitantes pobres, no incluyendo a los trescientos mil ricos que residen en la ciudad de México? Esta es una ciudad federal, pero tiene también un gobierno, que es el que puede hacerse cargo de la cuestión económica; y en lo que se refiere únicamente a asuntos federales o en lo que se refiere a las instituciones municipales, ya lo explicó el señor Martínez de Escobar; así como en una capital de Estado donde existe un gobierno, funciona perfectamente un ayuntamiento, de la misma manera puede funcionar en la capital de la República'.

Puestas a votación las fracciones I, II, III, IV y V, el inciso primero de la VI y la primera parte del inciso segundo de la VI, fueron aprobados. La segunda parte del inciso segundo de la fracción VI que dice: "Hecha excepción de la municipalidad de México, la que estará a cargo del número de comisionados que determine la ley", fue rechazada por noventa votos de la negativa contra cuarenta y cuatro de la afirmativa.

La discusión del artículo 73 continuó el lunes 15 de enero. Se consulta la aprobación del inciso 3o., fracción VI, que dice:

"3o.—El gobierno del Distrito Federal y el de cada uno de los territorios, estará a cargo de un gobernador, que dependerá directamente del presidente de la República. El gobernador del Distrito Federal acordará con el presidente de la República, y el de cada territorio, por el conducto que determine la ley. Tanto el gobernador del Distrito Federal como el de cada territorio y los comisionados a cuyo cargo esté la administración de la ciudad de México, serán nombrados y removidos libremente por el presidente de la República".

El señor PALAVICINI sugiere a la comisión que haga en este inciso las correcciones adecuadas para coordinarlo con el inciso anterior que fue desechado.

El señor MACHORRO NARVAEZ responde: "Así se hará"; y el diputado PALAVICINI: "Está bueno".