

Tohil *Revista Jurídica*

DIRECTORIO

Director General

Abog. José Luis Vargas Aguilar.

Director Técnico

Lic. Roxana Guadalupe Pasos Solís.

Comité Editorial

Abog. Rina María Basora Trejo.

Lic. Lucey Martina Carballo Solís.

Abog. José Enrique Capetillo Trejo.

Lic. Policarpo Echánove Fernández.

Abog. Ligia Consuelo Evia Rosado, M. Ed.

Abog. Héctor H. Herrera Heredia, M. D.

Lic. Jorge Carlos Herrera Lizcano, M. D. P.

Lic. Carlos Alberto Macedonio Hernández, M. D. P.

Abog. Jorge Carlos Moguel Escalante.

Abog. Rita María Rivas Cantillo, M. D.

Abog. Pilar del Rosario Ventura Martínez.

Colaboraciones

Lic. Patricia del Rosario Wuy Pérez.

Diseño Gráfico

ISC. Miguel Ángel Valdez Esquivel

ISC. Ramón Armando Abán Ramírez, M.A

LCC. Iyiro Gallegos Berzunza.

ÍNDICE

• EDITORIAL	3
• DERECHOS TERRITORIALES MARINOS Y LEGÍTI- MOS USUARIOS: PESCADORES ARTESANALES Y COMUNIDADES MAPUCHES-HUILICHES DE LA COSTA DE OSORNO (CHILE).	5
MC. Ana Gavaldón Hoshiko, Dr. Juan Carlos Castilla, MC. José Israel Herrera.	
• LAS NORMAS OFICIALES MEXICANAS. UNA APROXIMACIÓN CONCEPTUAL A LAS DIVERSAS HIPÓTESIS LEGALES PARA SU IMPUGNACIÓN JU- RISDICCIONAL.	30
Lic. Jorge Rivero Evia. M.D.	
• LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS: ANTECEDENTES, DEBA- TES EN EL CONSTITUYENTE Y TRASCENDENCIA.	50
Abog. José Enrique Capetillo Trejo.	
• LA REVOLUCIÓN ALVARADISTA EN YUCATÁN.	104
Abog. José Luis Vargas Aguilar.	
• LEGISLACIÓN ESTATAL	110
• LEGISLACIÓN FEDERAL	128
• TESIS JURISPRUDENCIALES	133
• ENTREVISTA A LA LIC. SUSANA GABRIELA CA- MACHO MACIEL.	143
• SECCIÓN GRÁFICA.	145

*E*ditorial

La realidad actual exige del jurista una perspectiva amplia sobre los temas que preocupan a la sociedad. La manera en cómo la investigación influye en los grandes cambios sociales requiere siempre de un proceso de divulgación previa. Por ello, la revista *Tohil* en números anteriores y en la presente, su vigésimo sexta edición; cumple nuevamente su cometido al ofrecer a la comunidad jurídica temas de interés y relevancia social. En esta ocasión, se presenta un estudio de caso significativo con el artículo “Derechos Territoriales Marinos y Legítimos Usuarios: Pescadores Artesanales y Comunidades Mapuches- Huiliches de la Costa de Osorno (Chile)”, ya que se explora el impacto de las políticas legales, sociales, de manejo y conservación de recursos naturales en la vida de los habitantes de la costa chilena.

En el artículo “Las Normas Oficiales Mexicanas. Una Aproximación Conceptual a las Diversas Hipótesis Legales para su Impugnación Jurisdiccional”, se plantea la posibilidad de impugnar las NOM’S mediante un juicio de amparo indirecto ante un Juez de Distrito por ser procedente contra normas o acuerdos de observancia general según el artículo 114, fracción I, de la Ley de Amparo.

En el desarrollo del artículo “La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Antecedentes, Debates en el Constituyente y Trascendencia”, se plantea la evolución histórica de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, durante la época de revolución y post revolucionaria. En él, podemos apreciar los avances respecto de la legislación del período porfirista, describiendo los escenarios político- sociales que acontecen en nuestro país.

En la reseña “La Revolución Alvaradista en Yucatán”, recordaremos la obra de un personaje sinaloense de apasionado carácter, que dejó profunda huella en la memoria de Yucatán por el papel jugado durante la revolución en nuestro Estado.

En el apartado de Legislación Estatal, seleccionamos decretos de amplio interés como el concerniente a la reforma, adición y derogación de diversas disposiciones del Código Civil del Estado, relacionadas con la edad mínima para contraer matrimonio; así como del parentesco, de los alimentos y de la violencia familiar; y el decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Yucatán.

Nuestro apartado de Legislación Federal contiene una selección de los decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación, en el primer semestre del año dos mil diez, tales como las reformas al artículo 27 de la Ley General para el Control del Tabaco; el que adiciona el artículo 181 de la Ley de la Propiedad Industrial; el que reforma el artículo 1661 del Código Civil Federal; así como el decreto que reforma el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su apartado “C”, relativo al Consejo de la Judicatura Federal como encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia, de los juzgados y demás órganos judiciales del Distrito Federal.

Seleccionamos en la sección Tesis Jurisprudenciales las más sobresalientes en materia civil, laboral, penal y mercantil; tales como el interés del niño en la sustracción internacional de menores, revocación de la donación, de la aceptación del ofrecimiento del trabajo por el trabajador durante el procedimiento, delitos contra la salud, competencia de los órganos del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, secuestro expres y endoso en procuración entre todos los seleccionados.

En este número se entrevistó a la Licenciada Susana Camacho Maciel, quien es consultora jurídica, que nos explica sobre los juicios orales y su impacto en la reforma penal.

Finalmente en la sección gráfica, hemos incluido fotografías relativas a diferentes actividades llevadas a cabo en la Facultad de Derecho.

ABOG. JOSÉ LUIS VARGAS AGUILAR
DIRECTOR DE LA FACULTAD DE DERECHO

Derechos Territoriales y Legítimos Usuarios: Pescadores Artesanales y Comunidades Mapuches-Huilliches de la Costa de Osorno (Chile).

M.C. Ana Gavaldón Hoshiko

Dr. Juan Carlos Castilla

Centro de Estudios Avanzados en Ecología y Biodiversidad. Facultad de Ciencias Biológicas. Pontificia Universidad Católica de Chile

MC. José Israel Herrera

Licenciado en Derecho, Maestro en Ciencias Antropológicas y Profesor investigador invitado Facultad de Derecho Universidad de Ámsterdam.

Estudiante de doctorado en Legal Anthropology and Human Rights.

1. Introducción.

Chile es un país con más de cuatro mil kilómetros de litoral. Con una población total de quince millones de habitantes (INE:2002), la pesca representa uno de los sectores productivos más importantes para su economía, ubicándose en el sexto lugar de producción pesquera a nivel mundial (SUBPESCA:2006).

Como la mayoría de los países con industria pesquera, Chile ha experimentado en las últimas décadas una fuerte caída en los volúmenes de producción como resultado de la sobreexplotación. Los efectos colaterales fueron principalmente de tipo social, ya que las comunidades de pescadores artesanales fueron los primeros afectados ante la escasez de recursos pesqueros.

Entre las medidas de administración implementadas por el gobierno chileno destacan el área de reserva para la pesca artesanal, el Registro Nacional de Pescadores y Embarcaciones Artesanales, mecanismos de sustitución de naves y reemplazo de inscripción

de pescadores (Albarrán:2006) así como la creación de áreas naturales protegidas, recientemente decretadas como Áreas Marinas Costeras Protegidas de Usos Múltiples (de aquí en adelante AMCP UM) y las Áreas de Manejo y Explotación de Recursos Bentónicos (de aquí en adelante AMERB's) (Castilla 1994).

Hoy día, 65,596 pescadores artesanales trabajan en las costas chilenas con una flota de 15,014 embarcaciones (SUBPESCA:2006), por ello, las AMERB's representan uno de los más importantes instrumentos de administración y conservación de recursos marinos y es considerada como una herramienta de co-manejo mediante las cuales se entregan los derechos de explotación no transferibles únicamente a agrupaciones de pescadores artesanales (Castilla:1994, Castilla and Fernández:1998, Castilla et al.:1998, Leiva and Castilla:2002). Sin embargo, la definición de "pescador artesanal" es amplia. La Ley de Pesca de 1991 define al "pescador artesanal" como aquél que se desempeña como patrón o tripulante en una embarcación artesanal, asimismo aquél cuya actividad principal sea la extracción de mariscos y/o recolección y secado de algas. La diferencia entre ser tripulante o ser recolector básicamente reside en el hecho de que el primero requiere demostrar ciertas habilidades en la navegación y conocimientos técnicos respecto de la actividad pesquera. Esta diferencia al otorgarse AMERB's ha generado serios conflictos en comunidades costeras en las cuales los pescadores tradicionales¹ proclaman un *derecho legítimo* por el uso de la costa. Aunado a este problema, los pescadores artesanales deben enfrentarse a las políticas internacionales de conservación y protección de la biodiversidad marina.

Esta problemática se observó entre comunidades de la costa de la provincia de Osorno, en el sur de Chile. Las poblaciones insertas en el área, son definidas como una región mayoritariamente mapuche-huilliche, por lo que se han enfrentado a diversos conflictos étnicos con el Estado, sobre todo por el reconocimiento del territorio ancestral. Derivado de esta situación durante las últimas dos décadas, esta región ha estado bajo la influencia de diversos programas y acciones de desarrollo gubernamental así como de iniciativas público-privadas para la conservación del bosque nativo y con el establecimiento de un AMCP UM. Las actividades tradicionales como la extracción de madera y la pesca artesanal han sido restringidas mediante planes de manejo y conservación. Nuestra investigación describe la problemática de la zona de influencia en Bahía Mansa, en la que pescadores artesanales y habitantes indígenas experimentan la trasgresión de sus espacios tradicionales debido a los cambios en el uso de recursos naturales que derivan en nuevas formas de vida bajo distintas

¹ Aquellos trabajadores del mar que tienen una tradición familiar en la actividad pesquera, en donde el conocimiento y la "identidad" se traspasan generacionalmente (declaraciones de pescadores de la X región).

cosmovisiones.

2. Mecanismos de regulación de la pesca artesanal en Chile

2.1. Establecimiento de Áreas de Manejo de Explotación de Recursos Bentónicos

En el Título IV de la Ley General de Pesca y Acuicultura de 1991 de Chile, se encuentran contenidos los elementos centrales que regulan la actividad pesquera artesanal, incluyendo a las AMERB's (Albarrán:2006). El Programa de Manejo de Recursos Bentónicos emergió como resultado a la sobre-explotación de la pesquería del molusco "loco" (*Concholepas concholepas*) de alto valor económico. Después de haber establecido una moratoria o veda total para esta especie, la Ley de Pesca reabrió la pesquería estableciendo las AMERB's.

De acuerdo a la Ley de Pesca de 1991, un AMERB's se define como una zona costera geográficamente delimitada ubicada en la franja costera de las 5 millas reservadas a la pesca artesanal o en aguas terrestres e interiores, entregada en uso, en forma exclusiva, por el Servicio Nacional de Pesca a una organización de pescadores artesanales legalmente constituida, con el fin de realizar una explotación controlada, de los recursos bentónicos presentes en el área procurando la sustentabilidad y manteniendo -o incluso incrementando- la productividad biológica de los recursos bentónicos. Finalmente, se establece que las áreas deberán incentivar y promover el manejo participativo con el objetivo de generar información útil para el manejo. Para el año 2007 fueron registradas 204 AMERB's en operación a lo largo de la costa chilena, con una producción de 6,971 toneladas (SUBPESCA:2008).

En la X Región de Los Lagos se encuentra la mayor parte de los pescadores artesanales del país, ascendiendo actualmente a 18,771 (SUBPESCA:2008). Asimismo la región cuenta con 5,019 buzos registrados que presuntamente trabajan en las 60 áreas de manejo que registraron 1,708 toneladas de producción. De acuerdo a los datos publicados por el Ministerio de Economía y la Subsecretaría de Pesca del 2008, esta región figura como la más importante del país respecto a las divisas generadas por el sector pesquero. No obstante estas cifras, aparece una importante asimetría entre los indicadores sociales de aquellas comunas que concentran a esta flota industrial y otras que acogen a caletas de pescadores artesanales, ya que en la X Región de Los Lagos Provincia de Osorno se localiza el tercer municipio a nivel nacional con mayores índices de pobreza, indigencia y con los

indicadores más bajos en educación y salud, la comuna de San Juan de la Costa.

Debido a los cambios y ajustes que las AMERB's representaron para el sector, los gobiernos de la Concertación durante la última década debieron realizar importantes esfuerzos para la consolidación y organización de estas herramientas de manejo de recursos marinos con la participación activa de los usuarios. Dentro de las metas propuestas, las AMERB's deberían generar información útil (biológica y económica), es por ello que la capacitación y colaboración de pescadores y científicos se hizo necesaria.

Como toda política, no todos están de acuerdo con ella. Existen casos documentados en los que pescadores artesanales de una misma región tienen posiciones antagónicas al respecto del establecimiento de las AMERB's (Gelcich et al.:2005) en los que se ha observado que mientras que algunos pescadores artesanales se han apropiado de este instrumento de administración de recursos bentónicos, otros podrían sólo estar reproduciendo el discurso² de la conservación.

De acuerdo al informe de la Subsecretaría de Pesca (SUBSPESCA:2005), la mayoría de las organizaciones encuestadas reconocen que el propósito del régimen de áreas de manejo es cuidar los recursos en el tiempo y evitar la sobreexplotación (57,48% de las respuestas), en contraste con un porcentaje menor que identifica que el objetivo principal sería sólo determinar cuotas (18%), mejorar rentabilidad (11,5%) e incluso un 13,1% que declara no saber el significado de los planes de manejo. Stotz (Stotz:1997) indica que los beneficios de las AMERB's consisten en crear las condiciones que permiten una mejor administración, al entregar la tuición a usuarios que puedan ajustar localmente el esfuerzo pesquero a la variabilidad espacial y temporal de la productividad de la especie.

2.2 Establecimiento de Áreas Naturales Protegidas

En diciembre de 2003, fue aprobada por el Consejo Directivo de CONAMA³ la Estrategia Nacional de la Biodiversidad, cumpliendo así los compromisos adquiridos en la ratificación del Convenio sobre Diversidad Biológica por parte de Chile en 1994. Su primera línea estratégica resalta la necesidad de "Asegurar la conservación y restauración de los ecosistemas de manera de reducir de forma importante el ritmo actual de pérdida de

2 Una forma compartida de prehensión del entorno. Basado en el lenguaje, permite interpretar cierta información y constguir historias o justificar actos al respecto (Dzyzek 1997)

3 Comisión Nacional de Medio Ambiente.

la diversidad biológica antes del 2010”. Este eje director se encuentra también reflejado en varias acciones específicas del Plan de Acción aprobado por el Consejo Directivo, en abril de 2005. Así, una de las iniciativas más relevantes es: “Generar una Política Nacional de Áreas Protegidas que integre y articule las políticas sectoriales, considerando los componentes terrestres y acuáticos, en ámbitos privados y públicos” (CONAMA:2005).

En este contexto, nacen las áreas marinas protegidas⁴, particularmente en el ámbito de la planificación y gestión ambiental, han sido entendidas como mecanismos o instrumentos que potencian la explotación sostenible de recursos bentónicos, visualizándose insertas exclusivamente en el sector pesquero y acuícola. Bajo la Ley General de Pesca y Acuicultura existen en la Región de los Lagos dos Reservas Marinas destinadas a la preservación de recursos bentónicos, y un Área Marina Costera Protegida de Usos Múltiples denominada Lafken Mapu Lahual.

En el año de 2005 se estableció mediante Decreto Oficial numero 517 el AMCP UM Lafken-Mapu Lahual ubicada en un sector de la costa de Osorno, Xª Región de Los Lagos, entre Punta Tiburón y Punta Lobería y terrenos de playa fiscales de la Isla Hueyelhue (ver figura 1) en el que se excluye de esta área los espacios de columna de agua y fondo de mar correspondientes a las AMERB’s (República de Chile:2005).

La AMCP UM Lafken Mapu Lahual se enmarca dentro de un Proyecto del GEF⁵ denominado “Conservación de la Biodiversidad de Importancia Mundial a lo largo de la costa de Chile”, que considera la creación a lo largo de la costa chilena de áreas colocadas bajo protección oficial, en la que puedan conciliarse los principios de conservación del patrimonio ambiental, de preservación de la naturaleza y de protección del medio ambiente, con el desarrollo sustentable de actividades.

Se estipula que la CONAMA, la Subsecretaría de Marina, la Subsecretaría de Pesca, el Servicio Nacional de Pesca y el Ministerio de Bienes Nacionales, han acordado desarrollar un conjunto de acciones destinadas a crear el AMCP UM Lafken Mapu Lahual e implementar un Plan General de Administración asociado a las actividades de conservación, ciencia y turismo, designando a la Comisión Nacional del Medio Ambiente como ente coordinador de dicho Plan.

4 Por área protegida, se entiende un área definida geográficamente que haya sido designada o regulada a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación (República de Chile:2005).

5 Fondo para el Medio Ambiente Mundial.

3. Descripción general del área de estudio.

La zona o área conocida como Bahía Mansa se encuentra localizada en la parte suroeste de Chile, en la zona costera de las provincias de Osorno y Río Negro, X Región de Los Lagos. Comprende a las poblaciones de: Pucatrihue, Bahía Mansa, Maicolpué, Tril Tril, Caleta Huelleshue y Caleta Cóndor, Nirehue, Manquemapu, Mahui Dantu y Melillanca Huanqui. Estas últimas se registran como caseríos por su poca población y se autoproclaman como comunidades Mapuche-huilliches.

Según los resultados del censo efectuado por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE:2004), el área de influencia de Bahía Mansa integra una población total de 1,032 habitantes, de los cuales 530 se ubican en el poblado de Bahía Mansa, en donde se concentran los servicios de salud y educación primaria, así como vías de acceso terrestres al centro urbano más cercano, la ciudad de Osorno a 60 kilómetros de distancia. En tanto a servicios de comunicación, la zona únicamente cuenta con servicio de telefonía celular a excepción de Caleta Cóndor, en donde no se cuenta con ningún servicio, inclusive electricidad y agua potable.

De acuerdo a la clasificación otorgada por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE:2003), para el año de 2003 se registró en la zona de estudio 17% de analfabetismo y 42.1% de pobreza, por lo que la región de Bahía Mansa se sitúa en el tercer lugar nacional más pobre de Chile.

3.1 Una mirada histórica

Los registros históricos nos indican (Hott:1988), que a mediados del siglo XX Bahía Mansa era conocida bajo el nombre de Pichilafquel, lago pequeño en lengua mapudungún.

Los primeros pobladores se asentaron como un campamento de pescadores, formando una comunidad de alrededor de 12 familias para la década de 1970. Debido al atractivo que representó la explotación del “loco” en la década de 1980, Bahía Mansa se convirtió en el punto de comercio más importante para la zona, albergando a gente de distintas zonas, inclusive de diferentes regiones, como la VII región del Maule, quienes se asentaron desde hace más de 20 años en la población.

Actualmente Bahía Mansa es una caleta de pescadores artesanales cuya población es una mezcla de habitantes inmigrantes y de habitantes que provienen de comunidades de

origen indígena mapuche-huilliche.

La historia menciona la llegada de los conquistadores españoles a la comuna de Chauracaví en 1553 (territorio norte de Osorno), encontrando a 200 mil indígenas huilliches a quienes desplazaron hacia el sur. Doscientos años después, la expedición punitiva de Tomás de Figueroa logró sostener parlamento con los caciques Iñil y Catríguala firmando un Tratado de Paz entre españoles e indígenas en 1793 (Hott:1988).

La densidad poblacional del sur se hizo notable y los indios de la región de Osorno fueron designados como “cuncos” palabra que significa “racismo”, aludiendo posiblemente a la aglomeración de la gente establecida allí. Los huilliches se han diferenciado de los demás mapuches, principalmente en el aspecto lingüístico. Se considera que hablan una variante de la lengua general, identificada por los mismos hablantes con el nombre de tse-sungún (Hott:1988).

El año 1849, Guillermo Firck, realiza un informe de su visita a la zona de Hueyelhue, donde describe al sector como un lugar de difícil acceso, habitabilidad y extracción de recursos; dado que el ingreso a él sólo se puede realizar por estrechos senderos cordilleros o una complicada entrada por el mar. Adentrados en la segunda mitad del siglo XIX, en el año 1869, Francisco Vidal Gormaz en su descripción de Caleta Cóndor hace mención a la existencia de al menos una vivienda en la bahía y a la extracción de alerce⁶ en la zona, ya que al menos dos embarcaciones se habrían hundido en sus costas (Arroyo:2007).

A principios del siglo XX, el sector se transforma en un importante sector de explotación del alerce lo que hace que comience a existir un flujo mayor de personas, pese a la dificultad de acceso. Esta migración temporaria lleva a que comiencen a convivir, en mayor contacto, los grupos originarios huilliche junto con los trabajadores madereros. Estos grupos humanos poseen concepciones distintas respecto a la relación con el entorno en general, y el alerce en particular. Se diferencian, también por los recursos tecnológicos y productivos a los que cada grupo puede acceder, coexistiendo “dos sectores alerceros diferenciados económicamente y en cuanto a su capacidad de producción, siendo el sector huilliche en su mayoría con menos facilidades técnicas y económicas de producción mientras que el sector afuerino más profesionalizado y tecnologizado accede a mejores bienes que marcan la diferencia” (Molina:1998 citado en Arroyo:2007).

Las actividades económicas predominantes son la pesca, el comercio y la extracción de madera. Se registra el desarrollo de otras actividades como la agricultura y la ganadería

⁶ El Alerce es la segunda especie vegetal más longeva del mundo, habiéndose encontrado algunos de más de 3500 años. Ha sido declarado Monumento Natural desde el año 1976, y se le considera en peligro de extinción.

de forma incipiente, por ser consideradas economías de autoconsumo, debido al bajo ingreso que generan en los hogares, no obstante reconocerse la relevancia que representa en la alimentación familiar.

En el caso de la actividad maderera, ésta se establece como exclusiva de las comunidades indígenas. La especie emblemática de la región, el alerce, es considerado como el recurso más importante que conforma el capital natural de estas comunidades. El principal producto del alerce es la tejuela⁷, que hasta la fecha se utiliza en la construcción de casas; razón por la cual cuentan los relatos orales de la zona, se fundó el poblado en Caleta Córdor, en donde se pueden aún observar los vestigios de lo que fuera una gran industria forestal.

Actualmente la explotación del alerce sigue representando la principal fuente de ingresos de los hogares indígenas, cuyo precio oscila entre los 130 y 150 pesos por unidad. Durante el recorrido en terreno se pudo visitar un alerzal, el más cercano al centro de la población.

El sitio de extracción forma parte de uno de los recorridos turísticos que el parque Gilberto Cumilief ofrece a los visitantes. La caminata se realiza entre el bosque con una duración de seis horas caminando en un sendero de fácil acceso.

La explotación del alerce se realiza en árboles muertos, de acuerdo a lo que el planaje establece. La organización interna de la Asociación Indígena⁸ otorga sitios y áreas de explotación a los miembros que cuentan con el derecho de usufructo, por lo que las áreas comunes se subdividen para la tala de los árboles. Nos mencionaba un poblador de Caleta Córdor:

La CONAF⁹ nos tiene unas marcas para cada grupo de alceros, que es

7 Lámina de madera de aproximadamente 15x40 centímetros que se utiliza para cubrir techos y fachadas de las casas de la región.

8 A partir de la creación de la Ley Indígena N°19.253, entre los años 1994 y 1995, los habitantes de las comunidades mencionadas anteriormente se han agrupado y organizado en comunidades que se autoidentifican con la etnia mapuche-huilliche formando una Red de Parques Indígenas denominada Mapu Lahual. Esto significa que formalmente son Huilliches aunque no todos ellos provengan de ese origen (Arroyo:2007) y tienen el uso exclusivo del alerce. La formación de estas seis comunidades (Maicolpi, Maicopi Río Sur, Huellelhue, Nirehue, Caleta Córdor, Manquemapu, Mahui Dantu y Melillanca Huanqui) ha permitido solicitar los títulos de las tierras que habitan. Sin embargo, a la fecha sólo los miembros de la comunidad Loy Cumilief han podido obtenerlo ya que es la única comunidad que habitaba tierras fiscales (Cárdenas 2006). Los conflictos con propietarios particulares fueron llevados a juicio y de acuerdo a lo que nos mencionaron en la comunidad, en junio de 2008 emitieron el orden de desalojo de las tierras (comunicación personal, B.C., junio 2008). Aún no se sabe si va a efectuarse dicho desalojo.

9 Consejo Nacional Forestal.

diferente para cada grupo ... o cada persona tiene el suyo... A veces hay unos que lo sacan sin la marca... pero luego tienen problemas... No podemos sacar más que los árboles muertos, pero ya no quedan muchos” (Hijo de alcerero, 17 años, febrero del 2008).

A pesar de contar con esta organización interna para la explotación, aparentemente existen conflictos en cuanto a la tala ilegal del recurso. No fue posible obtener los volúmenes de extracción, sin embargo, cada semana durante el verano se transportan desde Caleta Córdor a Bahía Mansa alrededor de 20 mil piezas según comunicación personal con habitante de Bahía Mansa.

4.La actividad pesquera en la región de estudio.

4.1 Descripción y características de los actores sociales de la pesca.

En la X Región de Los Lagos se encuentra la mayor parte de los pescadores artesanales del país, ascendiendo actualmente a 18,771 (SUBPESCA:2008). Asimismo la región cuenta con 5,019 buzos registrados que presuntamente trabajan en las 60 áreas de manejo que registraron 1,708 toneladas de producción.

De acuerdo a los datos publicados por el Ministerio de Economía y la Subsecretaría de Pesca, esta región figura como la más importante del país respecto a las divisas generadas por el sector pesquero. No obstante estas cifras, en la X Región de Los Lagos se localiza el tercer municipio a nivel nacional con mayores índices de pobreza, indigencia y con los indicadores más bajos en educación y salud, San Juan de la Costa.

La Caleta de Bahía Mansa integra los desembarques de la pesca artesanal proveniente de ocho caletas que van desde la frontera norte de la comuna de San Juan de la Costa (en adelante SJDC) y hasta el límite sur de la comuna de Río Negro que colinda a su vez con la comuna de Purranque: La Barra de Río Bueno (Lamehuapi), Caleta Milagro, Caleta Manzano, Pucatrihue, Bahía Mansa, Tril Tril, Caleta Hueyehue y Caleta Córdor.

La única instancia gubernamental local relacionada con la actividad pesquera es la Oficina de Pesca de la municipalidad de SJDC, situada en el poblado de Puaicho, que es la cabecera municipal situada a 30 kilómetros de Bahía Mansa. Por su parte, la Municipalidad de Río Negro cuenta con una Oficina de Medio Ambiente y Turismo. A partir de

conversaciones realizadas con los funcionarios públicos de estas dos municipalidades, se pudo constatar que a pesar de que aún no cuentan con infraestructura ni personal suficiente para

la atención de dichos sectores, han logrado iniciarse como enlace entre los usuarios de recursos costeros y otras instituciones (estatales y no gubernamentales), sobre todo en el caso de la Oficina de Pesca.

En la comunidad de Bahía Mansa se ubica una oficina de la Capitanía de Puerto, como Alcaldía de Mar. El personal a cargo es únicamente el Alcalde de Mar, quien lleva un registro de los zarpes y entradas a puerto. El número de zarpes para el año de 2007 fue de 120 de acuerdo a los registros que lleva en una bitácora. El Alcalde de Mar nos comentaba:

En realidad el mayor número de zarpes que se dan son de botes que llevan y traen madera y tejuelas de Cóndor, en veces llevan ovejas o aves, o a la gente de allá que vuelve o viene a comprar mercadería o al doctor en Osorno... no tanto los que salen a pescar... es que no siempre está buena la mar para salir, o sea, no pueden ir a pescar porque el mar no los deja
(Alcalde de mar, noviembre de 2007).

Los registros otorgados por la oficina de pesca de la municipalidad de SJDC, indican la existencia de 345 personas inscritas en actividades pesqueras artesanales, sin embargo, debido a que los datos desagregados por categoría son confusos por encontrarse bajo de la categoría de “no especificada”, se consideró como más adecuada la información derivada de las entrevistas.

El 52% de la población se encuentra bajo la categoría de recolector de orilla, seguidos por los pescadores y buzos, con un 25% y 21% respectivamente. Se estima con ello que alrededor de 300 familias de la zona se benefician económicamente de la actividad pesquera, de forma parcial o total, es decir, ya sea como una actividad principal o complementaria a los ingresos del hogar.

Cabe aclarar, que en los registros oficiales de la municipalidad no se encontraron datos referentes a los pescadores independientes, es decir, de aquellos que no son miembros de agrupaciones, formal o informalmente¹⁰ constituidas; sin embargo, en terreno se constató

10 Se refiere a agrupaciones no constituidas legalmente bajo cualquier figura jurídica.

la existencia de personas que cuentan con registro y credenciales de buzo, pescador artesanal y/o recolector de orilla, que se encuentran activos en la extracción de recursos pesqueros. Se ubicaron a 7 personas que son pescadores independientes: un buzo, tres pescadores y 3 recolectores de orilla (que no se incluyeron en las estadísticas).

Asimismo, no existen registros oficiales acerca de pescadores eventuales que inmigren temporalmente para trabajar en la región, sin embargo, durante la estancia en la comunidad de Bahía Mansa, se observó la llegada de cuatro embarcaciones de la séptima región, con doce personas, con la intención de integrarse como residentes permanentes.

La población dedicada a la pesca artesanal se encuentra organizada en 14 agrupaciones legalmente constituidas bajo las figuras de Sindicatos (9), Asociaciones Indígenas (4) y Cooperativas de Trabajo (1). En cuanto a organizaciones de segundo nivel, se identificaron dos: el Consejo de Sindicatos de Pescadores Artesanales de Osorno (en adelante CPALO), con nueve organizaciones afiliadas y la Federación de Pescadores Artesanales (en adelante FEDEPESCA) con cuatro agrupaciones.

Con respecto al CPALO, este está conformado por cinco Sindicatos de Trabajadores Independientes, tres Asociaciones Indígenas y una Cooperativa de Trabajo. Agrupa a 224 miembros, de los cuales 71 son mujeres. Todas las organizaciones son mixtas y de acuerdo a lo que nos comentaron directivos y socios de las distintas agrupaciones afiliadas a este Consejo, la pesca no es su fuente única de ingresos, como lo es el caso de las socios indígenas que tienen acceso a recursos forestales.

Varias organizaciones son de reciente constitución por lo que sus AMERB's, que también fueron entregadas recientemente, están siendo evaluadas para asignar las cuotas de extracción. Nos comentaba la Secretaria del Consejo:

Yo soy una de las fundadoras, porque antes pertenecía a un sindicato, del que me salí... ahora hay como 200 socios, pero mejor cheque con cada uno de los sindicatos... cada miembro (afiliados) tiene sus papeles en regla y con sus respectivas áreas de manejo... todos tenemos estatutos y reglamento (Secretaria administrativa del CPALO, noviembre de 2007).

La FEDEPESCA cuenta con 117 miembros afiliados, de los cuales 15 son mujeres. Dentro de esta Federación pudimos observar que existen tres características fundamentales que la distinguen del CPALO; la primera se refiere a la división sexual de labores marinas,

en la que las mujeres no pueden participar de la captura de especies en alta mar (comunicación personal, encargado de la oficina de pesca, noviembre de 2007) por lo tanto, las afiliadas trabajan como recolectoras de especies de orilla, como algas y almejas, y se incorporan en la fase de comercialización. Esto se observa claramente, en que los dos sindicatos más antiguos son exclusivamente de hombres, que no han permitido la inclusión de mujeres, a pesar de haber tenido solicitudes. Nos comentaba una aspirante:

Ah sí, si yo fui y hice mi carta para que me aceptaran... yo andaba en el mar trabajando, tenía mi bote, mi equipo, mi motor... pero me dijeron que no, que porque era mujer... entonces yo empecé con la idea de que nos uniéramos en un sindicato de mujeres, porque yo fui la que fomentó a las encarnadoras, si yo empecé encarnando aquí, cuando estaban los galpones allá en el muelle (Ex socia de Sindicato, 43 años, enero de 2008).

La segunda característica se refiere a una opinión que tienen respecto a las personas que son de origen indígena y que no son pescadores tradicionales o “auténticos”. “Eran al principio cinco organizaciones (afiliadas al CPALO) y tres se salieron por diferencias de ideología...” (Secretaría administrativa del CPALO, noviembre de 2007). Rechazan la decisión que ha tenido el Servicio Nacional de Pesca (en adelante SERNAPESCA), en otorgarles áreas de manejo, argumentando que los indígenas no cuentan con la pericia y experiencia como trabajadores del mar, “no saben bucear ni conocen el mar, no saben cómo ir a pescar, nomás saben cómo manejar el bote para llegar a sus comunidades...nunca han sido pescadores” (pescador no afiliado, 39 años, enero de 2008).

Finalmente la tercera y última característica deriva de la anterior, y que se refiere a que la pesca representa fuente única de ingresos. Por lo tanto, los pescadores artesanales “auténticos” se sienten invadidos en su espacio al tener que “compartir” las áreas de manejo con pobladores que no se identifican con el perfil de pescador de tiempo completo.

4.2 Capital natural: Especies explotadas y volúmenes de producción

La población local identifica como parte del ecosistema marino a los ríos que desembocan en él. Se aprovechan algunas especies como el róbalo y el salmón. En algunos

sitios aún extraen choros (*Cloromytilus sp*), aunque la gente reconoce que ha existido sobre explotación de este recurso por lo que ya no es tan abundante como hace diez años: “Antes, hace unos diez años apenas había harto, y también picorocos bien grandes, ahora ya ni se les ve”(Pescador sindicalizado, 53 años, noviembre 2007).

Con respecto al ecosistema marino, se distinguen dos zonas de extracción, delimitadas como territorios de pesca:

1) Intermareal, en la cual se concentran los recolectores y mariscadores de orilla sin requerir equipos de pesca. Las especies más explotadas son el loco (*Concholepas concholepas*), lapas (*Fisurella spp*), erizos (*Loxechinus albus*) y macroalgas conocidas como el huiro (*Macrocystis sp*) y el cochalluyo (*Durvallela sp*) cuya temporada de cosecha es durante el periodo de noviembre a marzo, debido a que las condiciones climatológicas son más favorables para su extracción. En menor medida se recolectan, los cuales cada vez son más escasos.

2) Submareal. Para acceder a esta zona es necesario contar con un bote y un motor fuera de borda. Se desarrolla la pesca con redes y anzuelos en el caso de los peces y el buceo para extraer loco y erizos. Especies de peces como el congrio colorado (*Genypterus chilensis*), congrio negro (*Genypterus maculatus*), merluza (*Merluccius gay*), y tollo (*Mustelus whitneyi*) se registraron durante la estancia. Sin embargo, algunos pescadores indicaron que en ocasiones se capturan otras especies que cada vez son más escasas, como la reineta, pejegallo (*Callorhynchus callorhynchus*) y sierra (*Thyrssites atun*).

Con respecto a las áreas de manejo y explotación de recursos bentónicos, información del SERNAPESCA indica que existen decretadas 28 áreas de manejo que corresponden a desembarques en Bahía Mansa. Del total, 19 se encuentran actualmente entregadas a organizaciones de pescadores para su explotación, 7 se encuentran aún en trámites para entrega o cambio de organización y 2 han sido rechazadas.

Los registros de la SERNAPESCA (cita) indican que los volúmenes de producción del año 2006 son menores a los del año 2005. Los registros no oficiales sin embargo, nos indican que la producción no ha disminuido, simplemente no se reporta. Se pudo observar que aún en temporada de veda se extraen recursos de las AMERB's como lo son el loco, la lapa y el erizo.

Dentro y fuera de las áreas de manejo se lleva a cabo la extracción de especies nectónicas, la cual se realiza de forma libre, y que aparentemente se desarrolla sin mayor conflicto. Las redes agalleras (definición) son el arte de pesca más común para la zona, ubicándose indistintamente en zonas someras o profundas, sobre fondos rocosos o arenosos.

4.3 Capital físico y financiero

De acuerdo a los registros de la Alcaldía de Mar, Bahía Mansa cuenta con 66 embarcaciones de madera oscilando entre los 8 y 10 m de eslora. Ocho embarcaciones cuentan con motor interno y el resto tiene motor fuera de borda con potencia máxima de 65 h. p.

De acuerdo a las entrevistas realizadas a los directivos de las organizaciones pesqueras, solo cinco embarcaciones pertenecen a agrupaciones; mientras que 29 embarcaciones pertenecen a sus miembros, como dueños de embarcación. El resto de la flota (32) son botes dedicados a transportar mercancía, principalmente madera.

Las artes de pesca utilizados son las redes agalleras, los palangres de anzuelos tipo espinel y el sistema de buceo con compresor de aire conocido como hooka. Por la temperatura del agua es necesario que los buzos utilicen trajes de goma.

La Caleta Bahía Mansa cuenta con un muelle recientemente construido para desembarque de productos, así como para atraque de embarcaciones. Las instalaciones fueron construidas por el ministerio de obras públicas y entregado el pasado mes de julio de 2007 y fue concesionado al Sindicato Numero 1, el cual pertenece a la FEDEPESCA, situación que aparentemente les da ventaja sobre el CPALO. Cuenta con un área para encarnación y arreglo de redes, así como de varios locales para venta de productos marinos. Existen bodegas para guardar equipo de pesca, los cuales se arriendan. El derecho de uso por desembarcar productos marinos tiene una política de cobro de alrededor de \$50 pesos¹¹ por kilo.

No existen instalaciones ni bodegas de conservación y/o refrigeración de productos marinos. Asimismo ninguna organización cuenta con vehículos acondicionados para transporte de pescados y mariscos. Los compradores provienen de Osorno con sus propios vehículos de transporte.

De acuerdo a lo que informó el encargado de la oficina de pesca de la municipalidad, esta caleta es la que registra el menor volumen de captura en todo el país, lo que ha ocasionado que los precios de los productos marinos sean más bajos que en otras caletas (comunicación personal con encargado de pesca).

Con la finalidad de incrementar los precios por producto, el CPALO se encuentra actualmente gestionando recursos para instalar una cámara de refrigeración, a fin de poder acopiar mayores volúmenes y obtener precios más elevados. Nos comentó un miembro del éxito logrado durante la temporada 2007:

11 Un dólar equivale aproximadamente a 465 pesos chilenos a la fecha de publicación del presente artículo.

Contamos con el Plan de Confianza de la Secretaria de Pesca... ¿no sabe? Es que ponen un sello al embarque de loco y al recepcionarlo le da el visto bueno un miembro de SERNAPESCA y así sale, sin realizar controles a la salida de la caleta (Secretaria administrativa del CPALO, noviembre de 2007).

Asimismo, me comentó que la última producción de loco, estuvo en las 485,000 unidades de loco; de las cuales 100,000 corresponden a un solo Sindicato. La venta fue canalizada a un mismo comprador con la totalidad de la producción de las nueve organizaciones que la conforman.

La FEDEPESCA por su parte, no nos indicó los volúmenes de producción de loco durante la última temporada, argumentando que no tenían los datos claros pero que podrían ser consultados en los archivos de la SERNAPESCA.

5. Mirando en la misma dirección: La disputa por los mismos espacios

No cabe duda que el establecimiento de las AMERB's y las Áreas Protegidas han influido fuertemente en las formas de vida de los habitantes de la costa de Osorno al imponerse la regulación en el uso de los recursos marinos bentónicos y del alerce.

En términos económicos, los pescadores artesanales y las comunidades indígenas se ven enfrentados a un cambio en su quehacer productivo por lo que han debido modificar sus estrategias productivas. Por una parte, las vedas y cuotas establecidas para especies marino bentónicas han obligado a los pescadores artesanales a organizarse y coordinar acciones conjuntas con el gobierno y consultores privados.

Por otro lado, al establecerse la normativa mediante la cual el aprovechamiento del bosque se restringe al corte de especímenes muertos, se han tenido que incorporar distintos proyectos que han sido también promovidos por el gobierno y organizaciones no gubernamentales.

Información proveniente de fuentes primarias y secundarias nos sugieren que las políticas de desarrollo en la región, se han dirigido mayoritariamente a las comunidades indígenas, como población objetivo y sus líneas de acción han considerado al borde costero como espacio primordial para llevar a cabo actividades económicas alternativas.

6. Usando el discurso de los Derechos Tradicionales y Legitimidad de los pescadores para excluir del espacio marino a las comunidades indígenas.

El incorporar a las comunidades indígenas en el uso económico de las áreas marinas y el borde costero ha significado para los habitantes dedicados a la pesca una trasgresión de espacios, en los cuales personas que no tienen la identidad de pescador artesanal están invadiendo ilegítimamente un territorio que por derecho tradicional les corresponde a aquellos que viven únicamente del mar, los pescadores “auténticos”. Para los habitantes indígenas, el uso del borde costero representa una actividad ancestral que no se ha reconocido, no obstante que no fue incorporado en las demandas de reivindicación del territorio mapuche-huilliche, sino que se han pronunciado a su favor en los últimos cinco años. Esta división de opiniones en los habitantes de la región está intensificando el conflicto entre pescadores e indígenas.

¿Quiénes son los dueños del uso de los recursos en el borde costero? ¿Por qué se debe diversificar la actividad económica de las comunidades indígenas hacia la zona costera? Estas son dos de las preguntas que forman la base de uno de los conflictos sociales más importantes de la región costera de las comunas de SJDC y Río Negro, que por su cotidianidad en la zona de influencia, permite la convivencia diaria.

Las dos posiciones en torno al conflicto son: El desconocimiento de los grupos indígenas (Huilliches) como usuarios legítimos de los recursos costeros. En esta posición se encuentran los pescadores tradicionales de la zona que reclaman como suyo todo el territorio costero y marítimo como una fuente única de ingresos para el sustento de sus hogares. Esta identidad (de pescador auténtico) se debe a una tradición familiar e incluye al conocimiento transmitido de generación en generación, así como las capacidades y habilidades adquiridas empíricamente que los habitantes indígenas no tienen. Es una idiosincrasia que domina en un sector de la población de Bahía Mansa.

La segunda posición se refiere al reconocimiento de los indígenas huilliches como habitantes ancestrales de la región. Con ello, incluyen el uso diversificado de los ecosistemas, que tradicionalmente incluye el borde costero (recolecta de mariscos y algas marinas) legitimando el uso de los recursos costeros no sólo como una fuente de ingresos económicos, sino también como parte de su forma de vida, debido a los usos medicinales y de auto

consumo que significan para el hogar y la comunidad. Para una mujer de Caleta Cóndor el mar es parte integral de sus vidas, es una vía de comunicación a otros sitios, porque “sólo

por el mar llegamos a la escuela de los niños y al médico”(Habitante de Caleta Cóndor, 51 años, noviembre de 2007).

Sin embargo, existen antecedentes que nos hacen pensar que la extracción de recursos marinos no sea una actividad económica de importancia para las comunidades indígenas. De acuerdo a lo que la gente de Caleta Cóndor informó, los recursos marinos únicamente han sido aprovechados en tanto puedan ser fácilmente adquiridos, por lo que se limitan a la recolecta de algas arrojadas por las mareas y algunos mariscos de las pozas de la zona intermareal. El pescado y marisco no forma parte de la dieta habitual (Comunicación personal, socio de A.I., febrero de 2008). Lo anterior es sustentado por la reciente investigación de Paineo-Niquel (Paineo-Niquel:2007), quien indica que los hábitos alimenticios de varias comunidades del municipio de Río Negro no están conformados por productos marinos, sino que representan la mínima proporción en la dieta de los pobladores, lo que podría sugerir que efectivamente el ecosistema marino y costero es secundario en la formas de vida de esta comunidades.

Con la ayuda de la SERNAPESCA, la asignación del AMERB's para las comunidades indígenas se realizó en los años 2004 y 2005 por lo que recién en el año 2006, estas comunidades tuvieron su primera experiencia en la extracción de loco, no sin antes tener que conformar organizaciones que les permitieran ordenar esta nueva actividad. La constitución de sindicatos y asociaciones indígenas bajo el giro de pesca artesanal les permitió acceder a áreas de manejo de explotación de recursos bentónicos, lo que a su vez les forzó a incorporar nuevas tecnologías y conocimientos relacionados con esta actividad.

Pese al elevado precio que el recurso loco tiene en el mercado, no conforma realmente un ingreso relevante para las agrupaciones. De acuerdo a lo que lo que nos informaron, esto es debido a dos causas, la primera es que los costos actuales para la administración del área representan una parte significativa de las utilidades generadas; la segunda causa es que no logran explotar suficientes volúmenes por no contar con buzos certificados y por enfrentarse al robo del molusco (Comunicación personal, dirigente de Sindicato, noviembre de 2007).

El robo o extracción ilegal del recurso loco se denomina localmente como matuteo y es realizada por los mismos pescadores locales. El matuteo se realiza en las áreas contiguas a las propias, debido a la facilidad que esto representa y a que no existen mecanismos de vigilancia, ni por parte de los usuarios ni por parte de la autoridad normativa.

Algunos habitantes inclusive manifiestan que se trata de envidia y que por ello no respetan las áreas de otras organizaciones:

No quisieron firmar un acuerdo de matuteo y eso nos hizo tener problemas con ellos... aún tienen envidia de nosotros porque conseguimos más cosas, por ejemplo ahora estamos tomando capacitación con la municipalidad para reparar motores fuera de borda y clases de inglés... Pertenece al proyecto del corredor bio-oceánico y yo fui seleccionada para asistir a un encuentro de experiencias positivas en turismo, va a ser el 21 de noviembre, en Costa Rica (Secretaria Administrativa del CPALO, noviembre de 2008).

Existen casos documentados¹² en Chile acerca de los conflictos graves causados por el robo de loco dentro de las áreas de manejo, por lo que no nos sorprendió mucho que en esta región también sucediera:

No siempre estuvimos organizados, hasta hace dos años, tuvimos problemas graves... ¿no lo leyó en el diario? Hasta balazos tuvimos... Era por causa de un grupo que eran parientes entre si y matuteaban mucho, no querían colaborar en nada con la sociedad y por eso los echamos (Presidente de A.I., noviembre de 2007).

Sin embargo, a diferencia de otras poblaciones costeras en los que puede observarse una percepción de bienestar por el establecimiento de AMERB's (Gelcich et al.:2005), en esta región parecen haberse intensificado en los últimos cinco años los problemas entre usuarios de áreas de manejo. Esto coincide cronológicamente con la entrega de AMERB's a las comunidades indígenas. Lo anterior sugiere que el incremento del matuteo podría ser la forma mediante la cual los pescadores artesanales expresan su derecho legítimo sobre los recursos marinos como se observó en otra comunidad pesquera (ver Gelcich et al.:2005). Los pescadores "matuteros" son buzos con años de experiencia y pescadores de tiempo completo (comunicación personal, habitante de Bahía Mansa, enero de 2008).

Un problema adicional que aqueja a los grupos indígenas es la falta de equipamiento y tecnología que les impide competir con pescadores artesanales en el acceso a las

12 "Mientras en Santiago la prensa nos agota con las trilladas alzas de los mariscos, en la X Región se viven días de furia tras el dinero. Batallas navales entre pescadores. Buzos heridos, botes hundidos... Es una loca carrera contra el tiempo. Desde una semana antes, los mariscadores realmente limpian el fondo marino desde Puerto Montt hasta las islas Guaitecas, sacando cholgas, choritos, almejas, locos y erizos" (Fariás:2006).

áreas de manejo y la extracción de recursos. Una dirigente de una Asociación Indígena nos comentaba que el hecho de no contar con botes no les permitía realizar la vigilancia debida en las áreas, por lo que cuando llegaba la temporada de pesca, ya no había mucho por sacar, o lo que quedaba eran locos que no alcanzaban la talla legal:

Tenemos problemas con el área de manejo de al lado, es porque se meten y nos roban el loco... no podemos comprobarlo porque en veces nos roban a las cuatro de la mañana, hasta lámparas llevan...pero no podemos denunciarlos, no podemos vigilar tampoco. El sitio es difícil de llegar, igual si el tiempo es malo, no podemos sacar, pero los de al lado sí, y por eso se pasan y nos roban (Secretaria de A.I., noviembre de 2007).

Esta desventaja no se reduce únicamente a la falta de equipos, es también una insuficiencia en el conocimiento empírico respecto a las faenas marinas. En la pesca artesanal, el aprendizaje es el resultado del proceso de enculturación (identidad) y socialización (comunidades de práctica) en el que intervienen los saberes acumulados en el contexto familiar y la experimentación temprana. Estos conocimientos llevan implícito un modelo de interpretación de carácter sistémico del medio ambiente marino. La tecnología, si bien desempeña un papel de apoyo (navegación, detección de bancos), no es determinante para hacer eficaz la jornada de pesca (García-Allut:2004). En este sentido, las instituciones que promueven los proyectos de desarrollo local han ignorado el conocimiento ecológico de los pescadores, devaluando su importancia y valor cultural como elemento fundamental en el proceso de cambio de las comunidades indígenas.

7. El otro discurso: La conservación y la protección de la biodiversidad para evitar la transgresión del espacio marino.

Uno de los cuestionamientos que nos hemos planteado en este estudio de caso es el papel que juegan las instituciones en la regulación y la dirección que tomarán las políticas de desarrollo y que por ende, influenciarán las actividades económicas de una región. En el caso de las comunidades de la zona de influencia de Bahía Mansa, ¿qué tanto han promovido una marcha al mar?

Como hemos abordado en apartados anteriores, la mayor influencia en los últimos años ha sido ejercida por el establecimiento del AMCP UM. La difusión

de Políticas Internacionales de Conservación de la Biodiversidad y el Desarrollo Sustentable prácticamente ha permeado por toda la región. Si bien los habitantes indígenas han recibido la mayor atención y participación de este proyecto, los pescadores artesanales encontraron muy útil la reproducción del discurso¹³ de la conservación para defender sus derechos de uso tradicionales sobre el mar puesto que han encontrado en las AMERB's y el AMCP UM herramientas muy poderosas de negociación.

Entre sus declaraciones, es común escuchar de los pescadores que ellos son más adecuados que los grupos indígenas para administrar y cuidar las Áreas de Manejo debido a que por años han vivido de ellas. Si bien este razonamiento es válido, con base en el conocimiento ecológico tradicional que se incorpora como pescadores, también existen antecedentes de sobre explotación y de desaparición de especies que antes eran muy abundantes (comunicación personal, dirigente sindical, noviembre de 2007), lo que resulta paradójico. Como nos fuera manifestado:

Estamos totalmente de acuerdo con las Áreas Marinas Protegidas de Chile... es una forma para poder resguardar nuestro espacio marítimo y hay que hacer réplicas de todas estas áreas, así que hay que completar...e stamos pensando que sería bueno proteger áreas... como el área del reclutamiento de las larvas del loco, pero bueno, eso tienen que decirlo los científicos (Presidente Sindical, noviembre 2007).

No queremos áreas libres de manejo... no es cien por ciento necesario (tener otra AMERB), pero tampoco la podemos dejar libre porque es un espacio que está resguardado... Palería es un espacio grande, una ensenada grande, ahí se nos puede meter una salmoneira (Presidente Sindical, noviembre 2007).

Otro efecto en la apertura del uso del borde costero mediante la entrega de AMERB's, a grupos que no son considerados por la comunidad de pescadores artesanales como legítimos pescadores y que no hemos mencionado, es la creencia de que puedan también ser asignadas a cualquier otro tipo de usuario, ya sea con fines industriales, como lo es la acuicultura o para la investigación. Es así como los pescadores también han integrado y reproducido el discurso de la conservación; para justificar la negativa a otorgar espacios a otros usuarios distintos de los locales.

13 Una forma compartida de aprehensión del entorno. Basado en el lenguaje, permite interpretar cierta información y construir historias o justificar actos al respecto

¡Mire! {apuntando a un artículo en la revista de El Osornino¹⁴}... yo me negué rotundamente y casi armo una revolución para que no lo pongan... es que estoy convencido de que al final todo iba a ser malo, como la contaminación que las salmoneras han logrado (y me entregó un papel con información al respecto)... es así como también nos enemistamos más con los miembros de la Federación (Dirigente Sindical, noviembre de 2007).

Asimismo, se observó que la incorporación del discurso de la Conservación supone beneficios económicos, ya que algunas asociaciones nos mencionaron de las promesas o compromisos que el GEF hizo con los que participan en el proyecto. Según nos mencionaron, se les entregará equipos o recursos monetarios por el hecho de ser miembros de la Asociación Lafken Mapu Lahual. En algunos casos estos beneficios se han hecho realidad:

Recién compramos un terreno en el cual vamos a construir la Sede. Nos costó seis y medio millones, pero una parte la puso el Lafken Mapu Lahual (Miembro sindicalizado, noviembre 2007).

Compramos ya el bote para vigilancia, nos falta el motor, pero no ha llegado el dinero del proyecto ése (Miembro sindicalizado, noviembre 2007).

Pero la protección del territorio marino no es sólo dentro de las AMERB's, como último punto abordamos el tema de la protección de territorios de pesca submareales, de uso común. Los pescadores artesanales defienden el territorio marino no sólo de los indígenas u otros agentes, sino igualmente de otros pescadores no locales que "quieran invadirlos" para lo cual utilizan ambos discursos. Este caso particular pudimos documentarlo durante nuestra estancia en la zona. En noviembre de 2007 ingresaron alrededor de 12 pescadores con cuatro botes y equipos de pesca, provenientes de la séptima región Del Maule, con intenciones de establecerse en la zona de forma permanente. De acuerdo a lo que los mismos pescadores inmigrantes nos informaron, ellos habrían conocido a los dirigentes y otros

14 De fecha septiembre 2005. En el artículo se manifestaba la intención y planes de construcción de un centro de investigación acuícola perteneciente a la Universidad de Los Lagos de Osorno

miembros del Sindicato más antiguo de Bahía Mansa, hace cuatro o cinco años cuando, a través de un intercambio de capacitación pesquera, asistieron a la séptima región para aprender el uso de otras artes de pesca. La idea de venir a Bahía Mansa era para integrarse como pescadores activos en la comunidad, tomando como acuerdo que les enseñarían a usar artes de pesca distintos a los que localmente se usaban. Nos comentaba un pescador del Maule:

La idea es transferir estas técnicas y mostrarles las embarcaciones que son diferentes a las de aquí. Nosotros traemos botes de fibra con motos grandes. Usamos redes agalleras de profundidad, y la ventaja de los equipos es que se podrían trabajar con viento (Pescador de la región del Maule, 28 años, noviembre de 2007).

Sin embargo, fuimos testigos de los efectos de la presencia de estos pescadores “del norte” como se les llamaba localmente. El sindicato más grande se organizó y pidió apoyo a las instituciones normativas del sector para fiscalizar los botes provenientes de la séptima región, así como comenzaron una campaña en contra de ellos, con el argumento de que agotarían los recursos marinos con sus redes y equipos más sofisticados que son más eficientes y por tanto, afectarían las especies que se encuentran dentro del Área Protegida Lafken Mapu Lahual, como nos mencionó un habitante:

Van a tener que irse, no los vamos a dejar quedarse, no los queremos aquí... vienen a depredar lo nuestro porque acabaron con lo suyo, tenemos un área protegida que nosotros lo cuidamos no para que vengan otros a llevárselo... no les van a dar los permisos, ya nos dijeron. (Pescador sindicalizado de Bahía Mansa, noviembre de 2007).

Los pescadores del Maule argumentaban en una reunión que sostuvieron con el Sindicato de Bahía Mansa y autoridades normativas del sector que aprovecharían recursos que ellos no utilizaban, como la mantarraya y otras especies que se encontraban en profundidad y que los locales no tenían acceso a ellas por la falta de equipo apropiado para llevar a cabo esta pesquería. Al preguntar a los pescadores que querían impedir el ingreso de estos pescadores en los territorios pesqueros acerca de esto, argumentaron que no querían aceptar a estos pescadores porque no eran nativos y por eso no tenían derecho sobre los recursos

marinos de Bahía Mansa. Asimismo, asumieron que al permitirles el asentamiento en esta región, irían introduciendo más gente con el tiempo.

Otras estrategias utilizadas por los pescadores locales, fueron la creación de rumores de que eran “espías de empresarios privados pesqueros” El desenlace de esta situación fue la negación de los permisos de pesca debido a que no podían acreditar su vecindad en el poblado de Bahía Mansa.

8. Comentarios finales.

Últimamente, los estudios de caso e investigaciones se han focalizado en ecosistemas marinos, en los cuales los aspectos de propiedad de los recursos, sobre todo los de tipo comunal son muy claros (Ostrom et al.:1999). Sin embargo, no son comunes los estudios que documenten la problemática entre grupos étnicos y pescadores artesanales como usuarios legítimos y portadores de los derechos territoriales marinos.

Si bien es cierto que la naturaleza del acceso a territorios pesqueros influencia los niveles del esfuerzo y cuotas pesqueras, este acceso es generalmente competido entre diferentes grupos humanos, que reclaman el derecho para regularlo (Levieil and Orlove:1990) y que se legitiman siendo usuarios en la práctica, en otras palabras, demostrando que la pesca es su forma de vida primordial.

No debemos olvidar, que las comunidades indígenas cuentan con distintas actividades productivas que apoyan el ingreso familiar, a diferencia de los pescadores artesanales que sólo dependen de la pesca como fuente única de ingresos. Quizás este hecho marca la diferencia sustancial en las posiciones que tienen respecto de la defensa del territorio costero.

Las estrategias de los pescadores artesanales para reclamar los derechos históricos de uso pueden ser variables, en este caso, observamos que son prácticos y de tipo discursivo, éstos últimos incorporan primordialmente la defensa de una forma de vida y de identidad propia, que sustenta a una población identificada como “pescadores auténticos”. Asimismo, aprovechar los discursos de moda, como lo es el de la conservación, protección de la biodiversidad y sustentabilidad de los recursos marinos puede ser útil para los propósitos requeridos, como son el acceso a beneficios económicos y la inclusión a otros sectores productivos asociados, como las actividades turísticas.

Las estrategias prácticas como el matuteo puede, por un lado, intimidar a quienes

ellos consideran, desean invadir sus espacios, y por el otro les otorgan un estatus de poder, al demostrar que quienes no cuentan con el conocimiento empírico de la actividad están en desventaja.

Entretanto, nos seguiremos cuestionando cuáles serán los efectos ecológicos e impactos biológicos de estos conflictos entre usuarios de recursos marinos. Esta es una línea que, se ha insistido reiteradamente; debe evaluarse al incorporar nuevas políticas de desarrollo local y que por lo visto en este estudio de caso, sigue omitiéndose también reiteradamente.

REFERENCIAS

Albarrán, D. (2006). Marco Regulatorio de la Actividad Pesquera en Chile. in. Ministerio de Economía.

Arroyo, B. (2007). Identidad y patrimonio del territorio comprendido en el Área Marina Protegida de Múltiples Usos Lafken Mapu Lahual. Centro de Estudios Antropológico, Arqueológicos y Patrimoniales, Osorno.

Castilla, J. (1994). The Chilean Small scale benthic shellfisheries and the institutionalization of new management practices. *Ecological International Bulletin* 21:47-63.

Castilla, J. C., and M. Fernández. (1998). Small-scale benthic fisheries in Chile: On co-management and sustainable use of benthic invertebrates.

Castilla, J. C., P. Manriquez, J. Alvarado, A. Rosson, C. Pino, C. Espoz, R. Soto, D. Oliva, and O. Defeo. (1998). The artisanal caletas as unit of production and basis for community-based management of benthic invertebrates in Chile. *Can. Spec. Publ. Fish. Aquat. Sci.* 125:407-413.

CONAMA. (2005). Política Nacional de Áreas Protegidas. Gobierno de Chile, Santiago.

Dryzek, J. (1997). *The politics of the earth: Environmental discourses*. Oxford University Press, Oxford.

Farías, R. (2006). Del mar a su mesa: A balazos. El perdón de los pescados. Pages 16-17 in *La Nación*, Santiago.

García-Allut, A. (2004). La pesca artesanal, el cambio y la patrimonialización del conocimiento. *PH Boletín del Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico, Dossiers Temáticos: Re-conocer el patrimonio pesquero.* 44: 6-38.

Gelcich, S., M. Kaiser, G. Edward-Jones, and E. Watson. (2005). Using Discourses for Policy Evaluation: The Case of Marine Common Property Rights in Chile. *Society and Natural Resources* 18:377-391.

Hott, M. (1988). *Toponimia de la comuna de San Juan de la Costa*. Universidad de Los Lagos, Osorno.

INE. (2003). *Síntesis de resultados. XVII Censo de Población*. INE, Santiago.

Leiva, G. E., and J. C. Castilla. (2002). A review of the world marine gastropod fishery: Evolution of catches, management and the Chilean experience. *Rev. Fish. Biol. Fish.* 11:283-300.

Levieil, D., and B. Orlove. (1990). Local Control of Aquatic Resources: Community and Ecology in Lake Titicaca, Perú. *American Anthropologist* 90:362-381.

Ostrom, E., J. Burger, C. B. Field, R. B. Norgaard, and D. Policansky. (1999). Revisiting the Commons: Local lessons, Global Challenges. *Science* 284:278-282.

Paineo-Neiquel, A. (2007). *Diagnóstico pesquero y caracterización socio-cultural, de cuatro comunidades indígenas en el Área marina y Costera Protegida de Múltiples usos Lafken Mapu Lahual*. Universidad de Los Lagos, Osorno.

República de Chile. (1991). *Ley de Pesca y Acuicultura*. Ley No. 18.892. Disponible en www.sepesca.cl (accesado en junio de 2008), Santiago.

República de Chile. (2005). *Decreto Supremo Numero 517*. Santiago.

Stotz, W. (1997). Las Areas de Manejo en la Ley de Pesca y Acuicultura. *Primeras Experiencias y Evaluación de la Utilidad de esta herramienta para el recurso loco*. *Estud. Oceanol.* 16:67-86.

SUBPESCA. (2005). *Evaluación técnica y económica del impacto de las Áreas de Manejo y Explotación de Recursos Bentónicos*. Disponible en www.SUBPESCA.cl (accesado en junio de 2008), Santiago.

SUBPESCA. (2006). *Informe sectorial de pesca y acuicultura*. Disponible en www.SUBPESCA.cl. (accesado en junio de 2008), Santiago.

SUBPESCA. (2008). *Cifras preliminares de desembarque, cosechas y agentes pesqueros y de acuicultura año (2007)*. Disponible en www.SUBPESCA.cl. (accesado en junio de 2008), Santiago.

Las Normas Oficiales Mexicanas. Una aproximación conceptual a las diversas hipótesis legales para su impugnación jurisdiccional.

Lic. Jorge Rivero Evia, M. D.

Maestro en Derecho Penal por la UADY

Doctorando en Derecho en la Universidad Anáhuac-Mayab

SUMARIO. 1. Introducción, 2. Identidad de las NOM'S, 3. Incidencia de las NOM'S en el comercio exterior, 3.1. Facultades de la aduana atinentes a las NOM'S, 3.2. Impugnación jurisdiccional de las NOM'S, 3.3. Notas distintivas entre uno y otro procedimiento, 3.3.1. Los plazos de impugnación. 3.3.2. Los conceptos de impugnación. 3.3.3. Los efectos de la sentencia. 3.3.4. La suspensión del acto reclamado y el principio de definitividad. 4. Conclusión. 5. Referencias.

1. Introducción.

Las Normas Oficiales Mexicanas (de ahora en adelante : NOM'S), son disposiciones que dictan ciertos órganos del Gobierno Federal, cuyos alcances se encuentran desarrollados principalmente en la Ley Federal Sobre Metrología y Normalización (LFS-MYN); por ello, resulta importante determinar su identidad como norma, a fin de resolver cuál sería el procedimiento ad hoc para impugnarlas, puesto que tanto en su elaboración como en la verificación de su cumplimiento podrían vulnerarse disposiciones legales o constitucionales.

2. Identidad de las NOM'S

En principio, el artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal ha establecido en favor del presidente de la República, la que se ha denominado *facultad reglamentaria*, al disponer que debe proveer en la esfera *administrativa* a la exacta observancia de las leyes,

según la han reconocido la jurisprudencia y la doctrina mexicanas; en la inteligencia de que al ejercitar la función reglamentaria, el Ejecutivo realiza materialmente una función legislativa, aunque formalmente debe considerarse de orden administrativo, toda vez que da normas creadoras de situaciones jurídicas de carácter general, abstracto y permanente, que no pueden ser modificadas sino por otro acto de la misma naturaleza del que las creó.

Con el objeto de dar coherencia y lograr el cumplimiento de los menesteres administrativos encomendados al Ejecutivo, la Constitución estructura en dos vertientes la administración pública federal, a saber:

- A) La centralizada y
- B) La paraestatal.

La administración pública centralizada se presenta como un andamiaje de órganos en niveles diversos, dependientes unos de otros en una relación de jerarquía precedida por el jefe supremo, que en el nivel federal corresponde al presidente de la República. Por otro lado, la administración pública paraestatal y, concretamente, los organismos descentralizados se encuentran desvinculados en diverso grado de la administración central, y desempeñan determinadas tareas administrativas por motivos de servicio, colaboración o por región.

A medida que el Estado se va consolidando, la administración pública incorpora nuevos cometidos a su ámbito de competencia; este movimiento, orientado a aumentar el radio de acción de la función administrativa, es incesante pues prácticamente toda actividad social implica relaciones con los órganos del poder ejecutivo(MARTINEZ: 1994. P. 47).

No puede negarse que el gran desarrollo de la actividad administrativa ha exigido el establecimiento de las estructuras necesarias para proporcionar un eficiente funcionamiento del sector público, tendente a satisfacer las necesidades de la población, entre ellas la expedición de leyes que confieren facultades normativas a los secretarios de Estado; se está en presencia de una normatividad de este género, cuando a través de un acto formalmente legislativo o reglamentario, el Congreso de la Unión o el presidente de la República habilitan a un órgano de la administración para regular una materia concreta y específica, sea que esta haya sido objeto de regulación con anterioridad o que no lo haya sido, de acuerdo con los principios y lineamientos convenidos en la propia norma habilitante.

Lo anterior se justifica en la medida que el Poder Legislativo no suele ocuparse de

los detalles técnico-operativos que surgen en el funcionamiento de la administración pública, de ahí que resulte apropiado que los secretarios de Estado, como integrantes de la administración pública federal y conforme con lo dispuesto por el artículo 90 constitucional, cuenten con las atribuciones necesarias para dar agilidad, prontitud, firmeza y precisión a los actos de aplicación de la ley específica que expida el Congreso de la Unión.

En ese orden de ideas, el artículo 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la facultad del presidente de la República para emitir reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes, refrendados por el secretario de Estado o jefe del departamento administrativo al que corresponda el asunto, por lo que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹ ha inferido que tienen un contenido específico que los diferencia de las reglas generales administrativas.

Se ha dicho pues, por el máximo Tribunal de la Nación que:

“... (las reglas generales administrativas) son cuerpos normativos sobre aspectos técnicos y operativos para materias específicas, cuya existencia obedece a los constantes avances de la tecnología y al acelerado crecimiento de la administración pública; mientras que los reglamentos constituyen un conjunto de normas de carácter general para dar cumplimiento a las leyes; los decretos administrativos formalizan la expresión jurídica de la voluntad del Ejecutivo en ejercicio de sus funciones, sobre casos concretos de los negocios públicos; las órdenes constituyen mandamientos del superior que deben ser obedecidas, ejecutadas y cumplidas por los inferiores jerárquicos y los acuerdos administrativos constituyen decisiones del titular del Poder Ejecutivo Federal dirigidas a los órganos subordinados, cuyos efectos se producen dentro de la propia estructura interna, que no atañen a los particulares o a otros sujetos de derecho que no tengan carácter de funcionarios o trabajadores al servicio del Estado... (Tesis aislada; Materia(s): Administrativa; Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta) ”

¹ Véase: REGLAS GENERALES ADMINISTRATIVAS EXPEDIDAS POR LOS SECRETARIOS DE ESTADO EN USO DE UNA FACULTAD AUTORIZADA POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN. DIFERENCIAS CON LOS REGLAMENTOS, DECRETOS, ACUERDOS Y ÓRDENES DICTADAS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. No. Registro: 187,114; Tesis aislada; Materia(s): Administrativa; Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XV, Abril de 2002, Tesis: P. XV/2002, Página: 6.

Bajo ese marco constitucional, se tiene que la Ley Federal sobre Metrología y Normalización indica en su articulado que todos los productos, procesos, métodos, instalaciones, servicios o actividades, deberán cumplir con las normas oficiales mexicanas (artículo 52), las cuales consisten en una regulación técnica de observancia obligatoria expedida por las dependencias competentes que establecen reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones, aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como las relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado, las que se refieran a su cumplimiento o aplicación (artículo 3o.).

Tales normas oficiales mexicanas tienen como finalidad establecer las características y/o especificaciones que deberán reunir los productos o procesos cuando puedan constituir un riesgo para la seguridad, la salud humana, animal o vegetal, el medio ambiente o para la preservación de recursos naturales; de los productos integrados como materias primas o partes o materiales para la fabricación o ensamble de productos finales sujetos al cumplimiento de normas oficiales mexicanas (artículo 40).

Corresponde a las dependencias de la administración pública federal (artículo 38, fracción II, LFSMYN), expedir esas NOM'S en las materias relacionadas con sus atribuciones, y determinar su fecha de entrada en vigor, siendo facultad exclusiva de la Secretaría de Economía, la emisión de aquéllas que versen sobre² :

A) Las características y/o especificaciones que deban reunir los productos y procesos cuando éstos puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud humana, animal, vegetal, el medio ambiente general y laboral, o para la preservación de recursos naturales.

B) Las características y/o especificaciones de los productos utilizados como materias primas o partes o materiales para la fabricación o ensamble de productos finales sujetos al cumplimiento de normas oficiales mexicanas, siempre que para cumplir las especificaciones de éstos sean indispensables las de dichas materias primas, partes o materiales.

C) Las características y/o especificaciones que deban reunir los servicios cuando

2 Artículos 39, fracción V y 40 de la LFSMYN.

éstos puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud humana, animal, vegetal o el medio ambiente general y laboral o cuando se trate de la prestación de servicios de forma generalizada para el consumidor.

D) Las características y/o especificaciones relacionadas con los instrumentos para medir, los patrones de medida y sus métodos de medición, verificación, calibración y trazabilidad.

E) La nomenclatura, expresiones, abreviaturas, símbolos, diagramas o dibujos que deberán emplearse en el lenguaje técnico industrial, comercial, de servicios o de comunicación.

F) La descripción de emblemas, símbolos y contraseñas para fines de esta Ley.

G) La determinación de la información comercial, sanitaria, ecológica, de calidad, seguridad e higiene y requisitos que deben cumplir las etiquetas, envases, embalaje y la publicidad de los productos y servicios para dar información al consumidor o usuario.

H) Los apoyos a las denominaciones de origen para productos del país.

I) Otras en que se requiera normalizar productos, métodos, procesos, sistemas o prácticas industriales, comerciales o de servicios de conformidad con otras disposiciones legales.

Asimismo, la Ley de Comercio Exterior (de ahora en adelante denominada LCEX) dispone en su artículo 26, que en todo caso la importación, circulación o tránsito de mercancías estarán sujetos a las NOM'S, de conformidad con la ley de la materia y que no podrán establecerse disposiciones de normalización a la importación, circulación o tránsito de mercancías diferentes a aquéllas, siendo la Secretaría de Economía la encargada de determinar las NOM'S que las autoridades aduaneras deban hacer cumplir en el punto de entrada de la mercancía al país.

Entonces, las NOM'S son reglas generales administrativas sobre aspectos técnicos y operativos para materias específicas, cuya existencia obedece a los constantes avances de

la tecnología y al acelerado crecimiento de la administración pública federal, debido a lo cual se explica que tanto en la LFSMYN, como en la LCEX, el Congreso de la Unión haya otorgado a la Secretaría de Economía la facultad de expedir las normas oficiales mexicanas de carácter obligatorio en el ámbito de su competencia.

Por ende, es válido determinar que tales cuerpos normativos constituyen un acto materialmente legislativo, pues de forma general, abstracta e impersonal regulan con detalle y de manera pormenorizada las materias comprendidas en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, como expresión de la facultad reglamentaria³.

3. Incidencia de las NOM'S en el comercio exterior

Por su parte, la LCEX tiene, entre otros objetos, regular el comercio exterior, integrar adecuadamente la economía mexicana con la internacional y contribuir al bienestar de la población (artículo 1o.).

Retomando la idea ya expuesta en relación con el artículo 26 de la LCEX se desprende, que la importación, circulación o el tránsito de mercancías están sujetos a las NOM'S, con la prohibición de establecerse disposiciones de normalización a los aspectos antes mencionados diferentes a las normas oficiales mexicanas.

Asimismo y en forma destacada, se precisa en el citado numeral que la Secretaría de Economía “determinará las normas oficiales mexicanas que las autoridades aduaneras deban hacer cumplir en el punto de entrada de la mercancía al país”.

Entre las facultades de la Secretaría de Economía, se advierte la relativa a estudiar, proyectar, establecer y modificar la regulación y restricción no arancelarias a la exportación, importación, circulación y tránsito de mercancías (artículo 5o., fracción III LCEX).

Denominadas por Pacheco Martínez como “*barreras al comercio no arancelarias*”, se definen como:

“... todas las regulaciones, o restricciones que un país (territorio

³ Véase: NORMAS OFICIALES MEXICANAS. CONSTITUYEN UN ACTO MATERIALMENTE LEGISLATIVO, PARA EFECTOS DE SU IMPUGNACIÓN EN EL AMPARO CONTRA LEYES. No. Registro: 177,569 Jurisprudencia Materia(s): Administrativa Novena Época Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXII, Agosto de 2005 Tesis: VI.1o.A. J/29 Página: 1695.

aduanero), aplica en la importación de mercancías a él mismo, además del tratamiento arancelario... (MARTINEZ:2005. P. 77; 2007. P. 60) ”

Y el mismo autor, las clasifica en:

- A) Cuantitativas: Permiso de importación y exportación; cuotas; precios oficiales; impuestos compensatorios; etc., y
- B) No cuantitativas: Regulaciones sanitarias; requisitos de empaque; regulaciones de toxicidad; marcas de origen; normas técnicas; regulaciones fitosanitarias; normas de etiqueta; normas de calidad; regulaciones ecológicas.

Tales medidas de regulación y restricción no arancelarias a la exportación de mercancías, son aquellas que se pueden establecer en determinadas circunstancias (artículo 15 LCEX), esto es:

- A) Para asegurar el abasto de productos destinados al consumo básico de la población, el abastecimiento de materias primas a los productos nacionales, para regular o controlar recursos naturales no renovables del país, de conformidad a las necesidades del mercado interno y las condiciones del mercado internacional.
- B) Cuando se trate de productos cuya comercialización esté sujeta por disposición constitucional a restricciones específicas.
- C) Cuando se trate de preservar la fauna y la flora en riesgo o peligro de extinción o de asegurar la conservación o aprovechamiento de especies.
- D) Cuando se requiera conservar bienes de valor histórico, artístico o arqueológico.
- E) Cuando se trate de situaciones no previstas en las normas oficiales mexicanas en lo referente a seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o ecoló

gica.

F) Cuando se haga de conformidad con lo dispuesto en los tratados o convenios internacionales en los que México sea parte.

A su vez, las medidas de regulación y restricción no arancelarias a la importación, circulación o tránsito de mercancías se pueden establecer (artículo 16 LCEX):

A) Cuando se requieran en forma temporal para corregir los desequilibrios de la balanza de pagos (de acuerdo con los tratados o convenios internacionales en los que México sea parte).

B) Para regular la entrada de productos usados, de desecho o que carezcan de mercado sustancial en un país de origen o procedencia.

C) Como respuesta a las restricciones o exportaciones mexicanas aplicables unilateralmente por otros países.

D) Cuando sea necesario impedir la concurrencia al mercado interno de mercancías en condiciones que impliquen prácticas desleales de comercio internacional.

E) Cuando se trate de situaciones no previstas por las normas oficiales mexicanas en lo referente a seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o ecológica; y cuando sea conforme a lo dispuesto en tratados o convenios en los que México sea parte.

Tales medidas consisten en permisos previos, cupos máximos (monto de una mercancía que podrá ser importada o exportada), marcado de país de origen, certificaciones, cuotas compensatorias y los demás instrumentos que se consideren adecuados para los fines de la Ley de Comercio Exterior (artículo 17 LCEX).

Como es fácilmente perceptible, la gran mayoría de tales hipótesis encuadran dentro del ámbito de las NOM'S, las cuales pueden ser expedidas tanto para efectos de garantizar la calidad de los productos como para protección del mercado nacional. Así, en opinión

de Martínez Vera:

“... En México, como acontece en otros muchos países, existen leyes específicas que regulan los principales aspectos relacionados con la calidad mínima que deben tener los bienes y servicios, tanto los que se producen en el país, como los que se importen. Para ubicar la calidad de estos bienes y servicios, la ley mexicana se refiere a un estándar que se denomina: Normas Oficiales Mexicanas (NOM)... (VERA:2001. Pp. 107-108) ”

3.1. Facultades de la aduana atinentes a las NOM'S

La aduana, entendida como la oficina que controla la entrada y salida de mercancía al y del territorio nacional (CARRASCO: 2003), o si se prefiere, la definición de Carvajal Contreras como *“... el órgano de la Administración Pública establecido por el Ejecutivo Federal, autorizado para controlar el comercio exterior con las limitaciones y prohibiciones que las leyes fijan a las mercancías, percibiendo los impuestos que se generen y regulando la economía nacional... (CARVAJAL: 2007. P. 5)”*; tiene los objetivos siguientes:

- a) De carácter fiscal.- asegurar el monopolio del Estado, sea en la fabricación, sea en la venta de las cosas;
- b) De carácter económico.- proteger o estimular las industrias nacionales impidiendo la entrada de productos similares;
- c) De carácter social.- impedir la acumulación o el acopio de determinados productos, o impedir la exportación total de ellos, sin asegurar antes lo necesario para el consumo del país.
- d) De higiene pública.- cuando, por ejemplo, debe impedir la admisión de productos embarcados en puertos declarados infestados, o productos que hayan tocado esos puntos.

Partiendo de esa enunciación de facultades y atribuciones, así como del marco legal

precitado, podemos decir que las aduanas son competentes para verificar las medidas de restricción y regulación no arancelarias in genere, en tanto que dicha facultad comprende, desde luego, la verificación de las NOM'S, pues en primer término el propio artículo 26 de la LCEX dispone expresamente que será, en su caso, la Secretaría (de Economía) la que las determinará, con el propósito de que las autoridades aduaneras deben hacer cumplir en el punto de entrada al país.

Asimismo, desde diverso aspecto, del contexto legislativo del derecho aduanero se desprende que las NOM'S se encuentran vinculadas tanto a la regulación del comercio exterior como al establecimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelarias a la exportación, importación, circulación y tránsito de mercancías, en la medida en que *todos los productos, procesos, métodos, instalaciones, servicios o actividades deben de cumplir con dichas normas* (artículo 52 LFSMYN), las que además constituyen lógicamente una referencia obligada en la determinación de las medidas de restricción y regulaciones no arancelarias⁴.

Lo anterior, se encuentra expresamente dispuesto en la fracción LX, del artículo 11 del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria (Diario Oficial de la Federación: lunes 22 de octubre de 2007), que faculta a la Administración General de Aduanas, por conducto de las Administraciones y Subadministraciones de las Aduanas, dentro de la circunscripción territorial que les corresponda (Artículo 13 del Reglamento del SAT), que es del siguiente tenor:

“... LX.- Practicar inspecciones, actos de vigilancia y verificaciones, para comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia de impuestos, incluyendo los que se causen por la entrada al territorio nacional o salida del mismo de mercancías y medios de transporte, derechos, aprovechamientos, estímulos fiscales, franquicias y accesorios

4 Véase: ADUANAS. SU FACULTAD DE VERIFICAR FORMALMENTE EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES CONTENIDAS EN LAS NORMAS OFICIALES MEXICANAS SE ENCUENTRA IMPLÍCITA EN EL EJERCICIO DE LAS ATRIBUCIONES DE COMPROBACIÓN QUE EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR, DE RESTRICCIONES Y DE REGULACIONES NO ARANCELARIAS LES CONFIERE EL ARTÍCULO 42, APARTADO A, FRACCIÓN XVI, DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, VIGENTE HASTA EL TRES DE DICIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE. No. Registro: 189,233 Jurisprudencia Materia(s): Administrativa Novena Época Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XIV, Agosto de 2001 Tesis: 2a./J. 32/2001 Página: 191

*de carácter federal; en materia de determinación de la base de los impuestos generales de importación o exportación, verificar y determinar la clasificación arancelaria de las mercancías de procedencia extranjera, así como comprobar, de conformidad con los acuerdos, convenios o tratados en materia fiscal o aduanera de los que México sea parte, el cumplimiento de obligaciones a cargo de contribuyentes, importadores, exportadores, productores, responsables solidarios y demás obligados en materia de impuestos, inclusive en materia de origen en términos del último párrafo del artículo 63 del Código Fiscal de la Federación; **verificar el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias en las mercancías de comercio exterior, inclusive las normas oficiales mexicanas**; declarar que las mercancías, vehículos, embarcaciones o aeronaves pasan a propiedad del Fisco Federal; practicar visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones, actos de vigilancia, verificaciones y demás actos que establezcan las disposiciones fiscales y aduaneras para verificar el cumplimiento de las obligaciones en materia aduanera derivadas de autorizaciones o concesiones; inspeccionar y vigilar los recintos fiscales y fiscalizados y, en este último caso, vigilar el cumplimiento de sus obligaciones derivadas de la concesión o autorización otorgada para prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior; verificar el domicilio que los contribuyentes declaren en el pedimento; ordenar y practicar la verificación de aeronaves y embarcaciones para comprobar su legal estancia en el país, e imponer multas por el incumplimiento o cumplimiento extemporáneo a los requerimientos que formule en los términos de esta fracción...” (El subrayado y resaltado es propio).*

Y en correspondencia, el artículo 36, fracción I, inciso c), de la Ley Aduanera establece:

“Artículo 36. Quienes importen o exporten mercancías están obligados a presentar ante la aduana, por conducto de agente o apoderado aduanal, un pedimento en la forma oficial aprobada por la secretaría. En los casos de las mercancías sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias cuyo cumplimiento se demuestre a través de medios electrónicos, el

pedimento deberá incluir la firma electrónica que demuestre el descargo total o parcial de esas regulaciones o restricciones. Dicho pedimento se deberá acompañar de:

I. En importación:

... c) Los documentos que comprueben el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias a la importación, que se hubieran expedido de acuerdo con la Ley de Comercio Exterior, siempre que las mismas se publiquen en el Diario Oficial de la Federación y se identifiquen en términos de la fracción arancelaria y de la nomenclatura que les corresponda conforme a la tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación...”

Todo lo cual, permite establecer que las autoridades aduaneras son competentes para verificar el cumplimiento de las obligaciones no arancelarias al levantar el acta de inicio de procedimiento administrativo y reconocimiento aduanero de mercancías que ingresan al país⁵.

3.2. Impugnación jurisdiccional de las NOM'S.

Ubicadas la importancia y trascendencia de las NOM'S en el comercio exterior, cabe ahora preguntarse cuáles serían los medios de impugnación con los que cuenta el gobernado frente a una disposición de tal índole.

Así, desde el punto de vista de que las NOM'S son consideradas como actos

⁵ Véanse: AUTORIDADES ADUANERAS. SON COMPETENTES PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS REGULACIONES Y RESTRICCIONES NO ARANCELARIAS DE MERCANCÍA DE IMPORTACIÓN, EN EL PUNTO DE SU ENTRADA O SALIDA, PREVISTAS EN LA NOM-015/1-SCFI/SSA-1994. No. Registro: 189,515 Tesis aislada Materia(s): Administrativa Novena Época Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIII, Junio de 2001 Tesis: VII.1o.A.T.48 A Página: 677; y NORMA OFICIAL MEXICANA NOM-004-SCFI-1994, DENOMINADA “INFORMACIÓN COMERCIAL-ETIQUETADO DE PRODUCTOS TEXTILES, PRENDAS DE VESTIR Y SUS ACCESORIOS”. LA AUTORIDAD ADUANAL TIENE FACULTADES PARA SUPERVISAR SU CUMPLIMIENTO. No. Registro: 190,475 Tesis aislada Materia(s): Administrativa Novena Época Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO CUARTO CIRCUITO Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIII, Enero de 2001 Tesis: XIV.2o.49 A Página: 1751

materialmente legislativos, estimamos que pueden intentarse dos caminos procesales:

1. El primero, de estricta legalidad, ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, mediante el juicio contencioso administrativo⁶; y,
2. El segundo, que trasciende a la legalidad, pues es posible inconformarse contra las NOM'S en sede constitucional, a través de la acción del juicio de amparo⁷.

A continuación, procederemos a valorar, entre ambos tipos de enjuiciamiento, cuál de ellos sería más ventajoso para el ciudadano.

3.3. Notas distintivas entre uno y otro procedimiento.

En ese orden de ideas, artículo 2º, segundo párrafo de la LFPCADMVO, es del siguiente tenor⁸:

“ARTÍCULO 2o ...Asimismo, procede dicho juicio contra los actos administrativos, Decretos y Acuerdos de carácter general, diversos a los Reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta en unión del primer acto de aplicación...”

6 JUICIO DE NULIDAD, ES PROCEDENTE CONFORME AL ARTÍCULO 2º, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, VIGENTE A PARTIR DEL PRIMERO DE ENERO DE DOS MIL SEIS, ENTRE OTROS, CONTRA ACTOS DE CARÁCTER GENERAL DIVERSOS A LOS REGLAMENTOS, SI OPERA LA VIGENCIA DE DICHOS ACTOS CUANDO ESTA LEY YA SE ENCONTRABA EN VIGOR, SIEMPRE Y CUANDO LA DEMANDA SE PRESENTE DENTRO DEL TÉRMINO LEGAL. No. Registro: 168,104 Tesis aislada Materia(s): Administrativa Novena Época Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIX, Enero de 2009 Tesis: VI.1o.A.267 A Página: 2747.

7 “... la extensión protectora del amparo abarca todo el orden jurídico, lo cual significa que prácticamente cualquier controversia se puede llegar al conocimiento del Poder Judicial Federal...”; Yañez Franco, Carlos, Algunos lineamientos que surgen del juicio de amparo para el mejoramiento del sistema ordinario de impartición de justicia en materia fiscal federal, (Justicia Administrativa, Colegio Nacional de Profesores e Investigadores de Derecho Fiscal y Finanzas Públicas A.C., Trillas, México, 1987, página 113.)

8 En consonancia, el artículo 14, penúltimo párrafo de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, enuncia que: “.. El Tribunal conocerá, además de los juicios que se promuevan contra los actos administrativos, decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de su primer acto de aplicación..”

Conforme a lo que se ha visto, las NOM'S encuadran dentro de la hipótesis en cita, puesto que son acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, y se podrán controvertir ante alguna de las Salas del Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa, por su sola entrada en vigor (como autoaplicativos), o cuando se materializa un perjuicio en la esfera jurídica del gobernado, con motivo de un acto concreto de aplicación (heteroaplicativos).

Al respecto, conviene citar, por analogía, la regla jurisprudencial que el Tribunal Pleno de la SCJN ha elucidado, a fin de determinar si se está ante la hipótesis de una norma auto o hetero aplicativa; así, el concepto de individualización constituye un elemento de referencia objetivo para determinar, en cada caso concreto, si los efectos de la disposición legal impugnada ocurren en forma condicionada o incondicionada⁹; la condición consiste en la realización del acto necesario para que la ley adquiriera individualización, que bien puede revestir el carácter de administrativo o jurisdiccional, e incluso comprende al acto jurídico emanado de la voluntad del propio particular y al hecho jurídico, ajeno a la voluntad humana, que lo sitúan dentro de la hipótesis legal¹⁰¹¹ :

1. De esta manera, cuando las obligaciones derivadas de la norma nacen con ella misma, independientemente de que no se actualice condición alguna, se estará en presencia de una de carácter autoaplicativa o de individualización incondicionada;

9 LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA. No. Registro: 900,328 Jurisprudencia Materia(s): Constitucional Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Apéndice 2000 Tomo I, Const., Jurisprudencia SCJN Tesis: 328 Página: 383

10 "... es importante señalar que desde años antes de la emisión de esta importante tesis jurisprudencial ya se advertía que la misma no contenía los elementos necesarios para distinguir con la precisión necesaria entre una ley autoaplicativa y una heteroaplicativa, pues reconocía como única condición a la que se sujetaría el perjuicio la realización de un acto posterior de autoridad, cuando la obligatoriedad de los nuevos actos legislativos y, por ende, el perjuicio que causan con motivo de su entrada en vigor, puede estar condicionado a diversas circunstancias, como puede ser un requisito temporal y cuantitativo, una conducta de los gobernados a los que se dirige la norma, diversa a la que genera la nueva obligación de hacer o de no hacer, o una conducta de otro gobernado... (Coello Cetina, Rafael, El amparo contra leyes tributarias autoaplicativas, Porrúa, México, 2003, P. 12.)”

11 "... resultan poco afortunadas las voces "autoaplicativas" y "heteroaplicativas" para identificar a las leyes de acuerdo con el momento en que se individualizan a la persona, si atendemos a los prefijos auto y hetero no resisten el examen de congruencia sobre lo que en realidad denotan; las leyes no se aplican así mismas para afirmar que son autoaplicativas; por otra parte, las que requieren de un acto concreto de aplicación no tiene sentido sostener que son distintas (hetero) a algo respecto de la ley...". Carranco Zúñiga, Joel, "La improcedencia en el amparo administrativo (Carranco, Zúñiga, Joel, (Coordinador), El juicio de amparo en materia administrativa, Porrúa, México, 2008, página 63.)”

2. En cambio, cuando las obligaciones de hacer o de no hacer que impone la ley, no surgen en forma automática con su sola entrada en vigor, sino que se requiere para actualizar el perjuicio de un acto diverso que condicione su aplicación, se tratará de una disposición heteroaplicativa o de individualización condicionada, pues la aplicación jurídica o material de la norma, en un caso concreto, se halla sometida a la realización de ese evento.

Por otra parte, el artículo 114, fracción I, de la Ley de Amparo (LA), dispone:

“ARTICULO 114.- El amparo se pedirá ante el juez de Distrito:

I.- Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso...”

Al respecto, se establece la procedencia del amparo ante un Juez de Distrito (indirecto), contra *acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso*; de donde advierte la identidad entre la porción normativa del artículo en cita, con el párrafo segundo del numeral 2º de la LFPCADMVO.

3.3.1. Los plazos de impugnación.

En tratándose del juicio contencioso administrativo, por disposición del numeral 13, de la LFPCADMVO, podrá promoverse dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en el que se dé alguno de los supuestos siguientes:

- a) Que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada, inclusive cuando se controvierta simultáneamente como primer acto de aplicación una regla administrativa de carácter general.

b) Hayan iniciado su vigencia el decreto, acuerdo, acto o resolución administrativa de carácter general impugnada cuando sea autoaplicativa.

En el caso del amparo indirecto, éste podrá instarse dentro del plazo de quince días, contados desde el día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame; al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que se hubiese ostentado sabedor de los mismos, el cual es el aplicable a las normas heteroaplicativas (artículo 21 LA); en lo relativo a normas autoaplicativas, el término será de treinta días (artículo 22, fracción I, LA).

Así, en principio, el plazo para la impugnación de la norma ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y administrativa, es mucho mayor que el que concede la ley reglamentaria del juicio de amparo.

3.3.2. Los conceptos de impugnación

Los argumentos de anulación que el interesado puede oponer a la regla general impugnada, sea auto o heteroaplicativa, en el enjuiciamiento administrativo, quedarán reducidos a los de mera legalidad, es decir, sin que se puedan alegarse cuestiones de inconstitucionalidad, cuenta habida de que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, carece de competencia para pronunciarse respecto de las posibles violaciones a la Carta Magna que la norma controvertida pudiese presentar (como a las garantías de seguridad jurídica o de audiencia, o bien, al principio de legalidad tributaria), pues el control de la constitucionalidad directa de lo dispuesto en una regla general administrativa, en tanto implica verificar si lo previsto en ésta se apega a lo establecido en un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituye una facultad que se encuentra reservada a los órganos del Poder Judicial de la Federación¹².

Como nota distintiva esencial, tenemos que el juicio de amparo, es el ámbito jurisdiccional por excelencia, en donde se podrán hacer valer violaciones a los derechos

12 CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE SOBRE LOS VICIOS DE CONSTITUCIONALIDAD QUE EN LA DEMANDA RESPECTIVA SE ATRIBUYAN A UNA REGLA GENERAL ADMINISTRATIVA. No. Registro: 180,679 Jurisprudencia Materia(s): Administrativa Novena Época Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XX, Septiembre de 2004 Tesis: 2a./J.

109/2004 Página: 219

fundamentales, puesto que el artículo 1º, párrafo I, de la LA, es del siguiente tenor:

“ARTICULO 1o.- El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

I.- Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales...”.

Lo cual refleja, como se ha visto, de suyo, un espectro de tutela mucho más amplio que el juicio contencioso administrativo federal.

3.3.3. Los efectos de la sentencia

En tratándose de los efectos de las sentencias emitidas en el enjuiciamiento contencioso administrativo, éstos, de manera genérica consisten en la nulidad del acto impugnado, ya sea lisa y llana o para efectos; y en lo que respecta al acuerdo de observancia general controvertido, conforme al artículo 52, fracción V, inciso c) de la LFPCADMVO, el efecto será:

“... Declarar la nulidad del acto o resolución administrativa, caso en que cesarán los efectos de los actos de ejecución que afectan al demandante, inclusive el primer acto de aplicación que hubiese impugnado. La declaración de nulidad no tendrá otros efectos para el demandante, salvo lo previsto por las leyes de la materia de que se trate...”

En tanto que los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad de una norma de tal índole en el juicio de amparo indirecto tiene como efecto dejar insubsistente, en su caso, el acto de aplicación (en tratándose de disposiciones heteroaplicativas) y que en el futuro no se pueda volver a aplicar al peticionario de garantías hasta que se reforme¹³.

Cierto es que contra la resolución final del juicio contencioso administrativo

13 LEYES. EFECTOS DEL PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA DECLARACIÓN DE SU INCONSTITUCIONALIDAD EN EL AMPARO DIRECTO Y EN EL INDIRECTO. Novena Época Instancia: Primera Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XXIII, Enero de 2006 Tesis: 1a. CLXXXII/2005 Página: 729

procede el juicio de amparo directo, en el cual pueden hacerse valer impugnaciones de constitucionalidad de leyes (en el caso, normas)¹⁴ ; empero, el efecto de la sentencia concesoria de la medida garantista sería que se deje insubsistente el fallo que se funda en el dispositivo controvertido y se emita otro en la cual no se aplique el precepto legal considerado inconstitucional, y si su aplicación se realizó en el acto originalmente impugnado ante la autoridad que emitió la sentencia, el efecto será dejar insubsistente ese acto, para que se emita uno nuevo apegado a lo sostenido en la ejecutoria de amparo, es decir, no invalida la normatividad para el futuro.

Por tanto, encontramos otro punto a favor del juicio de amparo, pues el abanico de protección en este procedimiento, es de mayor envergadura.

3.3.4. La suspensión del acto reclamado y el principio de definitividad

Los artículos 107, fracción IV, constitucional y 73, fracción XV, de la Ley de Amparo, respectivamente, contemplan la improcedencia del juicio de amparo indirecto en materia administrativa en el supuesto de que contra el acto reclamado proceda un recurso o medio ordinario de defensa susceptible de nulificar, revocar o modificar dicho acto, sin exigir mayores requisitos que los previstos para el otorgamiento de la suspensión definitiva. Bien pudiera pensarse entonces, que tales disposiciones vedan la procedencia del juicio de amparo indirecto contra las reglas generales administrativas, en tanto a que la LFPCADM-VO concede un medio ordinario de defensa que puede tener el efecto de anular dicho acto.

El principio de definitividad que rige al juicio de garantías en materia administrativa, encuentra su justificación en el hecho de que al tratarse de un medio extraordinario de defensa de carácter constitucional, el quejoso debe, previamente a su promoción, acudir a las instancias que puedan producir la insubsistencia del acto de autoridad que le produce afectación, salvo los casos de excepción previstos legal y jurisprudencialmente que, en esencia, se relacionan con el examen de aspectos de constitucionalidad de leyes y la proposición, en exclusiva, de violaciones directas a la Constitución Federal, como ya ha determinado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁵ .

14 No como acto reclamado, sino como concepto de violación, artículo 166, fracción IV, segundo párrafo de la Ley de Amparo.

15 DEFINITIVIDAD. EXCEPCIONES A ESE PRINCIPIO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. Tesis: LVI/2000, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, julio de 2000, página 156

Asimismo, la propia norma constitucional también alude a que no será necesario agotar algún recurso, juicio o medio de defensa legal, cuando la ley que los establezca exija mayores requisitos para otorgar la suspensión del acto que los que la Ley de Amparo requiere como condición para decretar la suspensión de los actos reclamados, situación que también se encuentra regulada en la fracción XV del artículo 73 de la citada Ley de Amparo, y al respecto, la misma Segunda Sala del la SCJN, sentó el criterio jurisprudencial, referente a que del examen comparativo del artículo 28 de la LFPCADMVO, frente a los artículos 124, 124 Bis, 125, 130, 135 y 139 de la Ley de Amparo, se pone de manifiesto que los requisitos establecidos para otorgar la suspensión del acto impugnado en el juicio de nulidad, son mayores que los previstos para suspender el acto reclamado en el juicio de garantías¹⁶.

Por ello, no existe colador previo alguno al ejercicio de la acción de amparo, cuando se hacen valer impugnaciones de inconstitucionalidad de normas y así se encuentra garantizado (previo el cumplimiento de requisitos como la temporalidad y el interés jurídico¹⁷) el acceso directo al juicio de garantías.

4. Conclusión

Las NOM'S impuestas por la autoridad (Secretaría de Economía), como barreras al comercio exterior, son actos materialmente legislativos que pueden ser impugnados a través del juicio contencioso administrativo federal o del juicio de amparo indirecto.

De la comparación de ambos medios jurídicos de defensa con los que cuenta el gobernado, el juicio de amparo indirecto es el medio más ventajoso que proporciona el sistema mexicano de impugnación de normas o acuerdos de observancia general, toda vez

16 RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. NO ES NECESARIO AGOTAR EL JUICIO CORRESPONDIENTE, PREVIA-MENTE AL AMPARO, AL PREVER EL ARTÍCULO 28 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CON-TENCIOSO ADMINISTRATIVO MAYORES REQUISITOS PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN QUE LOS PREVISTOS EN LA LEY QUE RIGE EL JUICIO DE GARANTÍAS. No. Registro: 172,342 Jurisprudencia Materia(s): Administrativa Novena Época Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Mayo de 2007 Tesis: 2a./J. 56/2007 Página: 1103.

17 INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER EL AMPARO. CARECEN DE ÉL LOS SECTORES INTERE-SADOS QUE PARTICIPAN EN EL PROCESO DE CREACIÓN O MODIFICACIÓN DE LAS NORMAS OFICIALES MEXICANAS CUANDO ACUDEN EN DEFENSA DE UN INTERÉS QUE NO LES ES EXCLU-SIVO, DIRECTO NI ACTUAL. No. Registro: 175,066 Tesis aislada Materia(s): Administrativa Novena Época Instancia: OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIII, Mayo de 2006 Tesis: I.8o.A.107 A Página: 1790

que en este instrumento de tutela, pueden alegarse cuestiones tanto de legalidad (procedimiento de creación de la NOM) como de inconstitucionalidad (violaciones a la garantía de audiencia, a la de proporcionalidad, etc); los efectos de la sentencia alcanzan no sólo al pasado, restituyendo al impetrante en el goce de la garantía violada, sino que se proyectan hacia el futuro, a fin de que la norma no se le pueda aplicar hasta en tanto no se reforme, y constituye una excepción al principio de definitividad, pues no es menester agotar diversos medios de impugnación.

Referencias.

- Carbonell, Miguel. (2005). Los derechos fundamentales en México, Porrúa, México.
- Carranco Zúñiga, Joel, (Coordinador.). (2008). El juicio de amparo en materia administrativa, Porrúa, México.
- Carrasco Iriarte, Hugo. (2003). Glosario de términos fiscales, aduaneros y presupuestales, Iure editores, México.
- Carvajal Contreras, Máximo. (2007) Derecho Aduanero, Decimacuarta Edición, Porrúa, México.
- Colegio Nacional de Profesores e Investigadores de Derecho Fiscal y Finanzas Públicas A.C. (1987) Justicia Administrativa, , Trillas, México.
- Coello Cetina, Rafael. (2003) El amparo contra leyes tributarias autoaplicativas, Porrúa, México.
- Martínez Morales, Rafael I. (1994) Derecho Administrativo, Primer Curso, Segunda Edición, Harla, México.
- Martínez Vera, Rogelio. (2001) Legislación de comercio exterior, Mc Graw Hill, México.
- Pacheco Martínez, Filiberto. (2005) Derecho de comercio exterior. Elementos de comercio exterior, instrumentos legales de negociación. Comercio exterior, Fundamentos jurídicos para una estrategia, Porrúa, México.
- Pacheco Martínez, Filiberto. (2007) Derecho de la integración económica. Implicaciones jurídicas en México (comercio exterior), Porrúa, México.
- Red Jurídica Nacional, servicio de Intranet. Dirección General de Informática de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Antecedentes, Debates en el Constituyente y Trascendencia.*

Abog. José Enrique Capetillo Trejo.

*Profesor de la Facultad de Derecho de la
Universidad Autónoma de Yucatán.*

1. Antecedentes.

Cuando Carranza expidió, el 14 de septiembre de 1916, un decreto modificatorio de los artículos 4º, 5º y 6º de las adiciones al Plan de Guadalupe, por el que anunció la convocatoria al Congreso Constituyente, habían transcurrido más de tres años del inicio de la revolución constitucionalista y casi seis del comienzo de la revolución maderista, punto de partida de la Revolución Social Mexicana.

Existen críticos, tal es el caso del jurista Jorge Vera Estañol, que pretenden negar al movimiento revolucionario de 1910 su carácter de verdadera revolución social y económica. Lo anterior debido a que los postulados emitidos en el Plan de San Luis privilegian el sufragio efectivo y la no reelección, lo que les lleva a afirmar en forma tajante que el movimiento maderista fue exclusivamente un movimiento político, provocado por acontecimientos de la misma naturaleza, es decir, por una reelección más del viejo dictador, Porfirio Díaz. Al respecto Noriega Cantú dice que, en su opinión: “El movimiento de 1910 fue en su inicio sin duda alguna, un movimiento político, con fines políticos, pero no exclusivamente, sino que debe ser considerado como el necesario inicio del movimiento revolucionario que se desarrolló después”. (1)

Primer lugar en la fase Estatal del Concurso de Ensayo sobre “La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, organizado por la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión y la LIV Legislatura del H. Congreso del Estado de Yucatán, a través de su Gran Comisión, con motivo del Octogésimo Aniversario del Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Abril de 1997.

En este mismo sentido se manifiesta Trueba Urbina al señalar: “Esta Revolución tuvo un origen eminentemente político o burgués, su motivación fue esencialmente democrática: necesidad inaplazable de que el pueblo designara libremente a sus gobernantes y derribar la dictadura del general Porfirio Díaz, consolidada a través de más de treinta años de dominación de la ciudadanía. Pero más tarde, el movimiento revolucionario confirma los principios democráticos y proyecta reformas sociales”. (2)

En efecto, el Plan de San Luis, fechado en San Luis Potosí el 5 de octubre de 1910, último día que estuvo Madero en esa ciudad pero redactado varios días más tarde en San Antonio, Texas (3) refleja claramente que para Madero era prioritario resolver el problema político y que dejaba en un lugar secundario las demandas de contenido social y económico, sin embargo, esbozos de un pensamiento social quedan impresos en el tercer párrafo del artículo 3° del Plan:

“Abusando de la ley de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, ya sea por acuerdos de la Secretaría de Fomento, o por fallos de los tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojo de un modo tan arbitrario, se declaran sujetos a revisión tales disposiciones y fallos y se exigirá a los que los adquieran de un modo tan inmoral, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos. Solo en caso de que esos terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo.”

Antes de Madero, el pensamiento social del ala radical del constituyente de 1856-57 que no había podido quedar plasmado en la Constitución liberal es retomado en 1901 por los creadores del grupo “Ponciano Arriaga”, dirigido por Camilo Arriaga y en el cual se gestaría el “Programa del Partido Liberal y Manifiesto a la Nación” firmado en San Luis, Missouri el 1° de julio de 1906 por Ricardo y Enrique Flores Magón, Antonio I. Villarreal, Juan y Manuel Sarabia, Librado Rivera y Rosalío Bustamante.

El programa, a juicio de Silva Herzog: “está lleno de ideas renovadoras tanto políticas como sociales y económicas; es un programa inspirado en anhelos de honda

transformación, de mejoramiento individual y colectivo en todos los campos, en todos los órdenes de la vida”. Sigue diciendo Silva Herzog: *“Los autores expresan sin ambages sus ideas anticlericales, de seguro por el conocimiento de la historia de México; y cosa interesante que conviene subrayar: sugieren que se establezcan ligas de unión entre todos los países latinoamericanos.”*(4)

Después de una amplia exposición de motivos se relacionan las acciones concretas a realizar dentro del programa, muchas de éstas verdaderas reformas económicas y sociales, entre las cuales citaremos las siguientes: 1) Establecimiento de numerosas escuelas primarias; 2) La enseñanza en toda la República debe ser laica; 3) Enseñanza obligatoria hasta los 14 años, quedando el gobierno obligado a proporcionar los medios necesarios para aquellos que por su miseria pudieran perder los beneficios de la enseñanza; 4) Jornada máxima de trabajo de 8 horas y salario mínimo; 5) Reglamentación del servicio doméstico y del trabajo a domicilio; 6) Prohibición del trabajo de los menores de 14 años; 7) Establecimiento de medidas de seguridad e higiene en los centros de trabajo; 8) Alojamiento higiénico para los trabajadores en los casos en que la naturaleza del trabajo desempeñado lo exija; 9) Indemnizaciones por accidentes de trabajo; 10) Nulificación de deudas de los jornaleros con sus amos; 11) Pago de salario en dinero efectivo; 12) Prohibición de imposición de multas a los trabajadores; 13) Supresión de las tiendas de raya; 14) Igualdad de condiciones de los trabajadores mexicanos respecto a los extranjeros y; 15) Obligación del descanso dominical.

Es evidente que el Programa del Partido Liberal Mexicano fue conocido por muchos destacados revolucionarios ya en la etapa constitucionalista y verdad indubitable es, que el documento sirvió de fuente de inspiración a los constituyentes de 1917, lo cual se advierte con claridad en artículos como el 3º y el 123, entre otros.

No se crea que la actividad de este grupo de apasionados revolucionarios se redujo a las palabras. Desde luego, en 1900 había aparecido *Regeneración*, periódico dirigido



por Ricardo y Jesús Flores Magón, con el propósito inicial de denunciar las arbitrariedades en la administración de justicia. El 5 de febrero de 1903, en el balcón de “El hijo del Ahuizote” Flores Magón, en unión de otros colaboradores del periódico, se retrata junto a una manta que decía: “La Constitución ha muerto”. Víctimas de persecuciones: el exilio y la publicación

del programa del Partido Liberal en 1906. Evoca Krauze: “Su grupo no busca ya la reforma del orden porfiriano sino su destrucción. Acertadamente lo consideran desigual e injusto. Su efectividad, sin embargo, no corre parejas con su indignación. Aunque cuenta con decenas de cuerpos guerrilleros en el país, fracasan repetidamente en el intento de encender la mecha. Su mayor éxito en esos años está en ganar adeptos que más tarde desempeñarán papeles revolucionarios y en minar puntos sensibles del edificio porfiriano”. (5)

En Cananea, 1906: Esteban Baca Calderón, Manuel M. Diéguez y Lázaro Gutiérrez de Lara, propagandistas del Partido Liberal, encabezan una huelga que es reprimida con dureza. A fines de ese año: obreros textiles afiliados al Segundo Gran Círculo de Obreros Libres en Puebla y Veracruz se declaran en huelga. Díaz emite un laudo desfavorable, los obreros lo acatan excepto los de Río Blanco. El 7 de enero de 1907 son reprimidos a sangre y fuego. Dice Krauze: “En Río Blanco, de pronto se revela la cara oscura del progreso material: la cuestión social” (6)

Madero en un tiempo se afilió al magonismo, pero se retiró porque no deseaba la violencia y aún cuando hizo el llamado a tomar las armas, ingenuo y de buenos sentimientos, siempre pensó en que la bondad de su causa haría el triunfo de la Revolución casi inmediato. Así se explica que en la misma fecha de expedición del Plan de San Luis, Madero hubiera suscrito un manifiesto dirigido al ejército federal, invitándolo a defecionar: “para unirse al movimiento revolucionario (7) y que, como expresa Bórquez, diputado constituyente por Sonora: “Desgraciadamente, no se cumplió el Plan de San Luis en lo que se refería a la sustitución inmediata de las autoridades porfiristas de todo el país, con lo que se hubiera evitado la componenda de Ciudad Juárez que trajo como consecuencia el establecimiento del gobierno de De la Barra, quien desde su primer día de vida, se dedicó a anular los deseos de transformación política que anhelaba el pueblo mexicano.” (8) La revolución se había bajado del caballo por primera vez.

No obstante que Madero llegó a la Presidencia de la República, en noviembre de 1911, por medio de los comicios más entusiastas y democráticos que registra la historia nacional y a través de una votación libre, espontánea y mayoritaria sin parangón, las dificultades a las que se enfrentó fueron mayúsculas. Comete un grave error al integrar un gabinete, en aras de la conciliación nacional, en el que solo tres de ocho secretarios de Estado eran revolucionarios. Afirma Carpizo: “... pero su error fundamental estribó en ratificar el sistema porfirista. Ningún cambio en el sistema burocrático, político administrativo o social”. (9)

Expone Silva Herzog: Lo más grave de todo era que Madero, ya en la presidencia, continuaba pensando que los problemas fundamentales del país eran políticos y que éstos

habían sido resueltos; continuaba creyendo en la magia de las palabras “sufragio efectivo y no reelección”; pero el sufragio efectivo, la no reelección y la libertad meramente política de nada le servían al proletariado de las ciudades y de los campos, para quienes parecía que se habían hecho todos los males de la tierra y ninguno de sus bienes”. (10)

Dentro del clima de libertades que se vive se funda la Casa del Obrero Mundial. Madero, al mes de haber llegado a la presidencia crea el departamento de trabajo; propicia la celebración de la primera Convención de la Industria Textil, misma que reglamentó y humanizó el trabajo en las fábricas y, en fin, se puede decir que fue el primer Presidente que legalizó la libertad sindical y de huelga. (11)

Estas acciones, nada desdeñables, resultan apenas un paliativo que no alcanza a satisfacer las demandas sociales, su aversión a las medidas radicales por temor a un desquiciamiento social y económico, le hace distanciarse de los magonistas. La resolución del problema agrario se posterga o, por lo menos, no se resuelve con la celeridad que las circunstancias reclaman. Enarbolando el Plan de Ayala, se levanta en armas Emiliano Zapata. En el norte, Pascual Orozco se pronuncia con el Plan de la Empacadora. Los porfiristas Félix Díaz y Bernardo Reyes igualmente se rebelan ante la disminuida autoridad de Madero.

Entre dos fuegos, Madero no puede o no quiere apagar ninguno: por un lado, los elementos del antiguo régimen propician el desprestigio de su administración; por el otro, los revolucionarios se impacientan ante la lentitud de las reformas. Su vocación democrática y respeto a las libertades públicas le impiden sancionar los excesos de una prensa reaccionaria que lo ridiculiza y va minando su popularidad. Explica Daniel Moreno: “Este lapso de libertades dura poco, ante la contrarrevolución que encabeza Victoriano Huerta, con otros milites como Manuel Mondragón, Félix Díaz y Bernardo Reyes, los que contaron con la colaboración del embajador norteamericano, el dipsómano Henry Lane Wilson.

Esta terrible reacción se entroniza en el país y vuelven las persecuciones”. (12) La gran infamia que la historia registra como la decena trágica culmina con el sacrificio de Madero y Pino Suárez; y el ascenso a la presidencia de Huerta. Las fuerzas reaccionarias con las que Madero pretendió gobernar se apresuran a celebrar, los hombres libres que se oponen pagan con su vida dicho atrevimiento: Belisario Domínguez y Serapio Rendón son paradigma de patriotismo hasta la muerte.

Al respecto, afirma Bórquez: *“La reacción porfirista, apoyándose en el cuartelazo, creyó que podían volver los tiempos idos. Fue al revés. El cuartelazo incitó al pueblo para que intensificara la revolución. Los jefes brotaron en el país con la sola mira de vengar la muerte de Madero, pero muy pronto empezaron a descubrir y sentir las causas hondas del*

malestar social. Así fue haciendo conciencia revolucionaria, para llegar a definir, poco a poco, un programa de reformas.”(13)

Al ocupar la presidencia Victoriano Huerta, era gobernador de Coahuila Venustiano Carranza, hombre de cimentado prestigio en el norte de la República. El que sería Primer Jefe del Ejército Constitucionalista figuró entre los amigos de Madero y formó parte del gabinete presidencial provisional que el Apóstol de la Democracia había integrado en Ciudad Juárez como Secretario de Guerra y Marina. Carranza inició su carrera política como Presidente Municipal de Cuatrociénegas, fue Diputado Local, Senador de la República y Gobernador interino; todo esto, durante el porfirismo, etapa en la que se había preparado para llegar a ser el estadista que comprendió la necesidad de dotar al movimiento revolucionario, al iniciar la etapa constitucionalista, de reivindicaciones de contenido social.

Al conocer el telegrama girado por Huerta a los gobernadores, por medio del cual les informaba que, autorizado por el Senado, había asumido el Poder Ejecutivo, Carranza citó a los miembros de la legislatura local y les informó de la obligación que tenían de desconocer al gobierno ilegítimo, pues el Senado no tenía facultades de nombrar a un Presidente que no fuera electo por el pueblo. Exhortó a los legisladores a desconocer a Huerta y a otorgarle facultades extraordinarias para que él pudiera restablecer, mediante la fuerza, la vigencia de la Constitución de 1857. En consecuencia; el Congreso coahuilense expidió, el 18 de febrero de 1913, un decreto por el cual desconoció a Huerta y concedió facultades extraordinarias a Carranza a fin de que procediera a armar fuerzas para coadyuvar al sostenimiento del orden constitucional de la República. (14)

Para continuar el movimiento Carranza y sus hombres pensaron en la necesidad de redactar un documento en el que se expresaran las razones de la lucha y se hiciera una invitación para unirse a la revolución que se iniciaba. Algunos querían que en el texto se prometiera dar cumplimiento a las promesas de Madero; Carranza consideraba que no era el momento propicio para hablar de reformas sociales pues lo que en ese momento podía unificar a las fuerzas era el combate a la usurpación huertista. Fue así como la noche del 25 de marzo los revolucionarios llegaron a la Hacienda de Guadalupe en el norte de Coahuila y al día siguiente Carranza dicta el plan por el que se desconoce a Huerta, a los poderes Legislativo y Judicial, a los gobiernos estatales que después de 30 días de publicado el plan siguieran reconociendo a Huerta; se nombraba a Carranza como Primer Jefe del ejército denominado constitucionalista y se le encargaba interinamente del Poder Ejecutivo, pero al consolidarse la paz se convocaría a elecciones.

Este plan es evidentemente un documento, desprovisto de toda mención económica

o social, que responde al interés de legitimar la lucha política para derribar el gobierno de Huerta que, aunque formalmente se había ajustado al procedimiento establecido por la Constitución, carecía del más mínimo sustento moral. (15) Resulta esclarecedor lo que señala Francisco J. Múgica, testigo presencial de las discusiones motivadas por la redacción del Plan:

“Mientras esto sucedía se habló mucho y largo entre la juventud que rodeaba al gobernador coahuilense, de formular un plan revolucionario en que se proclamaran como razones de la lucha los principios sociales, que más tarde debían de ser la invencible bandera de la revolución ... pero Don Venustiano, con aquella prudencia y aquella solemnidad que caracterizó toda su vida de caudillo rebelde, replicaba a la impaciente juventud que lo seguía, con una prudente dilatoria que hiciera cristalizar antes que todo en la conciencia del país y en el juicio del exterior el fundamento legal de la lucha. Pensaba, con la entereza del hombre cuerdo, que la ley ultrajada era el argumento menos discutible para justificar la lucha sangrienta iniciada por él e iba, así, emplazando nuestra fogosidad y nuestra impaciencia sin negarnos la razón en la amplitud de nuestro ideal.” (16)

Tal vez pudiera pensarse que el Primer Jefe carecía de interés para promover reformas sociales: nada más alejado de la realidad; esto se comprueba en el memorable discurso que Carranza pronunció en el Ayuntamiento de Hermosillo el 23 de septiembre de 1913. De su lectura se advierte el infundio de que adolecía de falta de ideas de transformación social; ya que aquí se puede encontrar el germen de la labor legislativa que se llevará a cabo e, incluso, la idea de crear una nueva Constitución. La parte fundamental -dice Carpizo- estribó en una promesa:

“Sepa el pueblo de México que terminada la lucha armada a que convoca el Plan de Guadalupe tendrá que principiar formidable y majestuosa la lucha social, la lucha de clases, queramos o no queramos nosotros mismos y opónganse las fuerzas que se opongan, las nuevas ideas sociales tendrán que imponerse en nuestras masas... Tenemos centenares de ciudades que no están dotadas de agua potable y millones de niños sin fuente de sabiduría, para informar el espíritu de nuestras leyes. El

pueblo ha vivido ficticiamente, famélico y desgraciado, con un puñado de leyes que de nada le favorecen. Tendremos que removerlo todo, crear una nueva Constitución cuya acción benéfica sobre las masas, nada, ni nadie, pueda evitar... nos faltan leyes que favorezcan al campesino y al obrero, pero éstas serán promulgadas por ellos mismos, puesto que ellos serán los que triunfen en esta lucha reivindicadora y social.” (17)

Sobre la marcha, en esta época después llamada preconstitucional, se tuvo que establecer un régimen revolucionario en el que Carranza, investido de las facultades extraordinarias que le confirió el Decreto del Congreso de Coahuila y más tarde el Plan de Guadalupe, expidió innumerables decretos. Por su parte los gobernadores y comandantes militares designados por el Primer Jefe también expidieron numerosos decretos, mismos que hicieron cumplir en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones. Muchos de estos decretos se pueden considerar antecedentes de artículos incorporados a la nueva Constitución que Carranza había avistado desde su discurso de Hermosillo. (18)

Como ejemplo de lo anterior se puede destacar que en Yucatán, la labor legislativa de Salvador Alvarado fue prolífica: más de mil decretos expedidos en menos de tres años así lo comprueban. Pero por encima de todos, destacan los que dieron vida a cinco verdaderas leyes, conocidas como “*las cinco hermanas*”: Ley Agraria, Ley de Hacienda, Ley de Trabajo, Ley del Catastro y Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Yucatán, esta última expedida ya bajo la vigencia de la Constitución de 1917.

La Ley de Trabajo, expedida el 11 de diciembre de 1915 y publicada en el diario oficial el 15 de diciembre del mismo año incluyó los avances que se habían dado en algunos de los Estados de la República y los perfeccionó; la posibilidad de su aplicación, cosa que no se dio en otros estados, pudo comprobar en la práctica la eficacia de sus disposiciones y como dice Mario de la Cueva:

“reconoció y declaró algunos de los principios básicos que más tarde integrarían el Artículo 123 de la Constitución”, además:

“En armonía con sus principios la Ley creo las Juntas de Conciliación y el Tribunal de Arbitraje, encargados del conocimiento y decisión de todos los conflictos de trabajo, individuales y colectivos, jurídicos y económicos...”

En esto último cabe señalar que el 4 de mayo de 1915, Alvarado promulgó un decreto por el que fueron creados en el Estado el Consejo de Conciliación y el Tribunal de Arbitraje para solucionar los conflictos entre capitalistas y obreros, esto se considera como el primer ensayo en la República sobre tribunales de trabajo. Volviendo a De la Cueva, en su obra Derecho Mexicano del Trabajo expresa lo siguiente:

“Quizá parezca que hemos dedicado demasiada atención a la legislación del trabajo de Yucatán, pero debe tenerse en cuenta que es, por una parte; el primer intento serio para realizar una reforma total del Estado mexicano; y por otra, que representa uno de los pensamientos más avanzados de esa época, no solamente en México, sino en el mundo entero” (19).

Veracruz, ciudad heroica en la que Juárez había dictado las Leyes de Reforma fue nuevamente adalid de transformaciones sociales: el 12 de diciembre de 1914 respondiendo a la situación creada por la nueva etapa de la Revolución denominada lucha de facciones, Carranza adiciona el Plan de Guadalupe convirtiendo el plan político en plan social para, a su vez, dar sustento a las acciones y reformas legislativas que constituirían la base social del programa carrancista. De singular importancia es el artículo segundo que dice:

“El Primer Jefe de la Revolución y encargado del Poder Ejecutivo expedirá y pondrá en vigor durante la lucha todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión exige como indispensables para restablecer el régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados; leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuesto a la propiedad raíz; legislación para mejorar la condición del peón rural, del obrero, del minero y en general de las clases proletarias; establecimiento de la libertad municipal como institución constitucional; bases para un nuevo sistema de organización del Poder Judicial Independiente, tanto en la Federación como en los Estados;

revisión de las leyes relativas al matrimonio y al estado civil de las personas; disposiciones que garanticen el estricto cumplimiento de las leyes de Reforma; revisión de los códigos civil, penal y de Comercio; reformas del procedimiento judicial, con el propósito de hacer expedita y efectiva la administración de justicia; revisión de las leyes relativas a la explotación de minas, petróleo, aguas, bosques y demás recursos naturales del país, para destruir los monopolios creados por el antiguo régimen y evitar que se formen otros en lo futuro; reformas políticas que garanticen la verdadera aplicación de la Constitución de la República y, en general, asegurar a todos los habitantes del país la efectividad y el pleno goce de sus derechos y la igualdad ante la ley”

El Varón de Cuatrociénegas integró al gobierno que estableció en el puerto jarocho a ex-diputados de la XXVI Legislatura -La legislatura maderista-, gente de notable ilustración, gran experiencia en cuestiones políticas y administrativas y además, probada adhesión a la causa revolucionaria lo que se había confirmado al disolver las cámaras el tirano Huerta, según Rouaix. En Hacienda figuraban Luis Cabrera y Rafael Nieto, en Relaciones, Jesús Urueta; en Fomento, colaboraban con Pastor Rouaix: Adalberto Ríos, José Inés Novelo, Eduardo Neri, Marcos López Jiménez y Salvador Gómez. En otros puestos de importancia se encontraban Isidro Fabela, Eliseo Arredondo, Pascual Ortiz Rubio y otras personalidades que con su talento y lealtad habían formado parte de aquella histórica legislatura.

Explica Rouaix:

“Lugar prominente en la historia de aquellos tiempos, corresponde a la Secretaría de Instrucción Pública que estaba a cargo del ex-diputado, Ing. Felix F. Palavicini, que tuvo como colaboradores a sus compañeros de aquel Congreso los licenciados D. José Natividad Macías, eminente jurisconsulto, Luis Manuel Rojas, viejo periodista; el poeta y literato Alfonso Cravioto y a don Juan N. Frías. La reducida labor administrativa que tenía esta secretaría en Veracruz, permitió al señor Palavicini aprovechar los conocimientos de sus colaboradores en una Sección de Legislación Social que se creó para el estudio de varios proyectos importantes sobre las reformas que requerían las leyes del pasado, en asuntos políticos y sociales, con el fin de satisfacer las aspiraciones nacionales en el futuro.”(20)

Precisamente, obra de esta Sección de Legislación Social fueron las adiciones al Plan de Guadalupe, cuyo artículo segundo ya transcrito contenía una detallada exposición de las reformas que el gobierno pretendía realizar para dar respuesta y satisfacción a los anhelos nacionales. No se puede dejar de consignar que a partir de este decreto, como observa Ferrer Mendiola, (21) todos los expedidos por la primera jefatura llevaron el lema: “Constitución y Reformas”.

La actividad legislativa desarrollada por la citada Sección fue ingente: Ley Orgánica del artículo 109 de la Constitución de la República, relativo al municipio libre; Ley del Trabajo; Ley de Accidentes; Ley para fijar el salario mínimo; Ley de Uniones Profesionales; Ley Electoral y muchas más. Destaca sobre todo la Ley Agraria del 6 de enero de 1915 redactada por el insigne ideólogo Luis Cabrera y que, a juicio de Carpizo: “... es el principio, el cimiento de toda nuestra reforma agraria y antecedente de una nueva Constitución” (22). En relación con esto, Sayeg Helú afirma: “Es tal la importancia de la Ley del 6 de enero de 1915, que poco más adelante, estos cardinales principios habrían de ser elevados a la categoría de constitucionales en el artículo 27 de la carta de Querétaro; la que había de informarse un tanto también, con otros de los muchos proyectos que integran las labores de la Sección de Legislación Social de la Secretaría de Instrucción Pública”. (23)

¿En qué momento nace la idea de crear una nueva Ley Fundamental? Entre 1913 y 1916 no se encuentra documento alguno en el que se hable de este objetivo salvo el memorable discurso pronunciado por Carranza en Hermosillo. Muchas versiones se apuntan al respecto:

“La revolución mexicana fue formando su ideología -dice Bórquez- durante la lucha... el anhelo de hacer una Constitución en consonancia con la época en que vivimos, brotó de todas partes: de las altas esferas oficiales, de los militares en servicio activo y de los civiles preocupados en dar forma coherente al movimiento iniciado en 1910”
(24)

Carpizo cita las conjeturas de la reacción, pensamiento personificado en Vera Estañol quien deduce, de los decretos promulgados por Carranza los días 14 y 19 de septiembre de 1916, que se llegó a nuestra Constitución actual por un pacto entre Carranza, Obregón y González; según este autor el pacto contenía tres cláusulas: a) convocar a un Congreso Constituyente integrado por personas adictas a Carranza, b) adopción de una nueva Constitución basada sobre el modelo de la carta de 1857, aunque modificada con el propósito de

concretar los máximos poderes en el Ejecutivo, e investir a los poderes públicos de amplias facultades, para que dispusieran de la riqueza nacional y c) reparto del poder entre Carranza y sus generales, tocándole al primero la Presidencia de la República. (25)

Otra opinión es la de González Ramírez quien afirma que la idea de convocar al Congreso Constituyente se halla en la contestación que el Primer Jefe dio a una solicitud de Obregón y Villa en septiembre de 1914. Ante la petición de estos de que se encontraría solución al problema agrario, Carranza respondió: “Las demás proposiciones, de trascendentalísima importancia, no pueden considerarse objeto de discusión y aprobación entre tres o cuatro personas, sino que deben discutirse y aprobarse, en mi concepto, por una asamblea, que puede tener imbibida la representación del país”.(26)

Ferrer Mendiola considera que la primera ocasión en que Carranza manifestó su propósito de convocar a un Congreso Constituyente aparece en un cable dirigido a su representante en Washington, el Lic. Eliseo Arredondo, fechado en Veracruz el 3 de febrero de 1915, en el que le dice: “... cuando la paz se restablezca, convocaré congreso debidamente electo por todos los ciudadanos, el cual tendrá carácter de constituyente para elevar a preceptos constitucionales las reformas dictadas durante la lucha.” (27) Este mismo autor justifica la necesidad de una nueva constitución en virtud, de que toda la legislación expedida durante el período de lucha, carecía de base legal y se imponía por la fuerza del Ejército Constitucionalista; pero que al terminar este período y retornar a la Constitución de 1857, quedaría eliminada la legislación revolucionaria hasta que las reformas fuesen aprobadas por el Congreso Constitucional, mediante los procedimientos dilatados e inseguros establecidos por la propia Constitución por lo que: “... se salvó hábilmente este escollo pensando en un Congreso Constituyente que podía, como soberano representante del pueblo mexicano, darse una nueva Constitución en la que plasmasen las reformas que pudiesen subsistir.”(28)

Para Hilario Medina, diputado en la Asamblea de Querétaro, a Carranza se debe la idea de reunir un Congreso Constituyente destinado a “reformular” la Constitución de 1857. Basa su afirmación en la intensa labor que desarrolló la Dirección de Legislación Social a la que ya nos hemos referido y a que la vigencia y duración de las leyes expedidas era urgente asegurarlas y, para esto, qué otro medio había que el de que un Congreso especialmente convocado las sancionara sin los trámites de un Congreso ordinario y del Constituyente Permanente. Expresa Medina: “... Carranza no podía comprometer la estabilidad de esas leyes que eran el programa de la Revolución, a las contingencias de un porvenir bastante retirado y debe haber pensado en la conveniencia de un Congreso especial.”(29)

En este sentido se manifiesta Rouaix al afirmar: “El señor Carranza y sus

colaboradores sabían perfectamente, como lo había comprendido yo en Durango, que esas modificaciones radicales que necesitaba nuestra legislación, no podían ser aplicadas por un gobierno al restablecerse el orden constitucional, porque estarían en pugna con los principios básicos de la Constitución de 1857 que garantizaba el derecho de propiedad sin limitaciones ni taxativas, lo mismo que garantizaba otros derechos y otros principios que era indispensable remover para dar paso al porvenir; puesto que modificaciones de esta índole que tenían que trastornar la organización política y económica del país, no podían decretarse por los congresos ordinarios, que estarían sujetos a los trámites que prescribía la misma constitución para la reforma de sus artículos, por lo que comprendió que era ineludible la convocatoria a un Congreso extraordinario que tuviera el carácter de constituyente, para que la nación contara con una nueva carta fundamental que sirviera de apoyo legal a la transformación que requería su organización interna”. (30)

Tomada la decisión de convocar a un Congreso Constituyente había que preparar a la opinión pública al efecto. Aún antes de que el Primer Jefe pensase en reformar la Constitución de 1857, ya se habían formulado proyectos de reforma a la misma contenidos en libros y tratados de Derecho Constitucional; en el Congreso de la Unión existían también iniciativas en ese sentido, que, resultado del pensamiento de tratadistas y estudiosos, se habían formulado a través de los años (31). Pero la propaganda a favor del magno proyecto del Primer Jefe le correspondió principalmente al Ing. Palavicini, director del periódico “El Pueblo” quien con argumentos vigorosos, plasmados en una serie de inteligentes artículos, expuso las ideas que luego concretaría Carranza en su convocatoria. Fueron recopilados los artículos de Palavicini en “Un Nuevo Congreso Constituyente”; de Manuel Aguirre Berlanga, en “Reformas a la Constitución”; y de Antonio Manero, en “Por el honor y por la gloria”. En su conjunto representaron un valioso apoyo para hacer fructificar el objetivo propuesto. (32)

Al mismo tiempo que se desarrollaba la labor propagandística, Carranza daba los primeros pasos en la elaboración de las reformas constitucionales, al encargar a la Sección de Legislación Social el estudio de las mismas en sus lineamientos generales, “Vuelto el gobierno a la ciudad de México, - manifiesta Rouaix - aprovechó Don Venustiano Carranza su estancia accidental en Querétaro para realizar sus ideales, entregándose al estudio de las modificaciones que debía sufrir la Constitución de 1857, para que fuera factible la implantación de los nuevos propósitos y tuvieran sólida garantía los derechos de los ciudadanos, de la sociedad y de la Nación, que iban a prescribirse. Eligió como colaboradores a los licenciados José Natividad Macías y Luis Manuel Rojas que habían iniciado los estudios preliminares en Veracruz y ellos fueron los que dieron forma a la redacción final del proyecto

de constitución política que debía ser presentada al congreso futuro”. (33)

Se sabe que, además, la Secretaría de Justicia creó una sección legislativa que elaboró un proyecto de reformas a la Constitución de 1857; estuvo integrada por 8 abogados designados por Carranza, de los cuales tres serían constituyentes: Fernando Lizardi, Francisco Espinosa y Fernando Moreno. Sesiónó del 13 de marzo al 26 de agosto de 1916. (34)

El 14 de septiembre de 1916 el Primer Jefe expide el decreto modificatorio de los artículos 4º, 5º y 6º de las adiciones al Plan de Guadalupe. En los considerandos se recordaba el contenido de los artículos del decreto del 12 de diciembre 1914 que se modificaban y que con base a lo dispuesto por el artículo 2º de dicho decreto se habían expedido disposiciones encaminadas a asegurar la situación de las clases proletarias pero que la Constitución de 1857, a pesar de la bondad de sus principios era inadecuada para la satisfacción de las necesidades públicas y propicia para crear una nueva tiranía por el peligro de que el Ejecutivo absorbiera a los otros dos poderes; que el gobierno podría establecerse por las reformas expedidas pero que los enemigos de la revolución las podrían combatir “como resultantes de cánones que no han tenido la soberana y expresa sanción de la voluntad nacional”, que para salvar este escollo “el único medio de alcanzar los fines, es un Congreso Constituyente por cuyo conducto la nación entera exprese de manera indubitable su soberana voluntad”.

Justificaba que no se apegara al procedimiento prescrito por la Constitución de 1857 para su reforma; porque esto no podría ser impedimento para el ejercicio de la soberanía por el pueblo mismo y en que, además, nadie había puesto en duda la legalidad del Congreso Constituyente de 1856-57, a pesar de que no había seguido las reglas que la Constitución de 1824 fijaba para su reforma por lo que no se explicaría que se objetara la legalidad de un nuevo Congreso Constituyente y la legitimidad de su obra.

En su articulado se anunciaba que el Primer Jefe convocaría a elecciones para un Congreso Constituyente y que para formar este, el Distrito Federal y cada Estado o Territorio nombraría un diputado propietario y un suplente por cada sesenta mil habitantes o fracción que pasara de veinte mil. Para ser diputado se necesitaban los mismos requisitos exigidos por la Constitución de 1857 pero no podrían serlo “los que hubieren ayudado con las armas o sirviendo empleos públicos a los gobiernos o facciones hostiles a la causa Constitucionalista”.

Estipulaba que ya instalado el Congreso Constituyente el Primer Jefe le presentaría un proyecto de Constitución reformada para su discusión, aprobación o modificación sin que el Constituyente pudiera ocuparse de otro asunto, éste debería desempeñar su cometido en un período de tiempo que no excedería de dos meses y terminados sus

trabajos se disolvería. Una vez que la Constitución fuera expedida el Primer Jefe convocaría a elecciones, realizadas éstas e instalado el Congreso General, el Primer Jefe le presentaría un informe sobre el estado de la administración pública y entregaría el poder a la persona que hubiere sido declarada electa como Presidente.

Con base en el decreto anterior se expidió la convocatoria a elecciones de diputados al Congreso Constituyente, el 19 de septiembre de 1916. Se estableció que la Asamblea se reuniría en Querétaro y quedaría instalado el 1° de diciembre de ese año. Igualmente, señaló como fecha para la elección el día domingo 22 de octubre.

Bórquez subraya la destacada participación que tuvo en la preparación del Constituyente el Lic. Jesús Acuña, entonces Secretario de Gobernación, sin embargo, éste no llegó a Querétaro como Secretario ya que renunció a su cargo debido a las maniobras del grupo renovador. Expone Bórquez: “Al Licenciado Acuña no lo convencieron nunca las explicaciones que daban los renovadores sobre su permanencia en la capital durante el huertismo, ni creyó que anticipadamente Don Venustiano los hubiese comisionado para hostilizar al Pretoriano en la Cámara de Diputados. La verdad es que el señor Carranza se apoyó en los renovadores para preparar el Constituyente y fueron ellos quienes redactaron el proyecto de Constitución que fracasó en Querétaro. Acuña era un hombre inteligente, bien preparado y un buen revolucionario”. (35)

Aunque Carranza controlaba más del ochenta por ciento del país y pocos gobiernos locales le eran adversos, no dejaba de significar un riesgo la celebración de los comicios pues Villa y Zapata persistían en su rebelión y la expedición punitiva había creado un conflicto internacional. Sin embargo, la convocatoria encontró buena respuesta y se fueron organizando los partidos políticos que pretendían participar. Aún antes que Carranza alcanzara la victoria militar se pensó en la necesidad de crear un partido político de carácter nacional y ya desde el 6 de enero de 1915, Obregón, Alvarado y otros habían lanzado una invitación para constituir la Confederación Revolucionaria, cuyo objetivo principal sería “la organización civil revolucionaria”. (36) En octubre de 1916 se constituyó el Partido Liberal Constitucionalista que, con la participación de militares y civiles, postuló candidatos en todos los Estados de la República y obtuvo abrumadora mayoría de curules. Se debe destacar la creación de partidos políticos de carácter local en toda la República: En Yucatán, el Partido Socialista Obrero, fundado en junio de 1916, llevó al triunfo a sus candidatos en los cinco distritos que correspondían a ese Estado.

Hubieron candidatos que se lanzaron en forma independiente y casos en que solo se presentó un candidato, pero también elecciones reñidas en las que, incluso, no llegó a

triunfar el candidato favorecido por el gobierno. A juicio de Ferrer Mendiola las elecciones fueron bastante ordenadas, a pesar de que en casi todos los distritos se disputaban el triunfo dos o tres candidatos; en otros había cuatro o cinco y la cifra más alta fue la del 13° Distrito de Puebla en el que figuraron 31 propietarios y 44 suplentes. Infiere Ferrer: “Sin embargo, no hubo ningún caso de derramamiento de sangre, seguramente porque el país estaba bajo el régimen “preconstitucional” y se guardaba el orden por las fuerzas militares”. (37)

La documentación consignada en el Diario de los Debates en lo relativo al Colegio Electoral, demuestra que en las elecciones del 22 de octubre la participación total fue del 30%. De un total de 244 no se llegaron a verificar elecciones en 28 distritos, es decir se realizaron elecciones en 216 distritos. Con excepción de Campeche y Quintana Roo, todos los Estados y Territorios contaron con diputados; correspondían las representaciones más numerosas a Guanajuato, Jalisco, Puebla, Veracruz, Michoacán y el Distrito Federal; las menores a Baja California, Colima y Chihuahua. (38)

De acuerdo con lo preceptado por el artículo 9° del decreto de convocatoria, los presuntos diputados debían instalarse en Colegio Electoral el 20 de noviembre pero ese día, en el salón de actos de la Academia de Bellas Artes de Querétaro y después de otorgada la presidencia a Antonio Aguilar, por ser el primero de la lista, la reunión se tuvo que suspender por falta de quórum ya que por haberse interrumpido el servicio de trenes la mayoría no había llegado. Fue así, que al día siguiente con la presencia de 140 presuntos diputados se instaló el Colegio Electoral y se procedió a la elección de la mesa directiva. Los problemas comenzaron desde la integración de las dos comisiones dictaminadoras, ya que animadversiones personales, diferencias ideológicas y, en ocasiones, fundadas razones motivaron que fueran objetadas numerosas credenciales, impugnaciones que en algunos casos llevaron al rechazo de los presuntos diputados. En consecuencia, lo antes señalado fue la causa de que, no obstante de haberse celebrado once juntas preparatorias entre el 21 y el 30 de noviembre, el Colegio Electoral no pudiera concluir sus funciones en el término previsto y celebrara, a la par de las sesiones ordinarias, diez sesiones más, la última el 25 de enero, seis días antes de la fecha prevista para la clausura del Congreso Constituyente.

La principal fuente de enconados debates fue la presencia entre los presuntos constituyentes de los ex-diputados renovadores de la XXVI Legislatura; ya que a algunos de ellos se les acusaba de haber aceptado las renunciaciones de Madero y Pino Suárez y de continuar concurriendo a las sesiones durante la usurpación. Las críticas más virulentas se enderezaron en contra de Palavicini, Macías y Cravioto y fueron esgrimidas por Martínez



En la imagen: Venustiano Carranza y Félix Palavicini

de Escobar y Múgica. El propio Carranza asumió la defensa de los renovadores pues envió el 20 de noviembre un telegrama al Subsecretario de Gobernación y presunto Constituyente Manuel Aguirre Berlanga, mismo que fue leído en la sesión del día 21 y que, entre otras cosas, decía: “... hay el propósito de desechar las credenciales de unos diputados al Congreso Constituyente, acusándolos de haber pertenecido en México, como diputados, a la XXVI Legislatura del Congreso de

la Unión, después de los sucesos de febrero de 1913; pero sobre este hecho puede usted hacer, en el momento oportuno, a quienes hagan tal impugnación, la declaración de que yo di instrucciones al licenciado Eliseo Arredondo, para que las transmitiera a los partidarios de la revolución dentro de la Cámara, en el sentido de que, como sus servicios me serían menos útiles en las operaciones militares, continuaran en sus puestos, organizarán la oposición contra Huerta, procurasen que no se aprobase el empréstito que trataba de conseguir y le estorbaran en cuanto fuera posible, hasta conseguir la disolución del Congreso. A esto se debió que permanecieran en México, y por eso he seguido utilizando sus servicios, pues algunos de aquellos diputados han permanecido al lado de la Primera Jefatura desde antes de la Convención de Aguascalientes, y en la campaña contra la reacción villista.” (39)

Aunque al final fueron aceptados los renovadores, desde este momento se notó que el Primer Jefe no las traía todas consigo. En la tribuna Múgica pidió a la Asamblea que no se dejara influir por el telegrama de Carranza y en la primera comisión dictaminadora quedaron 13 izquierdistas o jacobinos dispuestos a desafiarlo. Según Ferrer (40) otros argumentos utilizados para impugnar credenciales fueron los siguientes: 1) por haber servido a Huerta; 2) por haber servido a la convención o al villismo; 3) por haber sido enemigos de la revolución; 4) por tener mando de fuerzas durante el proceso electoral; 5) por ocupar cargos públicos; 6) por irregularidades electorales e, incluso; 7) por haber nacido fuera del país. (41)

Otro caso interesante que permitió colegir cual era el sentir mayoritario de

la Asamblea lo fue el dictamen adverso sobre Carlos M. Ezquerro, emitido por los tres carrancistas integrantes de la Segunda Comisión Dictaminadora, por considerar que había colaborado con el gobierno convencionista. La defensa de Ezquerro corrió a cargo de los obregonistas Martínez de Escobar y Múgica. Manifiesta Bórquez al respecto: “Desde que se votó la credencial de Ezquerro, cuyo dictamen desfavorable tanto se empeñaron en defender los renovadores, se vio que los incondicionales del señor Carranza estaban en el Congreso en reducida minoría. El resultado final fue de 39 votos contra 117. En proporción más o menos igual, les pegamos cada vez que se trató de votar algo de importancia en el Constituyente. No debemos olvidar una cosa: los renovadores eran los nuevos amigos de don Venustiano. Los otros, quienes lo acompañamos desde Sonora hasta la metrópoli, fuimos los independientes. Siempre se aprietan más al jefe, los que llegan a lo último. Hasta Aguirre Berlanga, tan cercano al señor Carranza, formó en las mayorías contra los hombres que a Macías tuvieron por capitán”. (42)

Por su parte Ferrer considera que: “Muchos de los impugnados y varios de los rechazados eran amigos personales de don Venustiano Carranza, o desempeñaban cargos en su gobierno, de modo que es injusto el cargo que se ha hecho al Congreso de que estuvo integrado por puros incondicionales del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista”. (43) Carranza pensó que al reunirse el Congreso, el proyecto de Constitución que iba a presentar sólo sería objeto de ligeras modificaciones después de moderados debates. Esto se puede deducir del poco tiempo que se daba para los trabajos en comparación con la duración que habían tenido los Congresos Constituyentes de 1824 y 1857. La realidad sería, para gloria nacional, diferente.

En la undécima junta preparatoria celebrada la tarde del jueves 30 de noviembre, cuando habían ya más de 180 credenciales aprobadas, se procedió a la elección de la mesa directiva del Congreso quedando ésta integrada como sigue: Presidente: Luis Manuel Rojas; Vicepresidentes: Cándido Aguilar y Salvador González Torres; Secretarios: Fernando Lizardi, Ernesto Meade Fierro, José Ma. Truchuelo y Antonio Ancona Albertos; Prosecretarios: Jesús López Lira, Fernando Castaños, Juan de Dios Bojórquez y Flavio A. Bórquez. Acto continuo, los electos pasaron a ocupar sus lugares en el estrado y el Presidente protestó cumplir leal y patrióticamente el cargo que el pueblo le había conferido, a continuación tomó la protesta de rigor a los diputados y declaró: “El Congreso Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos, convocado por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del poder Ejecutivo de la Unión, en decreto de 19 de septiembre próximo pasado, queda hoy legítimamente constituido.” (44)

Para saludar el solemne momento de la instalación 11 diputados pronunciaron discursos alusivos, en ellos prevaleció el exhorto a terminar con los resentimientos personales y se convocó a la unión para cumplir satisfactoriamente con la alta misión encomendada. Múgica recordó la histórica frase de Catón: ¡Delenda est cartago! para señalar: "... estamos en plena revolución triunfante; estos momentos solemnes y para nosotros muy gloriosos, son el principio de la reconstrucción nacional, o, mejor dicho, el verdadero triunfo de la revolución, porque en estos momentos depende del criterio de los legítimos representantes del pueblo mexicano la consumación de todos los ideales de esta augusta revolución y la consecución de todas las conquistas que hemos soñado y por ellas muchas veces nos hemos batido en el campo de batalla..."

Alonzo Romero, visionario, concluyó su intervención: "... debemos contribuir con todas nuestras aspiraciones y todos nuestros esfuerzos para formar esa gran Constitución que contendrá indudablemente el más amplio criterio revolucionario, de tal manera que pueda vibrar en los ámbitos de las naciones la justa significación de nuestra tierra mexicana". Y así pasaron por la tribuna Cravioto, Frías, Alfonso Herrera, Cándido Aguilar, Manuel Herrera, Nafarrate, Andrade, Davalos y De la Barrera. Todos refiriéndose a la enorme responsabilidad contraída y a la obligación de trabajar arduamente por la grandeza de la patria y por la gloria de la revolución. (45)

Al día siguiente, 1º de diciembre de 1916, se efectuó en el teatro Iturbide, después de la República, recinto oficial de las reuniones del noveno constituyente, (46) la sesión inaugural con una asistencia de 151 diputados. Tal como disponía el artículo 11 de la convocatoria, al acto concurrió el Primer Jefe para presentar el proyecto de Constitución reformada y pronunciar un discurso en que explicó el contenido de las reformas.

Largo fue el discurso de Carranza - a juicio de Cumberland, gastó más tiempo en exponer las reformas que no había incluido en el proyecto de constitución-(47); en él explica las causas y motivos del proyecto de reformas: "*proyecto en el que están contenidas todas las reformas políticas que la experiencia de varios años, y una observación atenta y detenida, me han sugerido indispensables para cimentar sobre bases sólidas, al amparo de las que deba y pueda la nación laborar últimamente por su prosperidad, encausando su marcha hacia el progreso por la senda de la libertad y del derecho...*" (48).

En su discurso, carranza hace un análisis para exponer que, las reformas eliminaban lo que no era aplicable de la Constitución de 1857, corregía deficiencias y oscuridades en sus preceptos y la limpiaba de las reformas introducidas durante la dictadura para fortalecer a ésta. Habla de derechos individuales conculcados del juicio de amparo como embrollo

de la justicia y del no cumplido principio de división de poderes; da especial atención al municipio libre, pero el acento lo pone en la necesidad de fortalecer al Ejecutivo, la elección directa, la no reelección y la abolición de la vicepresidencia. Era, en fin, un proyecto de reformas que en mucho conservaba la redacción de la Constitución de 1857. Las reformas eran políticas y dejaba sin tocar asuntos que la efervescencia revolucionaria hubiera querido ver consagradas en el texto presentado, pero, por ejemplo, nada decía de los problemas agrario y laboral.

De cualquier forma y dado el tiempo reducido para los trabajos de la Asamblea fue una ventaja tener un punto de partida en el texto enviado por el Primer Jefe, pero debe puntualizarse que, precisamente, el mérito de la mayoría de los constituyentes, fue no aceptar como venía el proyecto de reformas y haberse dedicado a robustecer, con la introducción de cuestiones sociales, la Constitución, superando la convicción derivada de la corriente formalista del derecho constitucional.

Dice Sayeg Helú que “aunque no dejaba de consignar reformas sociales, las encerraba en fórmulas tan amplias y tan abstractas, que se presumían inoperantes a más que se reservaba para una ley secundaria su reglamentación efectiva”. Y concluye con razón, señalando: “Mucho confió Carranza, pues, en el acierto de los legisladores ordinarios, al pretender dejar a su cuidado el dictar las leyes reclamadas por el pueblo en los campos de batalla; por fortuna, empero, quienes acertaron fueron los legisladores constituyentes, al haber dado el paso decisivo, logrando romper aquel tabú que les impedía dar cabida dentro de la Constitución, a las fórmulas sociales que una depurada técnica constitucional les aconsejaba no incorporar a ella. Supieron coronar felizmente la obra de la Revolución... y dar a México la gloria de haber sido el primer país de la tierra que pudo constitucionalizar los derechos sociales”. (49)

El proyecto presentado por Carranza no fue conocido por los diputados hasta el 6 de diciembre. Mientras se imprimían y repartían las copias, los diputados se dedicaron al estudio y aprobación del dictamen de reformas al Reglamento Interior del Congreso General presentado por una comisión creada al efecto. Otro asunto al que dedicaron su atención en estas primeras sesiones fue el nombramiento de las diversas comisiones.

Reviste un particular interés la designación de la Comisión de Constitución pues fue un firme indicio del camino revolucionario que habría de seguir el Constituyente. En la sesión del 5 de diciembre la mesa propuso para integrar la Comisión de Constitución a los diputados Macías, Colunga, Ordorica, Ugarte y Recio; los tres primeros estaban plenamente identificados por su pensamiento conservador, lo cual provocó una reacción

desfavorable en el seno de la Asamblea. Hilario Medina fustigó con sólidos argumentos la posible incorporación de Macías, considerado autor del proyecto, ya que *“la comisión de puntos constitucionales tiene no solamente que atenerse a ese informe sino presentar todas las demás reformas que sean indispensables, a su juicio, para que nuestra Constitución se adapte al medio al cual va a regir... las ideas del señor licenciado Natividad Macías pecan por el solo hecho de ser el autor de ellas, de una cierta estrechez...”* Cuestionó a Macías, Ugarte y Ordorica ya que *“por haber sido altas y conspicuas personalidades del gobierno, representan el punto de vista del gobierno, un punto de vista perfectamente sostenible, pero que, por lo mismo, no es la expresión latente de un conglomerado social, no es la expresión de la representación del alma nacional”*. (50)

Ante el clima adverso que se presentaba, la mesa retiró su propuesta dejando en manos de la Asamblea la decisión. Se procedió a votación y el resultado favoreció a Enrique Colunga, Francisco J. Múgica, Luis G. Monzón, Enrique Recio y Alberto Román; todos obregonistas y considerados de ideas avanzadas.

El día 23 se creó una segunda Comisión de Constitución: después de fracasar la propuesta de los renovadores, triunfo la que integraron Paulino Machorro, Arturo Méndez, Agustín Garza González, Hilario Medina y Heriberto J. Jara. “La nueva comisión -dice Bórquez- quedaba integrada, o por diputados de la izquierda, o cuando menos con representantes que se habían ganado simpatías entre los izquierdistas.” (51) La primera comisión, presidida por Múgica, dictaminó sobre los artículos 1 al 29; la segunda, de la que fue presidente Machorro, dictaminó desde el artículo 30 hasta el último.

2. Debates en el constituyente.

Antes de entrar de lleno a los debates sobre los artículos constitucionales conviene resaltar el hecho ya observado de la división que imperaba en el Constituyente. Sobre esto comenta Daniel Moreno, refiriéndose al debate relativo al artículo 3o.: “La orientación del grupo llamado renovador, con inclinación al conservadurismo, provocó un debate, que no fue impedido por la presencia del propio Carranza que asistió a la sesión para presionar en favor del proyecto constitucional elaborado por José Natividad Macías y Luis Manuel Rojas. El dictamen de la Comisión de Constitución fue de franco rechazo. Desde ese momento la asamblea quedó dividida, con dominio de los radicales”. (52)

Al referirse a la intervención de Luis Manuel Rojas en la sesión del 18 de diciembre; Bórquez afirma que fue ameno en su discurso y dio pruebas de un gran valor civil. Dice que

fue sincero al definir la forma en que se hallaba dividida la Cámara aunque, para favorecer a los renovadores, los hizo figurar con un número igual al de los radicales. Advierte también, la confusión que pretendió crear al empeñarse en llamar derecha al grupo de las mayorías, que ocupaban los asientos de la izquierda por lo que empleando el sistema de Rojas, iba a resultar que Esteban Baca Calderón era derechista y José N. Macías, izquierdista. (53)

Esto es parte de lo que dijo Rojas:

“.. En este recinto hay dos grandes grupos, dos grandes partidos, el de los individuos de la derecha y el de los de la izquierda, según se les coloque al frente o en la tribuna...”

“hay un grupo de diputados de cerca de cincuenta o sesenta miembros, que son las personas que tienen por circunstancias especiales, el propósito de sostener en este Congreso el proyecto del ciudadano Primer Jefe tal como fue presentado, y tienen esa obligación moral por varias razones: algunos, porque han contribuido a darle forma jurídica; es natural que estos señores tengan la obligación de ser los mantenedores de esas ideas; otros porque son adictos personales del Primer Jefe, que no quieren discrepar absolutamente en sus ideas; y otros, por circunstancias especiales que no pueden mencionarse, porque escapan en estos momentos a mi perspicacia; pero creo que todas estas circunstancias son dignas de encomio formando lo que, a mi juicio, debe llamarse el grupo liberal carrancista. Hay además, otro grupo formado por casi más o menos el mismo número de diputados...”

“Estos apreciables compañeros nuestros se han caracterizado porque representan el criterio francés en la política, en todos los casos y lo han manifestado hasta en sus pequeños detalles...”

“Cuando se clasifique a los partidos que indudablemente se han de formar... esos partidos van a ser el liberal clásico, que representa los principios conquistados por los pueblos de habla inglesa y que tienen su aplicación en México y que reclaman los antecedentes de la Constitución

de 1857, y los que quieren o los que tomen como modelo a la culta y heroica Francia, que nos ha dado también libertad y hermosos modelos que imitar; pero creo que para la designación inmediata y transitoria, la denominación propia... es: liberales carrancistas y jacobinos obregonistas". (54)

“Lo más curioso de todo esto -dice Bórquez- es que los hombres que habían estado con Carranza desde principios de la revolución y que seguían siendo sus amigos, votaban siempre como radicales: Múgica, Aguirre Berlanga, Jara y Cándido Aguilar.” (55) Esteban B. Calderón, artífice de la huelga de Cananea, define con precisión al grupo mayoritario y puntualiza su postura al contestar a Rojas: “... es por demás estar haciendo aclaraciones. Nosotros no venimos a disputar aquí ningún puesto de ninguna naturaleza. Nosotros queremos simplemente que se discuta esta Constitución con independencia de criterio; que no consideremos este proyecto como infalible, pues siendo así, no quiero decir, señor liberal clásico, que podamos ser considerados como opositores y, si nosotros no vamos a discutir con independencia de criterio el tal proyecto, no seremos leales al Primer Jefe.” (56)

Rouaix hace notar que, el corto período de las sesiones no permitió la formación de verdaderos bloques parlamentarios de tendencias definidas y resoluciones disciplinadas, por lo que la gran mayoría de los diputados obró según su conciencia, libre de partidismos y que para honra del Constituyente, en todos los casos de acaloradas discusiones, le dio el triunfo a los radicales, demostrando con ello, su ardiente revolucionarismo. Divide a los diputados que figuraron en los puestos prominentes de las izquierdas en revolucionarios que habían luchado con las armas en la mano en los campos de batalla y jóvenes de sangre ardiente que por no tener arraigo en el pasado, deseaban destruirlo rápidamente para entrar de lleno al porvenir del idealismo que habían soñado. Entre los primeros estaban Múgica, Baca Calderón, Jara y Cándido Aguilar; entre los segundos: Martínez Escobar, Juan de Dios Bojórquez, Manjarrez y muchos más. Algunos renovadores se afiliaron en las izquierdas como Ancona Albertos y Rivera Cabrera, otros disolvieron su personalidad en el conjunto general como Ordorica y Rafael Nieto. Para Rouaix la gran masa de los diputados llegó al Congreso libre de partidismos y fue la que formó la mayoría equilibradora de los extremos; estaba formada por elementos de reconocida filiación revolucionaria y entre ellos destacaron los licenciados Colunga, Hilario Medina, Machorro, Truchuelo y Lizardi, el Dr. Alonzo Romero y otras personalidades que en el Congreso se distinguieron por su elocuencia y seriedad. El propio Rouaix se coloca en esta gran mayoría porque aun siendo

amigo y admirador de Carranza y depositario de su confianza en una Secretaría de Estado, al llegar al Congreso se consideró como un representante del pueblo cuyo servicio estaba por encima de compromisos sociales y políticos. (57)

Se preguntaba Cicerón: ¿Qué otro regalo más grande y mejor se le puede ofrecer a la República que la educación de nuestros jóvenes? La educación en México durante la época colonial fue monopolio eclesiástico, prohibiéndose toda libertad de enseñanza. El primer intento de establecer la enseñanza libre se encuentra en el fallido intento de reforma de Gómez Farías con la creación de la Dirección General de Instrucción Pública en 1833.

Desde el punto de vista constitucional no se advierte preocupación alguna por determinar las características de la educación en las leyes fundamentales de la primera mitad del siglo XIX, si bien, de facto, continuó el monopolio de ésta por parte de la iglesia católica.

Fue así la Constitución liberal de 1857 la primera en consignar la libertad de enseñanza en su artículo 3o. En su proyecto de reformas, Carranza ratificaba en el propio artículo 3o. la enseñanza libre e introducía la educación laica y gratuita en los siguientes términos: “Habrá plena libertad de enseñanza; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, y gratuita la enseñanza primaria, superior y elemental, que se imparta en los mismos establecimientos”.

El primero de los grandes debates que habrían de darse en el seno del Constituyente lo motivó el dictamen que sobre el artículo 3o. presentó la Comisión de Constitución en el cual modificaba el texto propuesto en el proyecto por considerar que la enseñanza religiosa entraña la explicación de las ideas más abstractas, mismas que no puede asimilar la inteligencia de la niñez y contribuye a contrariar el desarrollo psicológico natural del niño, por lo que el Estado debe proscribir toda enseñanza religiosa en las escuelas primarias, sean oficiales o particulares.

Explicó también que, el clero aparecía en la historia patria como el enemigo más cruel y tenaz de nuestras libertades anteponiendo los intereses de la iglesia antes que los de la patria y que el interés del clero a subyugar la enseñanza se debía a que lo consideraba como un medio preparatorio para usurpar las funciones del Estado. Definió enseñanza laica como aquélla que es ajena a toda creencia religiosa y que se inspira en un criterio rigurosamente científico.

Por todo esto la Comisión propuso la siguiente redacción: “Habrá libertad de enseñanza; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ministro de algún culto o persona perteneciente

a una asociación semejante, podrá establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria, ni impartir enseñanza personalmente en ningún colegio. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia del gobierno. La enseñanza primaria será obligatoria para todos los mexicanos y en los establecimientos oficiales será impartida gratuitamente” (58).

El artículo 3o. fue discutido los días 13, 14 y 16 de diciembre, su importancia trascendental así lo ameritaba. El propio Carranza no disimulo su interés al enviar un oficio al Congreso en el cual informaba de su asistencia a la discusión en la sesión del día 13, el Primer Jefe pensó que su presencia inhibiría a los constituyentes y que ninguno de éstos se atrevería a criticar su obra estando él presente, nada más equivocado, la entereza y valor de estos hombres en muchos casos comprobado en los campos de batalla no iba a menguar en el combate de las ideas. Múgica puso el ejemplo al defender con pasión y energía el dictamen de la Comisión:

“..Se trata nada menos que del provenir de la patria, del provenir de nuestra juventud, del provenir de nuestra niñez, de provenir de nuestra alma máter, que debe engendrarse en los principios netamente nacionales y en principios netamente progresistas...”

“Soy enemigo del clero, porque lo considero el más funesto y el más perverso enemigo de la patria...”

“sí dejamos la libertad de enseñanza absoluta para que tome participación en ella el clero con sus ideas rancias y retrospectivas, no formaremos generaciones nuevas de hombres intelectuales y sensatos, sino que nuestros postreros recibirán de nosotros la herencia del fanatismo, de principios insanos, y surgirán más tarde otras contiendas que ensangrentarán de nuevo a la patria, que la arruinarán y que quizá la llevarán a la pérdida total de su nacionalidad”. (59)

En las circunstancias actuales cobran vigencia las vibrantes palabras del fogoso Múgica, pero debe recordarse que no le faltaba razón por el triste papel que la iglesia había desempeñado al apoyar el gobierno del usurpador Huerta. Por otra parte, como dice

Carpizo: *“Ninguna libertad puede ser ilimitada, todas ellas están limitadas por la voluntad de la comunidad. Una libertad ilimitada sería el arma más adecuada para acabar con las libertades, sería libertinaje contra la libertad, porque una libertad individual llega hasta donde comienza la libertad de otro individuo, y las libertades individuales tienen como frontera el interés social”.* (60)

En un largo y contradictorio discurso, Luis Manuel Rojas contestó a Múgica, arremetió en contra del General Obregón y de Aguirre Berlanga, a los que acusó de falta de lealtad al Primer Jefe al tratar de poner un artículo radical y jacobino justificó el proyecto de Carranza porque “como encargado del Ejecutivo, podemos decir que está colocado en el punto más alto posible desde donde domina un horizonte más amplio que cualquiera de los otros constitucionalistas”.

Como se notaba que Rojas había redactado el proyecto por instrucciones del Primer Jefe y como se notaba que éste se encontraba presente; todavía intervinieron en esta sesión Cravioto y Macías, repitiendo los argumentos de Rojas y defendiendo el dictamen Alberto Román y López Lira. La discusión continuó el 14 de diciembre, hablaron en pro del dictamen Rosas y Reyes, quien leyó un discurso, y Celestino Pérez; en contra Chapa y Palavicini. Múgica hizo algunas aclaraciones y terminó pidiendo permiso para retirar el dictamen y presentarlo modificado. En la 15a. sesión ordinaria, el 16 de diciembre, Múgica leyó el nuevo dictamen de la comisión:

“La enseñanza es libre; pero será laica, la que se da en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparte en los establecimientos particulares.” Ninguna corporación religiosa, ni ministro de ningún culto podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria; “Las escuelas primarias particulares solo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial”; “En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria”

Se observa que el texto modificado trajo dos supresiones: retiró la prohibición de que los miembros de las corporaciones religiosas impartieran educación, ya que a juicio de Palavicini, su lugar adecuado era el artículo 27, y eliminó la obligatoriedad de la enseñanza primaria. Esto último no parece acertado toda vez que ya desde el Programa del Partido Liberal, se pedía declarar obligatoria la enseñanza hasta la edad de 14 años e, incluso Justo

Sierra, como Ministro de Instrucción, había luchado para lograr que la educación primaria sea obligatoria.

Después de que Múgica fundamentó el nuevo dictamen, habló en contra Rojas y a continuación, al hacer uso de la palabra para apoyar el dictamen de la Comisión, el Doctor Alonzo Romero, afirmó: “... *para nosotros los yucatecos no es nada nuevo el artículo 3o; hace más de dos años que está en vigor, hace más de dos años que la niñez de Yucatán recibe esta clase de instrucción...*”. Cuestionó, con acierto, la posición de los diputados que manifestaban su desacuerdo con el dictamen: “*Extraño parece, ciudadanos diputados, que un hombre de la talla del Señor Cravioto, un señor ministro de instrucción pública, se atreva a conculcar la enseñanza, asentando falsedades de este género: “que no tiene ninguna influencia en la educación de la niñez el que los individuos que profesan ideas religiosas, desempeñen una cátedra en una escuela laica”*. Ese argumento ya no lo aceptó, porque es nada menos que infantil”. Indicó que él venía a apoyar el dictamen de la Comisión ya que “entraña un criterio revolucionario, porque ese artículo cierra las puertas que los ilustres constituyentes del 57 dejaron de par en par a la reacción y a las hordas del clero...” (61)

Todavía intervinieron Truchuelo, Álvarez y Espinosa a favor; Palavicini, en dos ocasiones, y Lizardi en contra; González Torres en pro del voto particular del Monzón, el cual había pedido que en lugar de educación laica fuera racional, y dos veces la presidencia había preguntado a la Asamblea si se consideraba agotado el debate hasta que, después de la intervención de Espinosa, se preguntó nuevamente y se resolvió por la afirmativa; procediéndose a la votación la cual fue favorable al dictamen aprobándose el artículo 3o. por 99 votos contra 58. Al darse a conocer el resultado, nutridos aplausos y gritos de público llenaron el ambiente; ¡Viva la revolución! ¡Viva el ciudadano Primer Jefe! ¡La patria se ha salvado!

Bórquez describe con emoción: “Así terminó, después de una semana de trabajo rudo y tenaz, la primera gran jornada del Constituyente. Se habían impuesto los revolucionarios más radicales. Ni la presencia del Primer Jefe, ni las amenazas de intervención americana con que pretendieron amedrentar Rojas y Palavicini pudieron torcer la voluntad firme de la mayoría de la izquierda. Múgica y Espinosa Luis, fueron los héroes de esa primera batalla parlamentaria, la revolución triunfaba”. (62)

El proletariado nacional no fue excepción, dada su condición de clase explotada, de sus antecesores a nivel mundial; el desarrollo material, orgullo del porfirismo, generó ataques en contra de la libertad, la igualdad y la dignidad de este núcleo social, en consecuencia, gustoso se incorporó al movimiento armado en busca de reivindicaciones sociales. Preocupación del magonismo fue mejorar las condiciones de vida de trabajadores y, no

exentas de intención política, las adiciones al Plan de Guadalupe le daban contenido social a la lucha constitucionalista con el propósito de ganar adeptos para la causa. En este sentido, se entiende el convenio que la revolución constitucionalista celebra con la Casa del Obrero Mundial el 17 de febrero de 1915, adhiriendo a aquélla a los obreros afiliados a esta organización y por el cual: “El gobierno constitucionalista reitera su resolución, expresada por el decreto del 13 de diciembre del año próximo pasado de mejorar por medio de leyes apropiadas la condición de los trabajadores, expidiendo todas las leyes que sean necesarias para cumplir aquella resolución”. (63)

Al triunfo del constitucionalismo, Carranza no olvidó el compromiso adquirido con la clase obrera y es así como en el informe que rinde al hacer entrega del proyecto de Constitución reformada se refiere a la modificación de la fracción XX del artículo 72 por la que se confiere al Legislativo la facultad “para expedir leyes sobre el trabajo en las que se implantaran todas las instituciones del progreso social en favor de la clase obrera y de todos los trabajadores; con la limitación del número de horas y trabajo, de manera que el operario no agote sus energías y sí tenga tiempo para el descanso y el solaz y para atender el cultivo de su espíritu, para que pueda frecuentar el trato de sus vecinos, el que engendra simpatías y determina hábitos de cooperación para el logro de la obra común; con las responsabilidades de los empresarios para los casos de accidentes; con los seguros para los casos de enfermedad y de vejez; con la fijación del salario mínimo bastante para subvenir a las necesidades primordiales del individuo y de la familia, y para asegurar y mejorar su situación...” (64)

Como se observa, el Primer Jefe no era ajeno ni se oponía a las transformaciones sociales, pero dejaba la reglamentación de éstas a la legislación secundaria por lo que en el documento que presentaba no existían preceptos que instituyeran garantías sociales, entonces se puede decir que su consagración en la norma fundamental, en el artículo 123, tuvo su origen y punto de partida en los debates relativos al artículo 5o. referentes a los derechos de los ciudadanos en materia de trabajo.

No resultó una gran novedad el texto de este artículo, pues en su conjunto era el mismo de la constitución de 1857, reformado el 10 de junio de 1889; sin embargo, se adicionaba con la prohibición de la renuncia que pudiera hacer el individuo al ejercer determinada actividad y la fijación de un año como límite máximo del contrato de trabajo, sin que pudiera comprenderse en éste renuncia de derechos políticos y civiles.

En la décima sesión ordinaria, celebrada el 12 de diciembre, la Comisión de Constitución presentó a la Asamblea su dictamen favorable “con ligeras enmiendas y algunas adiciones”. En su exposición, la Comisión consideró: “que la libertad de trabajo debe tener

un límite marcado por el derecho de las generaciones futuras. Si se permitiera al hombre agotarse en el trabajo, seguramente que su progenie resultaría endeble y quizá degenerada y vendría a constituir una carga para la comunidad. Por esta observación proponemos se limiten las horas de trabajo y se establezca un día de descanso forzoso a la semana, sin que sea forzosamente el domingo. Por una razón análoga, creemos que debe prohibirse a los niños y a las mujeres el trabajo nocturno en las fábricas”. (65)

La Comisión reconoció que estas ideas las había tomado de la iniciativa presentada por los diputados veracruzanos Cándido Aguilar, Heriberto Jara y Victorio Góngora; pero que los demás puntos propuestos por éstos no deberían quedar dentro de las garantías individuales, aplazando su estudio para lo relativo a las facultades del Congreso. Esta importante iniciativa representa el germen de las disposiciones del trabajo que habrían de consignarse en el futuro artículo 123. La discusión del dictamen se debió verificar el 19 de diciembre pero, a petición de algunos diputados, se postergó para que se introdujeran otras modificaciones. El 29 de diciembre se presentó el dictamen definitivo y, para discutirlo, se inscriben 14 oradores. Los debates que suscitó este artículo fueron memorables y se prolongaron los días 27 y 28; en ellos se expusieron las ideas que darían coherencia y sustento a los lineamientos generales constitucionales que a su vez, servirán de sólida base para la construcción de la legislación laboral mexicana.

Comienza el debate: abre fuego en contra el diputado Fernando Lizardi, encuentra defectuoso el dictamen por repetir conceptos que ya se establecen en el artículo 4o.. Fustiga, con razón el servicio obligatorio que se pretende imponer a los abogados en el ramo judicial; idea tomada del estudio presentado por el licenciado Elorduy, que la Comisión analizó e incorporó. Reprueba el último párrafo y dice que “le queda al artículo exactamente como un par de pistolas a un Santo Cristo”. Para terminar señalando que este párrafo final encontraría un lugar más adecuado en el artículo 73 del proyecto como bases generales que se den al Congreso de la Unión para legislar sobre el trabajo.

Sayeg Helú registra que: “a partir de este momento será precisamente, que se iniciara avasalladoramente, la severa crítica a las anquilosadas razones de una técnica constitucional que empezaba a caducar... y los moldes de aquél constitucionalismo clásico decimonónico, habrían de ser rotos definitivamente para dar paso a un constitucionalismo revolucionario que no haría sino patentizar los rasgos sociales de un propio espíritu liberal que conformó desde un principio la trayectoria evolucionista del pueblo mexicano”. (66)

Se inicia la defensa del dictamen: corre a cargo de Cayetano Andrade, diputado por Michoacán, explica que su candidatura fue sostenida por varias agrupaciones obreras, por

lo que es su deber hacer en su favor todo lo que esté al alcance de sus facultades. Dice que en las constituciones se deben marcar las tendencias y las aspiraciones para el progreso de una sociedad; que la Constitución actual debe responder a los principios generales de la revolución constitucionalista, la cual es una revolución eminentemente social y que uno de los grandes problemas de ésta ha sido la cuestión obrera denominada política social obrera. Relaciona ejemplos de la explotación de los trabajadores y concluye sentenciando: “los elementales principios para la lucha constitucional, que tienen como corolario las libertades públicas, fueron las clases obreras, los trabajadores de los campos, ése fue el elemento que produjo este gran triunfo y por lo mismo, nosotros debemos interpretar esas necesidades y darles su justo coronamiento” (67)

Con pocas luces y nula seriedad, interviene en contra Martí. Luego vuelve la elocuencia con Heriberto Jara quien, con firmeza y convicción, expone: “Los jurisconsultos, los tratadistas, las eminencias en general en materia de legislación, probablemente encuentran hasta ridícula esta proposición, ¿Cómo va a consignarse en una Constitución la jornada máxima de trabajo?, ¿Cómo se va a señalar ahí que el individuo no debe trabajar más de ocho horas al día? Éso, según ellos, es imposible, eso según ellos, pertenece a la reglamentación de las leyes; pero precisamente, señores, esa tendencia, esa teoría, ¿qué es lo que ha hecho? Que nuestra Constitución tan libérrima, tan amplia, tan buena, haya resultado como llamaban los señores ‘científicos’ un traje de luces para el pueblo mexicano. Porque faltó esa reglamentación que jamás se hizo. Se dejaron consignados los principios generales, y ahí concluyó todo...” (68)

Un diputado obrero va a hablar en contra del dictamen, pero cómo ¿No contiene disposiciones en favor de los trabajadores? Es el diputado yucateco Héctor Victoria, ferrocarrilero, forjado en los talleres y en la lucha sindical, pero va por más, pues el dictamen se queda corto. Son memorables las palabras emitidas por Victoria en la histórica jornada del 26 de diciembre:

“Ahora bien, es verdaderamente sensible que al traerse a discusión un proyecto de reformas que se dice revolucionario deje pasar por alto las libertades públicas como han pasado hasta ahora las estrellas sobre las cabezas de los proletarios; ¡Allá a lo lejos!”

Acto continuo, manifiesta su inconformidad con el artículo 5o. en la forma en que había sido presentado por la Comisión, así como por el proyecto, ya que en ninguno se

trataba el problema obrero con el respeto y atención que se merecía; hace notar la omisión de no mencionar la iniciativa de reforma al artículo 13, presentada por la diputación de Yucatán, en la que se pedía el establecimiento de tribunales de arbitraje en cada estado. Externa su parecer de que el artículo 5o. debería ser adicionado para lo cual era necesario que el dictamen volvería al estudio de la Comisión y se dictaminara sobre las bases constitucionales, mediante las cuales los estados deberían legislar en materia de trabajo.

Fortaleciendo su argumentación, Victoria señala:

“Tal vez los obreros que están en mejores condiciones en estos momentos en la República gracias a la revolución constitucionalista, son los del Estado de Yucatán; de tal manera que somos los menos indicados según el criterio de algunos reaccionarios o tráfugas del campo obrero, para venir a proponer esas reformas; pero nosotros pensamos y decimos al contrario; si en el Estado de Yucatán estamos palpando todos estos beneficios, si allí los trabajadores no le besan la mano a los patrones, si ahora lo tratan de tú a tú, de usted a usted, de caballero a caballero; si por efecto de la revolución lo obreros yucatecos se han reivindicado, señores diputados, un representante obrero del Estado de Yucatán viene a pedir aquí se legisle radicalmente en materia de trabajo, por consiguiente, el artículo 5o. a discusión, en mi concepto, debe trazar las bases fundamentales sobre las que ha de legislarse en materia de trabajo entre otras cosas las siguientes: jornada máxima, salario mínimo, descanso semanal, higienización de talleres, fábricas, minas, convenios industriales, creación de tribunales de conciliación, de arbitraje, prohibición de trabajo nocturno a las mujeres y niños, accidentes, seguros e indemnizaciones, etc., ...” (69)

Resalta Rouaix el hecho de que “un diputado obrero fue el que primeramente hizo notar desde la tribuna del Congreso, la urgencia de que en nuestra constitución se abarcara la totalidad del problema obrero que estaba planteado y que contuviera un conjunto de ordenamientos, que fueran base y norma para las leyes del porvenir; con ello el diputado Victoria se hizo intérprete del sentir general del Congreso, que ya se había declarado en iniciativas anteriores y que tuvo su complemento en las discusiones y propuestas que siguieron”. (70)

Continúan las intervenciones, Dionisio Zavala, también obrero, habla en pro, recuerda la contribución de sangre aportada por los trabajadores con lo que habían sido factor principal del triunfo del movimiento. Sostiene que el dictamen debe ser votado por partes. Toca el turno al diputado por Coahuila, representante de los trabajadores de Rosita, Von Versen: señala que la clase obrera debe tener toda clase de garantías y de tener asegurada su provenir. Hace alusión a lo dicho por Lizardi:

“que la Comisión no tuviera miedo a que el artículo pareciera un Cristo con pistolas, porque, sí era preciso para garantizar las libertades del pueblo que ese Cristo tenga polainas y 30-30 ¡Bueno!” Considera que el artículo no está completo y pide: “que se rechace y que se le ponga polainas, que se le ponga pistola, que se le ponga 30-30, pero que se salve nuestra clase humilde”.

Sigue el joven diputado poblano Manjarrez, a quien corresponde el honor de ser el primero en proponer la idea de dedicarle a la cuestión laboral un título especial. Dice:

“No, señores, a mí no me importa que esta Constitución esté o no dentro de los moldes que previenen jurisprudencias... a mí lo que me importa es que se den las garantías suficientes a los trabajadores... debemos dedicarle toda atención, y si se requiere, no un artículo, no una adición, sino todo un capítulo, todo un título de la Carta Magna.” Y finalizó reiterando:

“Precisamente porque son muchos los puntos que tienen que tratarse en la cuestión obrera, no queremos que todo esté en el artículo 5o., es imposible; esto lo tenemos que hacer más explícito en el texto de la Constitución y yo les digo a ustedes, si es preciso pedirle a la comisión que nos presente un proyecto en que se comprenda todo un título, toda una parte de la Constitución, yo estaré con ustedes porque con ello habremos cumplido nuestra misión de revolucionarios.” (71)

“Las discusiones del segundo día” -apunta Rouaix- “tuvieron mayor lirismo, pero

menos solidez. Fueron un canto al proletario, ensalzando sus virtudes, exponiendo sus sufrimientos y lamentando sus miserias, para llegar a la misma conclusión: la urgencia de dictar leyes que lo confortaran, lo protegieran y lo elevaran en la escala social.” (72) Desfilan en la tribuna: Márquez del Castillo, Fernández Martínez y Carlos L. Gracidas, obrero linotipista, suplente de Cándido Aguilar, quien es el primero en proponer que el trabajador participara en las utilidades de las empresas.

La sesión del 28 de diciembre resulta decisiva para despejar el camino rumbo al artículo 123. En ella se advierte el grado de uniformidad alcanzado en la Asamblea en pro de la causa obrera. Alfonso Cravioto, con elocuencia, fija la posición de los renovadores, los defiende, resalta el trabajo legislativo en materia laboral emprendido por Natividad Macías, recalca la profesión de fe revolucionaria de su vituperado grupo y vuelto profeta afirma:

“Así como Francia, después de su revolución, ha tenido el alto honor de consagrar en la primera de sus cartas magnas los inmortales derechos del hombre, así la Revolución Mexicana tendrá el orgullo legítimo de mostrar al mundo que es la primera en consignar en una Constitución los sagrados derechos de los obreros.” (73)

En su intervención, Macías da el rumbo definitivo al debate: explica que Carranza tenía especial interés en el problema laboral y que Luis Manuel Rojas y él, por encargo del Primer Jefe, habían formulado leyes de trabajo. Propuso que Rouaix estableciera las bases generales del nuevo artículo y aunque Manjarrez había propuesto se nombrara una Comisión Especial para el efecto, la Asamblea no llegó a nombrarla pero tácitamente se había dado el consenso para que Rouaix en unión de Macías se encargaran de la redacción del nuevo artículo por lo que Múgica retiró el dictamen de la Comisión que presidía, lo cual fue aprobado por la Asamblea y en tal virtud se levantó la sesión concluyendo las sesiones relativas al artículo 5o. que a juicio del propio Rouaix “fueron la nota blanca, limpia y fecunda que elevó a gran altura el prestigio del Congreso de Querétaro”. (74)

Desprovistos de toda solemnidad, los trabajos de la Comisión se desarrollaron en la que había sido residencia del Obispo de Querétaro, sirviendo de sala de sesiones el local de la antigua capilla de ese lugar. El núcleo fundador quedó integrado por Rouaix, quien dirigía las actividades; Macías; José Inocente Lugo, Jefe de la Dirección de Trabajo de la Secretaría de Fomento, invitado por Rouaix aunque no era diputado y Rafael R. de Los Ríos, de los demás participantes, recuerda Rouaix: “Los diputados que con más asiduidad concurrieron

a las juntas y con más eficacia laboraron en la realización de la empresa, fueron el Ingeniero Victorio Góngora, autor de la primera iniciativa de ampliaciones al artículo 5o. y quien tenía grandes conocimientos en el ramo, por los estudios que había hecho, el General Esteban B. Calderón, radical en sus opiniones, los Diputados duranguenses, Silvestre Dorador y Jesús De La Torre, artesanos que se habían elevado en la esfera social por inteligencia y honradez y el Licenciado Alberto Terrones Benítez y Antonio Gutiérrez, que habían demostrado los cuatro su adhesión a la cause popular colaborando con el Ingeniero Rouaix en el gobierno de su Estado, los militares José Álvarez, Donato Bravo Izquierdo, Samuel De Los Santos, Pedro A. Chapa y Porfirio Del Castillo, quienes venían de la campaña bélica a la campaña civil para implantar sus ideales; los obreros Dionisio Zavala y Carlos Gracidas, que ya habían expuestos sus anhelos en las discusiones del artículo 5o. y el fogoso orador Licenciado Rafael Martínez de Escobar del grupo radical. Muchos otros diputados concurrían a nuestras reuniones con más o menos constancia, y sus nombres figuran entre los que calzaron con su firma la iniciativa que formulamos”. (75)

El 13 de enero de 1917 se dio lectura a la exposición de motivos, redactada principalmente por Macías y el proyecto para el título sexto de la constitución. Su discusión programada para el día 25 fue adelantada a petición de Victoria, apoyado por Palavicini y Calderón, para el día 23, en ella no hubieron debates significativos, pues la unidad de la Asamblea era manifiesta. Como se había acordado los artículos 5o. y 123 se votaron al mismo tiempo y fueron aprobados por unanimidad absoluta, votando a favor los 163 diputados presentes.

Culminaba así una de las páginas más brillantes del Congreso Constituyente, pero, a la vez, comenzaba a cumplirse la anhelada promesa de justicia social. Certero, Trueba Urbina señala: *“Nuestro artículo 123 dio vida y expresión jurídica al derecho del trabajo en función protectora y reivindicatoria de los trabajadores exclusivamente, pues sus normas no le reconocen ningún derecho a los patrones que implique tutela para ellos: la protección y la reivindicación es sólo aplicable en favor de los trabajadores. De aquí se deriva la teoría que distingue nuestro derecho del trabajo frente al derecho que surge de las relaciones laborales y de las legislaciones de otros países, por supuesto, capitalistas en que el derecho del trabajo es simplemente la ley proteccionista del trabajador, que a la postre, se nulifica en el principio de paridad procesal en los conflictos del trabajo. El derecho del trabajo es derecho de lucha contra el capital o patrimonio burgués”*. (76)

Cuando el 6 de diciembre de 1916 se dio lectura al proyecto de Constitución propuesto por el Primer Jefe, un enorme desaliento se presentó entre los constituyentes al

escuchar el texto del artículo 27, nada decía de restitución de tierras a campesinos de ellas desposeídos, establecida en el artículo 30. del Plan de San Luis; nada decía de restitución de ejidos y fraccionamiento de latifundios, invocadas en el contenido eminentemente agrario del Plan de Ayala; no se recordaba la propuesta de Luis Cabrera el 3 de diciembre de 1912 en la Cámara de Diputados: *“Tomar la tierra de donde la haya para reconstruir los ejidos de los pueblos”*; nada decía de los tipos de tenencia de la tierra: pequeña propiedad, ejido y propiedad comunal, consagrados por la Ley del 6 de Enero de 1915, pero sí consagraba: *“La propiedad privada no puede ocuparse para uso público, sin indemnización”* pensando equivocadamente que esto bastaba, tal como señalaba Carranza en su exposición de motivos:

“Esta facultad es a juicio del gobierno de mi cargo, suficiente para adquirir tierras y repartirlas en la forma que se estime conveniente entre el pueblo que quiera dedicarse a los trabajos agrícolas, fundamentando así la pequeña propiedad, que debe fomentarse a medida que las públicas necesidades lo exijan.” (77)

Rouaix hace patente su desconsuelo al respecto, ya que el artículo 27: *“... sólo contenía innovaciones de interés secundario sobre el artículo vigente de la constitución de 1857 sin atacar ninguna de las cuestiones vitales cuya resolución exigía una revolución que había sido provocada e impulsada por la necesidad de una renovación absoluta en el régimen de la propiedad rústica.”* (78).

Rouaix consideraba que las modificaciones propuestas eran importantes para contener abusos y garantizar el cumplimiento de las leyes en otros conceptos del derecho de propiedad pero que no atacaban el problema fundamental de la distribución de la propiedad territorial que debía estar basada en los derechos de la nación sobre ella y en la conveniencia pública. (79)

Debido a esto pasaba el tiempo y el debate del artículo se postergaba, opiniones de fuera del Congreso e iniciativas sobre puntos aislados se habían presentado pero el arduo trabajo de las comisiones dictaminadoras hacían necesaria, como en el caso del artículo 50, la integración de una comisión voluntaria que se encargara del estudio.

La experiencia de Rouaix como gobernador de Durango y como encargado del despacho de la Secretaría de Fomento, así como su disposición para el trabajo debía ser aprovechada, pero como éste y su grupo estaban dedicados a los artículos 50 y 123, se comisionó al Licenciado Andrés Molina Enríquez, abogado consultor de la Comisión Nacional

Agraria y famoso por su obra “Los grandes problemas nacionales” para que formulara un anteproyecto del artículo 27 que sirviera de base para las discusiones.

Terminadas las actividades relativas al primer encargo, el núcleo fundador se apresó al nuevo reto y en su primera reunión a la que asistió gran número de diputados, el 14 de enero, Molina Enríquez presentó el anteproyecto, mismo que causó desilusión por constituir una tesis jurídica vaga y difusa.

Ante esto se desarrolló un nuevo trabajo desprovisto, como el anterior, de toda formalidad y en el que los diputados Julián Adame, Porfirio del Castillo, David Pastrana Jaimes, Terrones Benítez, Antonio Gutiérrez, Silvestre Dorador, Jesús de la Torre, Pedro A. Chapa, José Álvarez, Juan de los Santos, Federico Ibarra, Rafael Martínez de Escobar, Rubén Martí, Enrique Enríquez y Dionisio Zavala, quienes firmaron la iniciativa; Heriberto Jara, Victorio Góngora, Jorge Von Versen, Cándido Aguilar, Nicolás Cano y muchos más contribuyeron con sus conocimientos.

La iniciativa, cuya exposición de motivos fue redactada por Molina Enríquez, fue presentada a la asamblea el 24 de enero pasando sin más trámite a la Primera Comisión de Constitución. El dictamen de la Comisión respetó en términos generales la iniciativa aunque cambió y adicionó algunos párrafos y precisó otros. Luchando contra el tiempo y contra la idea de algunos diputados, como Palivicini, que deseaban que el trascendental asunto se ventilara en el siguiente congreso de la Unión, la comisión presentó su dictamen en la tarde del 29 de enero logrando que la mayoría aprobara que se comenzara a discutir con dispensa de trámites. Como sólo quedaban dos días para que el Congreso Constituyente concluyera su misión, Terrones y Jara propusieron que la Asamblea se constituyera en sesión permanente hasta resolver todos los asuntos pendientes lo cual fue aprobado.

Carpizo considera que los debates sobre el artículo 27 no tuvieron la relevancia de las discusiones sobre los artículos 3o. y 123, da como razones, las siguientes: “la falta de tiempo, que la batalla decisiva se había librado al discutirse el problema laboral, ya que el Congreso había aceptado la idea de abordar los asuntos profundamente desatendiéndose de incluir en ellos preceptos reglamentarios, y que las personas más interesadas en el problema agrario habían acudido a las juntas efectuadas en las habitaciones de Rouaix, donde habían expuesto sus inquietudes y de donde había salido la base fundamental del dictamen de la comisión”. (80)

Por su parte Daniel Moreno afirma que los debates no revistieron la trascendencia que la cuestión entrañaba, además, porque la mayoría aplastante que había logrado consolidar los miembros del grupo radical, hacía ociosa las discusiones. Sin embargo, los

renovadores aún tuvieron que recurrir una vez más a las maniobras parlamentarias, a los subterfugios, no para oponerse doctrinalmente, en vista de que en este campo se encontraban en situación desventajosa frente a los “jacobinos”. Por ello, se dedicaron más bien a buscar la exclusión del capítulo de la reforma agraria.” (81)

La votación final del artículo 27 se efectuó a las tres y media de la mañana del 30 de enero siendo aprobado por la unanimidad de 150 votos a favor. Si se toma en cuenta que en 1917 México apenas comenzaba a despegar en su actividad industrial y que la cuestión agraria era un problema añejo que afectaba a un número mayor de mexicanos ya que la población del país era predominantemente rural, el artículo 27, tal como quedó en la Constitución de 1917, fue de trascendental importancia para satisfacer el interés colectivo y las demandas formuladas por el campesinado nacional.

El artículo 27 se había beneficiado con una radical transformación: del escueto contenido del proyecto de reforma del Primer Jefe al texto definitivo que incluyó las últimas modificaciones producto de los debates, pasando por la iniciativa del grupo voluntario encabezado por Rouaix y el dictamen presentado por la esforzada Primera Comisión de Constitución, (82) el precepto se perfeccionó hasta llegar a establecer como principio jurídico fundamental la propiedad originaria de la Nación sobre las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional, principio del cual se deriva dos consecuencias importantes: El Estado puede, a través de leyes ordinarias, imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público (dominio eminente) y tiene facultad para fijar que bienes pertenecen directamente a la Nación (dominio directo).

La propiedad originaria de la Nación permitió al Estado imponer al derecho de propiedad, conforme al interés público o social, modalidades como la prohibición de vender inmuebles a extranjeros, dentro de determinadas zonas; expropiar bienes propiedad de particulares por causa de utilidad pública; y , prohibir o limitar el derecho de propiedad a determinadas personas físicas o morales. Al consagrar el dominio directo de los recursos naturales, facultó al Estado para otorgar concesiones y, no menos importante, verdadera reivindicación social, sentó las bases de la reforma agraria al establecer lineamientos constitucionales para la desaparición del latifundio y el establecimiento de límites a la pequeña propiedad, asimismo ordenó la restitución de tierras de acuerdo al decreto del 6 de enero de 1915 que fue elevado al rango de ley constitucional.

Conceptos relativos a la Iglesia se consignaron en los artículos 3o., 5o. y 27, pero lo verdaderamente significativo del asunto religioso lo encontramos en los artículos 24 y 130. (83) La lectura del artículo 24 que consagraba el principio de libertad religiosa como

garantía individual se dio el 4 de enero pero cuando se iba a discutir, la Asamblea votó para que se reservara su discusión y se debatiera junto con el artículo 129 del proyecto de Carranza, que luego quedaría como 130.

El 27 de enero, al ponerse a discusión el dictamen del artículo 24, ningún diputado se ocupó de él ya que el debate giró en torno al voto particular de Enrique Recio, Diputado yucateco, miembro de la Primera Comisión de Constitución, en efecto, Recio debido a que los demás miembros de la Comisión dictaminadora habían acordado presentar a la Asamblea el artículo 24 en los términos establecidos en el proyecto de Carranza, presentó un voto particular en el cual indicó que era necesario, tomar medidas para garantizar la libertad de conciencia, para mantener firme el lazo de la familia, y, lo que era más capital, para mantener incólume el prestigio y el decoro de las instituciones republicanas. Recio propuso la adición del artículo con dos puntos: 1) Prohibición de la confesión auricular y 2) Ejercicio del sacerdocio limitado a los ciudadanos mexicanos por nacimiento y obligación de matrimonio civil para éstos si eran menores de cincuenta años.

En el mismo voto particular, Recio fundamentó su propuesta al señalar: *“la confesión es un acto que ata fuertemente las conciencias y pone, en consecuencia, la vida privada de las familias bajo de inmediata fiscalización del sacerdote...”* Consideró que era necesario limitar el ejercicio del sacerdocio a los mexicanos por nacimiento, ya que con el pretexto de ejercerla habían llegado al país individuos de conducta nada recomendable, sin cariño alguno por el país y sus instituciones republicanas. Justificó la obligación de que los sacerdotes menores de 50 años fueran casados civilmente porque creía *“que las leyes de la naturaleza son inviolables y que es una necesidad la conservación de la especie; y persistir cándidamente en que los sacerdotes viven en castidad perpetua, es sencillamente una irrisión, toda vez que los sacerdotes violan constantemente estas leyes, llevando en consecuencia, la ignominia y la desolación a los hogares...”* (84)

El Doctor Alonzo Romero apoyó el voto de Recio con sólidos argumentos, afirmando, entre otras cosas, que *“se ha dicho en esta tribuna que mientras no se resuelva el problema agrario y el problema obrero no se habrá hecho labor revolucionaria, y yo agregó que en tanto que se resuelva satisfactoriamente el problema religioso, muchos menos se habrá hecho labor revolucionaria”*. (85) Terrones intervino a favor de Recio. En contra hablaron Lizardi y Medina, el propio Recio defendió su dictamen y dijo:

“Hasta cuándo vamos a permitir, señores, que los ministros de los cultos de la República mexicana estén supeditados a la autoridad del Príncipe

de Roma...”

“Pero si nosotros venimos aquí y con toda fuerza y dignidad, de una vez por todas autorizamos que para ejercer el culto religioso necesitan contraer matrimonio...”

“Entonces no dependerán de ese príncipe... sino que fundarán la verdadera iglesia mexicana y seguirán siempre la religión católica de que tanto se nos ha hablado.” (86)

Las ideas de Recio no fructificaron y el artículo fue aprobado en los términos de dictamen por 93 votos contra 63.

Inmediatamente, se pasó a la discusión del artículo 129. El dictamen presentado por la Segunda Comisión de Constitución amplió el tibio contenido de las ideas del proyecto del Primer Jefe. Carpizo considera que las razones primordiales de la estructura del dictamen fueron: a) La intervención de la iglesia en el desprestigio del régimen de Madero; b) La ayuda moral y monetaria a Huerta. La Iglesia le otorgó al usurpador un préstamo por diez millones de pesos; y c) La lucha que sostenía por lograr el poder público. (87)

En la exposición de motivos se puntualizó que el artículo rebasaba la tesis de que el Estado y la Iglesia son independientes entre sí, estableciendo la supremacía del poder civil en la vida pública. Negaba personalidad jurídica a las iglesias para quitarles su carácter colectivo ante el Estado. Sujetaba a los ministros de los cultos a la Ley de Profesiones por considerar que tenían la calidad de profesionistas y reglamentaba las actividades políticas de los sacerdotes para evitar que por su fuerza moral influyeran en la vida política de la Nación.

Aunque en el futuro se lanzarían constantes ataques en contra de este artículo que llevarían, finalmente, a su modificación, no hubo en el debate real oposición a las disposiciones que prescribía. Los que se inscribieron para hablar en contra lo hicieron porque querían aun más: González Galindo pidió que se incluyera la prohibición de la confesión auricular que había sido negada en el artículo 24; Pastrana Jaimes defendió la inclusión de dos adiciones que se habían propuesto: declaración de que el matrimonio es un contrato civil disoluble y que los templos destinados al culto propiedad de la Nación no pudieran darse a ministros de culto religioso que reconociera autoridad o dependencia de alguna soberanía o poder extranjero. Hasta Palavicini reconoció que la discusión del artículo 129 honraba a México y al Partido Constitucionalista y se limitó a criticar el que se exigiera que

los ministros de cualquier culto fueran mexicanos por nacimiento y la limitación al número de sacerdotes ya que en ninguna profesión se ponía en práctica esta limitante. Tan fue así que terrones, en su turno, declinó el uso de la palabra y solicitó que se le concediera “cuando haya algún orador que venga a impugnar la substancia del dictamen”. (88) José Álvarez habló en pro y Múgica cerró el debate con un vibrante discurso en el que se apoyó con la lectura de documentos que probaban la degradación moral del clero.

El artículo 129 que luego paso a la Constitución como 130 fue votado la madrugada del 28 de enero, no queda constancia en el Diario de los Debates del resultado exacto de la votación pues la presidencia, después de que se procedió a la votación nominal, ordenó que, en vista de que quedaban pocos diputados en el salón, el resultado de la votación se daría el día siguiente sin que luego se mencionara en el Diario.

En apretada síntesis se consignan las principales disposiciones: 1) Competencia exclusiva de los poderes federales en la materia. 2) Prohibición al Congreso de dictar leyes estableciendo o prohibiendo religión alguna. 3) Matrimonio como contrato civil y competencia exclusiva en éste y demás actos del estado civil para las autoridades civiles. 4) La promesa de decir verdad y de cumplir obligación contraída, sujetan en caso de falta a las penas que establezca la Ley. 5) Negación de personalidad jurídica a las iglesias. 6) Consideración de los sacerdotes como personas que ejercen una profesión y sujeción a la ley de profesiones. 7) Facultad de las legislaturas de los Estados para determinar el número máximo de sacerdotes en cada Entidad. 8) Obligación de ser mexicano por nacimiento para ejercer el sacerdocio. 9) Prohibición a los sacerdotes de hacer crítica a las leyes fundamentales y autoridades. Negación de voto activo y pasivo, y del derecho de asociación con fines políticos.

Vicente Lombardo Toledano expone con precisión magistral las razones del artículo 130: “...porque el Estado no puede admitir que haya otro poder que pretenda realizar las funciones que a él le competen... porque la experiencia histórica... demuestra que cuando la Iglesia tuvo en sus manos las tres cuartas partes de la riqueza nacional, de la tierra laborable, de las fincas urbanas y del dinero que prestaba para todos los usos; cuando la Iglesia Católica era la primera propietaria del país, sus bienes eran bienes de ‘manos muertas’, bienes congelados, como hoy decimos, bienes fuera del comercio, y la vida económica del país era raquítica, pequeña, asfixiante”.

“No se trata en consecuencia, de prohibiciones fruto de un espíritu sectario, falso, demagógico; es la historia, la experiencia de cuatro siglos, la que ha formulado el artículo 130, la que ha formulado la Constitución de la República. Este precepto no es fruto del capricho de grupos pequeños. Es la sangre de muchos millones de indios y de mestizos

mueritos durante la época de la colonia en las minas, en los campos de cultivo; en la Revolución de Independencia; en la Revolución de Reforma; en la Revolución iniciada en 1910. Es la Nación misma la que se ha dado normas para ella, para sus hombres para sus instituciones, la que ha establecido derechos, prohibiciones, negaciones, afirmaciones, con el propósito de que no se interrumpa jamás la marcha progresista de nuestro país”. (89)

La decisión en favor de la intervención del Estado en la economía que, junto con las garantías sociales, diferenciaron a la Constitución Mexicana de 1917 de las constituciones políticas apegadas a la ortodoxia en la teoría y técnicas constitucionales se observó desde el proyecto de reformas presentado por Carranza, en el artículo 28 que, al igual que el de la Constitución de 1857, prohibió los monopolios; pero fue adicionado con un segundo párrafo que aunque conserva el principio de la libre concurrencia, sanciona todo lo que constituye una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de determinada clase social. Al referirse a la ambivalencia en su interpretación, pues lo mismo sirve de apoyo a los defensores de la libre concurrencia que a los que propugnan la injerencia del Estado en cuestiones económicas, Miguel de la Madrid puntualiza:

“Cabe esta doble interpretación no hay duda, y ello no hace sino reforzar nuestra idea de que una de las decisiones políticas fundamentales de 1917 fue el establecimiento de un régimen jurídico para un sistema económico mixto en donde, conservándose los mecanismos de mercado para dejar a los particulares un amplio margen de libertad económica, se responsabilizó al Estado de una política económica positiva y activa para promover un desarrollo económico nacionalista, con reformas estructurales socioeconómicas que habrían de transformar a la sociedad mexicana, modernizándola con un sentido de desarrollo económico y justicia social ” (90)

El 12 de enero se leyó el dictamen sobre el artículo 28, en la exposición de motivos la Comisión indicó que se habían presentado tres iniciativas de las cuales dos consideró necesario incorporar como adiciones al citado artículo: La del diputado Rafael Nieto de que se incluyera entre los monopolios exclusivos de la Federación, el relativo a la emisión de billetes por medio de un solo banco que controlara el Gobierno Federal y de la diputación yucateca referente a no considerar como monopolio las asociaciones de productores

que en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente de los mercados extranjeros los productos naturales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan, siempre que dichas asociaciones estén bajo la vigilancia y amparo del Gobierno Federal o de los Estados y previa autorización que al efecto se otorgue por las legislaturas en cada caso. Las mismas legislaturas por sí, o a propuesta del Ejecutivo, podrán derogar, cuando las necesidades públicas así lo exijan, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata. (91)

Estas dos adiciones fueron intensamente debatidas en las sesiones de los días 16 y 17 de enero, en esta última la Comisión solicitó retirar su dictamen a fin de presentar uno nuevo en el que consideraban algunas de las ideas que se habían emitido en la sesión anterior, como las sustentadas por Von Versen en defensa de los trabajadores que motivó a la Comisión para incluir en el texto del artículo que *“no constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses”* y la incorporación de las sociedades cooperativas al lado de las asociaciones de productores.

Destacada participación tuvieron los yucatecos Ancona Albertos, Recio Fernández y Alonzo Romero defendiendo su iniciativa: el primero disipó los temores de los opositores señalando *“...actualmente, unidos todos los productores de henequén, ponen precios a sus productos y no lo venden a los extranjeros sino cuando éste ha subido de precio. En consecuencia no es un monopolio, sino la defensa de un Estado que vende su mercancía para evitar que los compradores impongan el precio y arruinen a los productores...”* (92) En su intervención Recio recordó que el Estado de Yucatán estaba maniatado por los trusts americanos y recaló la intromisión de la Internacional Hardware hasta en los asuntos políticos, justificó la creación de la Comisión Reguladora del Henequén, hizo relación de los beneficios obtenidos, señaló que su creador había sido Pino Suárez y que el general Alvarado le había dado un gran impulso.

Finalmente, el artículo que subordinó el derecho individual de libre concurrencia al interés de la sociedad y justificó constitucionalmente la intervención del Estado en la economía para brindar protección al consumidor, se sometió a votación siendo el resultado de esta: por la afirmativa 120 ciudadanos diputados, y por la negativa 52 ciudadanos diputados.

La sesión permanente del Congreso que se había iniciado el 29 de enero inició el día 31 con la aprobación nominal de los artículos que se habían reservado, asimismo se propuso y aprobó la forma de protesta. Gerzayn Ugarte, diputado por el Distrito Federal, entregó por encargo del Primer Jefe la pluma con que fuera suscrito el Plan de Guadalupe para la firma de la nueva Constitución. Francisco J. Múgica, quien había figurado entre los

uscriptores del histórico plan tomó la palabra para rememorar como se había gestado éste, concluyendo emocionado:

“..Os digo que habéis cumplido con nuestro deber y os exhorto a que caigáis en el campo de batalla defendiendo esta Constitución de la misma manera que aquéllos cayeron en el campo de batalla defendiendo las cláusulas del Plan de Guadalupe” (93)

Acto seguido se procedió a firmar la Carta Magna. Cumberland dice que en el Congreso hubo 218 diputados, pero sólo 193 ocuparon su curul y rara vez acudieron a las sesiones más de 160; sin embargo las firmas son más de 200 porque a veces participaron activamente el propietario y el suplente. (94)

La sesión de clausura se efectuó la tarde del mismo 31, en ella el Presidente del Congreso otorgó la protesta de rigor e, inmediatamente, los diputados rindieron igual protesta, quedando suspendida la sesión en tanto llegaba el Primer Jefe. Después de que éste ocupó su lugar en el recinto Luis Manuel Rojas, presidente del congreso, le hizo entrega de la Constitución que el Congreso Constituyente *“ha sancionado después de largos, intensos y concienzudos debates”*. Dijo Rojas, justificando el alcance de la obra: *“Si en algunos puntos se ha ido un poco más allá de lo que vuestra sabiduría había indicado como un término medio, justo y prudente de las encontradas tendencias nacionales, el calor de la juventud, que ha seguido la gloriosa bandera enarbolada por usted en Guadalupe, su entusiasmo revolucionario después de la lucha, y su natural afán de romper los viejos moldes sociales, reaccionando así contra inveterados vicios del pasado, explican suficientemente los verdaderos motivos habidos en el seno de esta Asamblea para apartarse en algo de la senda serena perfectamente justificada que usted nos habría trazado...”*(95) Carranza dio respuesta al discurso de Rojas y terminó sentenciado:

“Al recibir de este honorable congreso el sagrado tesoro que me acabáis de entregar, sumiso y respetuoso le prestó mi completa aquiescencia, y al efecto, de la manera más solemne y ante la paz entera de la Nación, protesto solemnemente cumplirla y hacerla cumplir; dando así la muestra más grande de respeto a la voluntad soberana del pueblo mexicano a quien tan dignamente representáis en este momento. ” (96)

Carranza rindió la protesta solemne de guardar y hacer guardar la constitución, después Hilario Medina pronunció el discurso alusivo en el que resaltó la importancia de

los artículos 3o., 5o., 24 y 129, sin mencionar al 27 y al 123, no por falta de convicción revolucionaria sino por prejuicios jurídicos, (97) y después de haberse retirado el Primer Jefe, el congreso constituyente clausuró su período único de sesiones.

3. Trascendencia.

Carranza hizo coincidir la fecha de promulgación de la Constitución de 1917 con la que lo había sido de la de 1857, el 5 de febrero y la proclamó como Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la del 5 de febrero de 1857. El Primer Jefe aún no se daba cuenta que, por sus alcances, era una nueva Constitución que marcaría el rumbo a la transformación de la teoría y praxis del constitucionalismo del presente siglo. Carranza miraba con respeto el pasado, la Carta Magna de Querétaro miraba hacia el porvenir.

El propio Hilario Medina, compara los Congresos de 1857 y de 1917 observando que el primero dispuso de un año para cumplir su encargo mientras que el segundo sólo tuvo dos meses. Señala que el Congreso de 1857 celebró 229 sesiones hasta el 5 de febrero en que se firmó y juró la Constitución, por su parte el Constituyente 1916- 1917 celebró 66 sesiones; la última se declaró permanente y duró los días 29, 30 y 31 de enero de 1917.

Explica Medina que *“El Congreso de 1916 trabajó continuamente mañana y tarde, salvo pocas excepciones; del 21 en que se reunió al 30 de noviembre en que se declaró legítimamente instalado, se ocupó de la revisión de credenciales en once juntas preparatorias y posteriormente hubo todavía varias sesiones del Colegio Electoral al mismo tiempo que las ordinarias. Del 1o. de diciembre de 1916 al 31 de enero de 1917, fecha en que se clausuró el Congreso, dedicó 6 sesiones al Reglamento y 60 al estudio de proyecto, de las iniciativas, en una palabra, de la Constitución”* (98)

Llegado es el momento de precisar si la Ley Fundamental de 1917 sólo reforma la Constitución de 1857 o, por el contrario, es una nueva Constitución. Ciertamente la intención fue reformar pero como dice Medina: “Carranza presentó en efecto un proyecto de reformas y el Constituyente dictó una nueva Constitución”. (99) Ya se había dado el caso de la convocatoria a un Congreso Constituyente en 1846 para modificar la Constitución de 1824. Esta Asamblea emitió un documento denominado Acta de Reformas, jurada y promulgada el 21 de mayo de 1847. (100) Carpizo considera que es indebido convocar a una representación nacional extraordinaria para reformar una Constitución y da las siguientes razones para declarar que la actual Ley Suprema es una nueva:

- 1) Un argumento de índole procesal: para realizar reformas a una Constitución no

se nombra un Constituyente, sino que se sigue el procedimiento que ella misma marca, y al no seguirlo, se está rompiendo esa Constitución; 2) La estructuración de la Constitución del siglo XIX era únicamente política, la actual rompió los moldes clásicos y nos entregó una Constitución política-social ; 3) En su forma, la Constitución de 1917 acabó con la idea de hacer constituciones concisas. Donde fue necesario se incluyeron preceptos reglamentarios como los que contiene los artículos 27, 107, 123 y 130; y 4) Por las numerosas innovaciones que contiene la actual Constitución. (101).

Sobre esto último, la brevedad de este trabajo impide relacionar todas las novedades que contiene la Constitución de 1917 pero vale la pena señalar alguna de ellas: a) El concepto de garantías individuales para los derechos del hombre, como forma de establecer la promesa y compromiso por parte del Estado de salvaguardar y reconocer a todo individuo una determinada área de libertades y derechos que, a la vez, se constituye como limitación externa del poder público; b) División de poderes no absoluta sino con interdependencia y colaboración. Se advierte la preponderancia del poder ejecutivo, característico del régimen presidencial que se adopta, al dotarlo de facultades y atribuciones para llevar a cabo la reforma social; c) Otorgamiento de una verdadera independencia del poder judicial al establecer la inamovilidad, sustituyendo el sistema de elección popular para los Ministros de la Suprema Corte; d) El municipio libre como base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados de la Federación; e) La ampliación del amparo, otorgando a los tribunales federales la facultad de revisar las sentencias definitivas dictadas por los jueces comunes para que al lado del control de la constitucionalidad de las leyes conocido como amparo directo, se estableciera el que, en forma directa, controlaba la legalidad.

Afirma Tena Ramírez: “A una revolución auténtica, que por serlo modifica en forma violenta los fundamentos constitucionales de un Estado, debe corresponder la creación de una ley fundamental. De otro modo o la revolución no fue tal o fracasó al concretar sus apremios en el derecho positivos”. (102) Por su origen nuestra Constitución fue una Constitución impuesta que al emanar de una revolución pudo comprobar su aceptación apelando directamente al pueblo ad referendum para que, en caso de ser admitida, se convirtiera en Constitución ratificada. Es obvio que dadas las circunstancias de 1917 en que la revolución triunfante se había dividido en facciones, una de ellas, la carrancista -como dice Tena- “... Al alcanzar la victoria por medio de las armas, jamás pensó jugársela en los comicios”. (103)

La justificación moral y social de la revolución y de la Constitución que de ella se derivó fue legitimada por su aceptación al organizarse la paz conforme a ella. Manifiesta

Tena: “su vigencia nadie la discute, sus preceptos están en la base de toda nuestra estructura jurídica y son invocados por todos para justificar o combatir los actos de los gobernantes. La Constitución impuesta ha sido, de ese modo, ratificada tácitamente por el pueblo mexicano y reconocida como su ley suprema por los países extranjeros.” (104)

Considera León Duguit que la época moderna ha llegado a la noción precisa del Estado de Derecho y ha comprendido que el fin esencial que debe perseguirse es limitar al Estado por el derecho. De esta forma la finalidad del Derecho Constitucional es garantizar la libertad y dignidad del individuo mediante la sumisión del Estado, íntegramente considerando, al derecho.

Para Kelsen “La Constitución en sentido material está constituida por los preceptos que regulan la creación de normas jurídicas generales y, especialmente, la creación de leyes”, esto, desde el punto de vista de la teoría del derecho; pero conforme a la teoría política se requiere que la Constitución comprenda también normas que regulen la competencia de los órganos del Estado. Señala Jellinek: *“La Constitución abarca los principios jurídicos que designan a los órganos supremos del Estado, los modos de su creación, sus relaciones mutuas, fijan el círculo de su acción, y, por último la situación de cada uno de ellos respecto del poder del Estado.”* (105)

Las constituciones organizan el poder público limitándolo a través del establecimiento de un catálogo de libertades y derechos que el Estado reconoce y garantiza a los individuos, como limitación exterior, y por medio de la división de poderes, limitación interior, estableciendo un sistema de competencias en el que cada uno de ellos tendrá especificadas sus facultades.

El propio Kelsen define lo que es la Constitución en sentido formal: *“es cierto documento solemne, un conjunto de normas jurídicas que sólo pueden ser modificadas mediante la observancia de prescripciones especiales, cuyo objeto es dificultar la modificación de tales normas...”* (106) Aclara que en este documento se inscriben normas que no forman parte de la Constitución en sentido material. El objeto de incluir preceptos que por su naturaleza deberían estar en la legislación ordinaria es, evidentemente, dificultar su reforma al sujetarlas al procedimiento rígido que por lo general se adopta para la reforma constitucional. Tal fue la intención de colocar en la ley fundamental las conquistas de la revolución como garantías sociales.

Fernando Lasalle utiliza el método psicológico para llegar al concepto de Constitución y dice que esta se debe a la configuración de los factores reales de poder que rigen en una sociedad y en un momento determinado. Puede decirse entonces que la introducción

de los artículos 27 y 123 respondieron a la irrupción de dos factores reales de poder -campesinos y obreros- que exigían una nueva configuración del Estado mexicano y reclamaban nuevas instituciones constitucionales. (107)

Las garantías sociales establecidas en nuestra Carta Magna que conforme a la doctrina clásica no corresponden a la Constitución son incorporadas posteriormente en muchas leyes fundamentales del mundo pasando a ser materia constitucional. Burgoa relaciona la evolución de la constitución jurídico positiva y dice que las materias suprema y fundamentalmente normadas por la Constitución han variado a través de la historia: primero fue exclusivamente política ya que sólo debía ocuparse de la organización del Estado, más tarde surgió la tendencia de consignar en el texto constitucional los derechos del hombre con el propósito de limitar en beneficio de los gobernados el poder público estatal; pero cuando la corriente liberal individualista dejó de ser la ideología predominante, el contenido normativo de las constituciones se enriqueció por la incorporación de los llamados “derechos públicos subjetivos de carácter social” o garantías sociales en favor de la clase trabajadora, lo cual transformó la constitución jurídico-positiva en constitución jurídico-social. (108)

Mario de la Cueva ha expuesto un original criterio de clasificación de las constituciones, atendiendo a su contenido específico. Constituciones del pasado son las que contenían las partes clásicas del Derecho Constitucional: dogmática y orgánica; junto a los derechos individuales en la parte dogmática se incluyen las decisiones políticas fundamentales. (109) Estas constituciones abarcan desde la independencia de Estados Unidos y la Revolución Francesa hasta la primera guerra mundial. Las constituciones nuevas o contemporáneas tienen como punto de partida la Constitución mexicana de 1917 que, además de las decisiones políticas fundamentales de las constituciones del pasado, contiene garantías sociales.

En este sentido De La Madrid considera que las decisiones políticas fundamentales de la Constitución de 1917 son: derechos individuales, soberanía popular, sistema representativo, división de poderes, sistema federal, separación de la Iglesia y el Estado, derechos sociales e intervención del Estado en la economía. (110) Luis F. Canudas, por su parte, indica que el municipio libre como base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados es una decisión política fundamental y Carpizo se refiere a la supremacía del Estado sobre la Iglesia y al juicio de amparo como decisiones de esta clase, además de los derechos humanos, en donde incluye los sociales, la soberanía, la división de poderes, el sistema representativo y el sistema federal. (111)

Para Noriega Cantú los derechos sociales y las garantías sociales tienen la finalidad

de completar o perfeccionar los derechos individuales, como sus caracteres esenciales con-
signa: 1) Son derechos concretos, con un contenido específico; 2) Exigen, por su propia na-
turaleza, una intervención activa del Estado para realizarlos; 3) Se conceden a los hombres
en tanto que forman parte de un grupo social determinado, y 4) Implican una limitación de
las libertades individuales en bien de la comunidad nacional y de los intereses personales.
(112)

El derecho social es conformado por el conjunto de normas tutelares de la sociedad
y de sus grupos económicamente débiles que a partir de 1917 se elevan a rango constitucio-
nal. Surge de la necesidad de tratar de resolver la contradicción entre el derecho y la justicia
ya que, por un lado, todos son iguales ante la ley, pero, por otro, no puede haber igual-
dad entre desiguales; en consecuencia el derecho social, señala Trueba Urbina, “tiene como
meta colocar en un mismo plano de igualdad a los débiles frente a los poderosos... Pero el
derecho social obrero, agrario y de la seguridad social tienen una alta jerarquía cuando se
estatuyen en la Constitución”. (113)

Una Constitución político-social es la conjugación en un solo instrumento norma-
tivo fundamental de materias que forman parte de una Constitución Política y de aspira-
ciones y demandas populares que se considera necesario, con pensamiento reivindicatorio,
incorporar y consagrar en la ley suprema. La primera Constitución que estableció normas
sociales para tutelar al hombre como integrante de grupos económicamente débiles fue la
Constitución mexicana de 1917, es entonces sin lugar a dudas, como dice Trueba Urbina:
“el primer Código Político Social del mundo y presea jurídica convertida en heraldo de las
constituciones contemporáneas”. (114)

México dio al mundo en el siglo XVI productos alimenticios con los que se elabo-
raron manjares para satisfacer los paladares más exigentes; en el siglo XX, México propor-
cionó alimento vital para saciar el hambre de un mundo ávido de justicia social. Cuestio-
nada con severidad por apartarse de la ortodoxia constitucional de la época, nuestra Carta
Magna hizo patente su grandeza reivindicatoria de los obreros y campesinos cuando las
constituciones soviéticas de 1918 y 1924, la constitución alemana de Weimar de 1919 y
luego las de la República Española, Estonia, Finlandia, Grecia, Lituania, Polonia, Rumania,
Turquía, Yugoslavia, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Cuba, Chile, República Dominicana, Gua-
temala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Uruguay y Venezuela implantaron pre-
ceptos similares que seguramente se inspiraron en los que se habían adoptado por primera
vez en nuestra Ley Suprema. Incluso desde el Tratado de Versalles que puso fin a la primera
guerra mundial, se estableció en el artículo 427 como programa legislativo de las naciones

que lo suscribieron, bases generales relativas a garantías para los trabajadores. (115)

Verdad incontrovertible es que la Constitución Mexicana de 1917, en palabras de Trueba Urbina: “fue la primera en la historia universal que consignó sistemáticamente derechos sociales; que nuestra Constitución originó la evolución del Derecho Constitucional, imprimiéndole a la acción institucionalizadora del Estado un carácter eminentemente social” y que “es sin titubeos una valiosa aportación a la cultura jurídica universal”. (116)



El Primer Jefe Venustiano Carranza, firmando la Constitución en el teatro Iturbide de Querétaro. Año 1917



Ceremonia cívica presidida por Venustiano Carranza llevada a cabo en Veracruz en la cual se celebró la creación del municipio libre. Año 1916

NOTAS:

1. Noriega Cantú, Alfonso. Los derechos sociales, creación de la Revolución de 1910 y de la Constitución de 1991. UNAM. 1988. Pág. 92.
2. Trueba Urbina, Alberto. La primera Constitución político-social del mundo. Ed. Porrúa, 1971. Pág. 31.
3. Silva Herzog, Jesús. Breve Historia de la Revolución Mexicana. Tomo I.F.C.E., 1972. Pág. 151.
4. Ibid. Pág. 67 y 68
5. Krauze, Enrique. Porfirio Díaz. F.C.E. Biografía del Poder. 1987. Pág. 97.
6. Ibid. Pág. 101.
7. Silva Herzog. op. cit. Pág. 156.
8. Bórquez, Djed. Crónica del Constituyente. 1967. Pág. 26.
9. Carpizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. UNAM. 1982. Pág. 40 y 41
10. Silva Herzog. op. cit. Pág. 231 y 232.
11. Krauze Enrique. Francisco I. Madero. Biografía del poder. F.C.E. 1987. Pág. 87.
12. Moreno, David. Raíces Ideológicas de la Constitución de 1917. Colección Metropolitana No. 19. Depto del D.F. Sría. de obras y servicios. 1973. Pág. 39.
13. Bórquez, Djet. op. cit. Pág. 33.
14.)Carpizo, Jorge. op. cit. Pág. 46 .
15. Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa. 1992. Pág., 70 y siguientes.
16. Bórquez, Djet. op. cit. Crónica de los acontecimientos y discusiones que rodearon la redacción del Plan de Guadalupe escrita por Múgica. Pág. 34 y siguientes.
17. Carpizo, Jorge. op. cit. Pág. 49.
18. Para mayor información respecto a las leyes y decretos de las etapas maderista y preconstitucionalista Vid: Ferrer Mendiola, Gabriel. Historia del Congreso Constituyente de 1916 - 1917. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. 1957. Pág. 18 a la 24.
19. Vid: Paoli, Francisco José. Yucatán y los orígenes del nuevo Estado Mexicano. Ed. Era 1984 Pág. 157 y sig.
20. Rouaix, Pastor. Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917.

- Comisión Nacional Editorial del C.E.N. PRI. 1984. Pág. 47.
21. Ferrer, Javier. op. cit. Pág. 25.
 22. Carpizo, Jorge. op. cit. Pág. 56.
 23. Sayeg Helú, Jorge. Introducción a la Historia Constitucional de México. Ed. Pac, 1986. Pág. 140.
 24. Bórquez, Djed. op. cit. Pág. 83.
 25. Carpizo, Jorge. op. cit. Pág. 59.
 26. González Ramírez, Manuel. La Revolución Social de México. Tomo II. 1965. Pág. 286. Citado por Carpizo, Jorge. op. cit. Pág. 60.
 27. Ferrer, Javier. op. cit. Pág. 28.
 28. Ibid. Pág. 27.
 29. Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917. tomo I. I.N.E.H.R.M., 1985. Pág. 13.
 30. Rouaix, Pastor. op. cit. Pág. 48 y 49.
 31. Ferrer, Javier. op. cit. Pág. 25.
 32. Ibid. Pág. 28.
 33. Rouaix, Pastor. op. cit. Pág. 49.
 34. Ulloa, Berta. Historia de la Revolución Mexicana 1914-1917. La Constitución de 1917. El Colegio de México, 1983. Pág. 494.
 35. Bórquez, Djed. op. cit. Pág. 82 y 83.
 36. Ulloa, Berta. op. cit. Pág. 502.
 37. Ferrer, Javier. op. cit. Pág. 42.
 38. Ulloa, Berta. op. cit. Pág. 505 y 506.
 39. Ferrer, Javier. op. cit. Pág. 50.
 40. Ibid. Pág. 50 a 52.
 41. A Rubén Martí se le tachó de haber nacido en Cuba. Fue admitido después de enconados debates. El poeta hidalguense Rafael Vega Sánchez, sarcástico, dijo al respecto : “cuando se nace en Cuba y se apellida Martí, no se va a mendigar patria a otra parte”. Vid: Bórquez, Djed. op. cit. Pág. 92.
 42. Bórquez, Djed. op. cit. Pág. 90.
 43. Ferrer, Javier. op. cit. Pág. 52.

-
44. Diario de los Debates. Tomo I. Pág. 376.
 45. Diario de los Debates. Tomo I. Pág. 376 a 381.
 46. Vid: Sayeg Helú, Jorge. op. cit. Pág. 145.
 47. Vid: Cumberland, Charles. La Revolución Mexicana. Los años constitucionalistas. F.C.E. 1975. Pág. 308 citado por Ulloa, Berta. op. cit. Pág. 521.
 48. Ferrer, Javier. op. cit. Pág. 56.
 49. Sayeg Helú, Jorge. op. cit. Pág. 146.
 50. Diario de los Debates. Tomo I. Pág. 473.
 51. Bórquez, Djed. op. cit. Pág. 141.
 52. Moreno, Daniel. op. cit. Pág. 66.
 53. Bórquez, Djed. op. cit. Pág. 116.
 54. Diario de los Debates. Tomo I Pág. 783 y 784.
 55. Bórquez, Djed. op. cit. Pág. 118.
 56. Diario de los Debates. Tomo I. Pág. 787.
 57. Rouaix, Pastor. op. cit. Pág. 51 a 53.
 58. Diario de los Debates. Tomo I Pág. 542 y 543.
 59. Diario de los Debates. Tomo I Pág. 641 a 643.
 60. Carpizo, Jorge. op. cit. Pág. 87.
 61. Diario de los Debates. Tomo I. Pág. 742.
 62. Bórquez, Djed. op. cit. Pág. 115.
 63. Sayeg Helú, Jorge. op. cit. Pág. 141
 64. Diario de los Debates. Tomo I. Pág. 392.
 65. Diario de los Debates. Tomo I. Pág. 587.
 66. Sayeg Helú, Jorge. op. cit. Pág. 151.
 67. Diario de los Debates. Tomo I. Pág. 974 .
 68. Diario de los Debates. Tomo I. Pág. 976.
 69. Diario de los Debates. Tomo I. Pág. 980.
 70. Rouaix, Pastor. op. cit. Pág. 66.
 71. Diario de los Debates. Tomo I. Pág. 986.
 72. Rouaix, Pastor. op. cit. Pág. 68.

73. Diario de los Debates. Tomo I. Pág. 1028.
74. Rouaix, Pastor. op. cit. Pág. 87.
75. Ibid. Pág. 92 y 93.
76. Trueba Urbina, Alberto. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. Tomo I, Ed. Porrúa, 1973. Pág. 16.
77. Diario de los Debates. Tomo I. Pág. 391.
78. Rouaix, Pastor. op. cit. Pág. 125.
79. Ibid. Pág. 128.
80. Carpizo, Jorge. op. cit. Pág. 112.
81. Moreno, Daniel. op. cit. Pág. 106.
82. Carpizo transcribe el texto original del artículo 27 diferenciando el proyecto de Rouaix, las reformas de la comisión y las innovaciones derivadas de los debates. Carpizo, Jorge. op. cit. Pág. 116.
83. No debe olvidarse la reforma de los artículos 3o., 5o., 24, 27 y 130 de la Constitución, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de Enero de 1992. A los que les falló la memoria histórica fue a los autores de esta reforma. Dicho sea de paso el 6 de Enero de ese año se publicó en el Diario Oficial otra reforma del artículo 27.
84. Diario de los Debates. Tomo II. Pág. 1029.
85. Diario de los Debates. Tomo II. Pág. 1030 y 1031.
86. Diario de los Debates. Tomo II. Pág. 1041.
87. Carpizo, Jorge. op. cit. Pág. 107.
88. Diario de los Debates. Tomo II. Pág. 1046.
89. Discurso pronunciado por Vicente Lombardo Toledano en el acto conmemorativo del XXXIII aniversario de la Revolución Mexicana el 21 de Noviembre de 1943. En "El Estado y la Iglesia". Ed. Combatiente, 1992. Pág. 16 y 17.
90. De la Madrid, Miguel. Elementos de Derecho Constitucional. ICAP del PRI, 1982. Pág. 602.
91. Diario de los Debates. Tomo II. Pág. 327.
92. Diario de los Debates. Tomo II. Pág. 511.
93. Diario de los Debates. Tomo II. Pág. 1166.
94. Citado por Ulloa, Berta. op. cit. Pág. 526.

-
95. Diario de los Debates. Tomo II. Pág. 1173.
 96. Diario de los Debates. Tomo II. Pág. 1175.
 97. Vid: La referencia que hace Rouaix sobre Hilario Medina y su posición relativa al artículo 27. Rouaix, Pastor. op. cit. Pág. 215.
 98. Diario de los Debates. Tomo I. Pág. 17 y 18.
 99. Diario de los Debates. Tomo I. Pág. 14.
 100. Vid: Tena Ramírez, Felipe. leyes Fundamentales de México 1808 - 1983. Ed. Porrúa, 1983. Pág. 439 y sig.
 101. Carpizo, Jorge. op. cit. Pág. 123.
 102. Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, 1992. Pág. 72.
 103. Ibid. Pág. 73.
 104. Ibid. Pág. 73 y 74.
 105. Citados por Tena Ramírez. Ibid. Pág. 22.
 106. Ibid. Pág. 24.
 107. De La Madrid, Miguel. op. cit. Pág. 36.
 108. Burgoa, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, 1989. Pág. 326 y 327.
 109. Carl Schmitt considera que la Constitución es el conjunto de decisiones políticas fundamentales que adopta una comunidad. Para él estas decisiones, en las constituciones del siglo XIX y principios del siglo XX, son cuatro, dos políticas: soberanía y representación, y dos jurídicas: división de poderes y derechos del hombre. Vid: De La Madrid, Miguel. op. cit. Pág. 40.
 110. De La Madrid, Miguel. op. cit. Pág. 63.
 111. Carpizo, Jorge. op. cit. Pág. 135.
 112. Noriega, Alfonso. op. cit. Pág. 75.
 113. Trueba Urbina, Alberto. La primera Constitución política-social del mundo, Ed. Porrúa, 1971. Pag. 21.
 114. Ibid. Pág. 51.
 115. Rouaix, Pastor. op. cit. Pág. 223. Rouaix se basa en el libro de Trueba Urbina: "El Artículo 123".
 116. Trueba Urbina, Alberto. op. cit. Pág. 37.

L *a Revolución Alvaradista en Yucatán*

Ponencia presentada en la Universidad Autónoma de Sinaloa

Abog. José Luis Vargas Aguilar

Director de la Facultad de Derecho de la UADY

A partir del clima revolucionario originado el 20 de Noviembre de 1910, se derivaron en el país numerosos cambios significativos para la política social y económica mexicana. En Yucatán particularmente, debido al tan arraigado régimen esclavista y hacendario, el alcance de la sublevación de 1910 no produjo sus efectos en la estructura sociológica regional sino hasta principios de 1915.

Una vez triunfante la revolución encabezada por don Venustiano Carranza, el cuatro de enero de 1915, representando la revolución constitucionalista, llegó a Yucatán el coronel Eleuterio Ávila. En su carácter de gobernador interino y comandante militar del Estado, el Mayor Avila, decretó la libertad de los jornaleros de las fincas y declaró nulas las deudas que aquellos tenían con los hacendados. Tal disposición, produjo que los campesinos, al verse desligados de las fincas, no vacilaran en abandonarla, y se negaran a trabajar cuando permanecían en ellas. Esta situación, como era de esperarse, provocó el descontento de los grupos hacendarios que desde hacía tiempo contaban con la sujeción de los cultivadores; condición próxima a la esclavitud, que les otorgaba a través del endeudamiento crónico, una mano de obra más que barata. El caos económico que advertían los hacendados al no poner a trabajar a los peones, convenció al gobernador interino de nulificar en la práctica, la disposición revolucionaria anteriormente dictada mediante dos circulares que terminaron por evitar su efectividad.

A partir de entonces, debido al descontento colectivo y la aparición de numerosos movimientos rebeldes, el Mayor Avila fue sustituido por el Gral. Toribio V. de los Santos quien tampoco contó con el apoyo popular ni hacendario, empeorando la situación y favoreciendo, en el Estado, un clima subversivo general. Por ello, de los Santos comisionó al entonces Comandante Militar de Mérida, Coronel Abel Ortiz Argumedo, para terminar de manera definitiva con los rebeldes; pero éste en vez de enfrentarse a ellos, se declaró

en rebelión tomando la capital bajo la bandera de “Soberanía de los Estados” misma que declaraba libre y soberano al Estado de Yucatán e independiente del resto del país.

Posteriormente, la aparición de un movimiento separatista, con tendencias contrarias a la Revolución, hizo que don Venustiano Carranza enviara una fuerza expedicionaria numerosa con el fin de aplastar el movimiento armado.

Al frente de dicha fuerza estaba el general Salvador Alvarado, quien arremetió al Estado con el Ejército Constitucionalista, ostentado el nombramiento de Gobernador de Yucatán. La toma de posesión del Palacio de Gobierno, provocó la huida del Coronel Ortiz Argumedo terminando por llevarse todos los fondos del Estado.

El general Salvador Alvarado, natural de Culiacán Sinaloa, a partir de entonces, se convirtió en gobernador provisional y comandante militar de Yucatán. Bajo los ideales carrancistas, una vez a cargo del gobierno, Alvarado realizó una intensa labor revolucionaria controlando absolutamente todos los hilos de la vida política, económica social y cultural de la sociedad yucateca.



Periódico La Voz de la Revolución, publica en primera plana al general Salvador Alvarado, nombrado gobernador de Yucatán

Debido a su fulminante arribo a Yucatán y a la rigidez y disciplina de su labor en el Estado, se cree que aún prevalecen los efectos de las heridas y resentimientos de su revolución en el contexto político. Sin embargo, su prolífica actuación legislativa transformó al Estado haciendo efectivas las leyes liberadoras de los campesinos, combatiendo el alcoholismo, impulsando la educación popular y protegiendo a las clases trabajadoras.

Así pues, procuraremos ser atinados en el resumen de las luces del general Salvador Alvarado, como en el de las sombras de su apasionado carácter y su fervor iconoclasta que le hicieron proyectar. Sin duda, toda memoria es merecedora de respeto, pero el respeto debe

fincarse en la veracidad de la memoria, y en su complejidad. No de otra manera, se puede escribir o hablar, responsablemente.



Habiéndonos ya asomado al militar a quien el presidente Carranza encomendó el aplastamiento de la rebelión del teniente coronel Abel Ortiz Argumedo, asomémonos al comandante militar y gobernador impuesto en Yucatán, del 19 de marzo de 1915 al 1 de febrero de 1918. Mirémoslo a través de su acción y obra considerada positiva:

1. Promovió la organización de sindicatos obreros
2. Incrementó los salarios.
3. Liberó a los trabajadores del campo del pago de los adeudos por vía de servidumbres
4. Estableció la Junta de Conciliación y Arbitraje
5. Impulsó el feminismo auspiciando dos de sus congresos
6. Implementó una campaña moralizadora contra la prostitución y el alcoholismo.
7. Orientó hacia la pedagogía “racionalista” –para beneplácito del socialismo en boga- vinculada al trabajo y la producción.
8. Apoyó la fundación, en 1916, del Partido Socialista Obrero, modelo seguido por el Partido Socialista del Sureste.
9. Para su reconocida labor en el campo de la educación destino el 30% del gasto público, lo que le permitió construir 600 escuelas y “350” mixtas y fundar a la vez las de Bellas Artes y Agricultura.
10. Su iniciativa legislativa procuró múltiples decretos y leyes avanzadas, como la Agraria, las de Hacienda, Catastro y la Orgánica de los Municipios del Estado.

El punto 9 ciertamente se destaca en el haber de la administración alvaradista. Hay

un par de datos más que deben sumarse: las estadísticas van en del 100% en el aumento que se produjo en la población escolar, y la planta del profesorado se incrementó el 68%.



El general Salvador Alvarado con su gabinete en las galerías de la planta alta del Palacio de Gobierno

La proyección de las sombras de este personaje propician la enumeración siguiente:

- I. Incautó a la Iglesia (5 de junio de 1915) el Palacio Arzobispal, reformando su sobria arquitectura original. Inicio ahí sus labores la Escuela de Bellas Artes del Estado.
- II. Con declarado beneplácito, el gobernador se mantuvo informado de los destrozos de imágenes, retablos y altares de la Catedral de Mérida en tanto que los iban cometiendo sindicalizados portuarios y ferrocarrileros, animados por sus líderes, y también por un anarquista cubano de nombre Baltasar Pagés, los que aconteció el 24 de septiembre del propio año.
- III. El día 30 inmediato fue incautado el Colegio Católico de San Ildefonso, máxima institución docente de la península.
- IV. Corre igual suerte la Quinta de San Pedro, sede del Seminario Conciliar, el 1 de octubre.
- V. Es expropiado el 11 de enero del año siguiente, 1916, el predio “El Telar” del barrio de San Juan, donde los religiosos maristas formaban a carpinteros, ebanistas, mecánicos, operadores de imprenta y otros oficios en su Colegio de San José.

- VI. Son asaltados, el 17 de abril de ese año, los templos de Santiago e Itzimná. Pierden sus imágenes y objetos sagrados en los vandálicos que tienen lugar.
- VII. El 1 de mayo ocurre lo mismo en las iglesias de San José, San Cristóbal, San Sebastián, San Juan y Santa Ana.
- VIII. El hostigamiento a los sacerdotes va seguido de su expulsión. Han de refugiarse en Cuba y los Estados Unidos, preferentemente. Sólo deja en Mérida, el gobernador, a los dos ancianos canónigos, Lorenzo Bosada y Bruno María Ávila. Hace igual excepción con los padres Atanasio Zapata y Pablo Ortiz.
- IX. Los colegios católicos de niñas y jovencitas no se salvaron de las fobias del gobernador Alvarado: dictó el cierre del que en itzimná fundaron y atendían las madres de Jesús María, el de la Congregación de las Teresianas, el Colegio Josefino de las Siervas del Sagrado Corazón de Jesús que atendían a niñas pobres y huérfanas e, incluso, ordenó cerrar el jefe estatal las escuelas costeadas por las conferencias por las Conferencias de San Vicente de Paúl.
- X. Apenas tomado el mando se apropió de la “Revista de Yucatán” - instalaciones y maquinaria-, iniciándose así la publicación de “La Voz de la Revolución”. Tuvo como primer director a Antonio Ancona Albertos, al que sucedieron otros seis hasta su desaparición en 1919. La “Revista” es el antecedente inmediato del Diarios de Yucatán.

De las sombras proyectadas por el gobernador Salvador Alvarado quizá la más negra fue la de los saqueos y profanaciones ocurridas en Catedral. Entre ésta y el que fuera el edificio sede del Arzobispado existieron las capillas de San José y del Rosario. Bajo sus baldosas se hallaban los restos del general Manuel Cepeda Peraza auténtico procer yucateco. A la demolición de las capillas, ordenada por el gobernante para la creación del Pasaje de la Revolución, fueron destinados los áridos residuos a la fosa común del Cementerio General.

Cuando el 20 de noviembre de 1917, a un par de meses de entregar el cargo, el señor Alvarado acordó el inicio de las adaptaciones del templo de El Jesús para hacerle lugar al Congreso del Estado, los restos del doctor Justo Sierra O'Reilly, padre de las letras de Yucatán, fueron también echados a la fosa común.

Salvador Alvarado dejó, de su autoría entre otros libros, “La traición de Carranza”, que edito -1920- en Nueva York. Volvió a México animado por el Plan de Agua Prieta- abril 23-, en el que exigían los militares en derredor de Álvaro Obregón la renuncia del Presidente Carranza. Carranza es asesinado. Obregón asume la Presidencia el 1 de diciembre

del mismo 1923. A fines del 23 se rebela Adolfo de la Huerta y se adhiere al movimiento armado el ex gobernador de Yucatán Alvarado.

El presidente Obregón finaliza su período el 30 de noviembre de 1924. Antes a mediados de este año, el levantamiento delahuertista es sofocado. Salvador Alvarado es sorprendido en una emboscada que le tienden en el rancho El Hormiguero Chiapas, elementos armados bajo el mando del general Federico Aparicio, tabasqueño que con él participo en la rebelión y le escoltaba en su camino hacia la frontera con Guatemala. Nacido en Culiacán, Sinaloa, en 1880, contaba con 44 años de edad. La celada y su muerte ocurrieron el 9 de junio de 1924.

El gobernador de Yucatán Francisco Luna Kan, con la aprobación de la XLVIII Legislatura local, le declaró “Benemérito del Estado”, acordó la inscripción de su nombre en el salón de sesiones del recinto legislativo y marcando 1980 el centenario de su nacimiento decretó que fuese “Año de Salvador Alvarado”.

La historia es la conducta y las obras de los seres humanos. Cuando rebasan lo habitual en cualquier sentido, la historia por lo general se escribe. Y es útil para el saber y la reflexión de los hombres.

BIBLIOGRAFÍA.

Fuentes citadas en los textos:

Enciclopedia Yucatanense. (1997) Ts. III y V. Ed. Gbno. del Edo.

Molina Font, (Edición sin fecha). Halachó 1915.

No citadas:

Así fue la Revolución Mexicana. (1985) T. 8. SEP. México.

Dic. de Historia, Biografía y Geografía de México. (1986) Ts. I y II. Porrúa, México.

Enc. Yucatán en el tiempo. (1998) Ts. I, II, IV y V, Ed. Raúl E. Casares.

Yucatán a través de sus constituciones.(1989).. Congreso del Estado.

Diccionario Histórico y Biográfico de la Revolución Mexicana. VLL. Instituto de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. Secretaría de Gobernación.

Perez – Taylor, Rafael. (1996). Entre la tradición y la modernidad, Universidad Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Antropológicas, Plaza y Valdés Editores, México.

Legislación Estatal

ESTA SECCIÓN COMPRENDE LOS MESES DE ENERO A JULIO DE 2010

ENERO

DECRETO NÚMERO 275 QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE YUCATÁN.

Se publicó en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán el 28 de enero de 2009 para entrar en vigor el día siguiente al de su publicación.

ARTÍCULO PRIMERO.- Se reforman los artículos 55; 56; 58 y 59; y se adiciona el artículo 59-A; se reforman las fracciones VI y VIII y se adiciona un segundo párrafo al artículo 69; se deroga el artículo 71; se reforman los artículos 72, 74, 75, 84; se adiciona el artículo 84 A; se reforman los artículos 87; 91; 107; 130; 186; se derogan los artículos 92, 93, 94 y 116; se reforma el artículo 186; se reforma la fracción V y adiciona la fracción XVIII al artículo 194; se reforma la fracción IV y se adiciona la fracción VI al artículo 199; se reforman las fracciones I y II del artículo 204; se reforman los artículos 205 y 207; se adiciona al Libro Primero en su Título Segundo un Capítulo VI denominado “Del Con-

cubinato” conteniendo los artículos del 215-A y 215-B; se reforma del Libro Primero el Título Tercero denominándolo “DE LOS ALIMENTOS, DEL PARENTESCO Y DE LA VIOLENCIA FAMILIAR”; se reforman los artículos 232, 235 y la fracción II del artículo 238; se adiciona al Libro Primero en su Título Tercero un Capítulo III denominado “De la Violencia Familiar” conteniendo los artículos del 247-A al 247-D; se reforma el único párrafo del artículo 248, se reforman las fracciones I, II y III del artículo 255 y se adiciona el artículo 255 A, se reforman los artículos 257, 259, 260, 261, 285, 309, 309-B, 309-E y 310; se adiciona un tercer párrafo al artículo 316-A; se reforma el segundo párrafo del artículo 316-B; se reforma el primero párrafo y las fracciones I y II, y se adiciona un segundo párrafo al artículo 316-E; se reforma el artículo 317; se reforma la fracción IV del artículo 346 y se reforma el tercer párrafo del artículo 390 todos del Código Civil del Estado de Yucatán, para quedar como siguen:

Artículo 55.- Para contraer matrimonio es necesario que ambos contrayentes tengan dieciocho años de edad cumplidos. El Poder Ejecutivo del Estado puede conceder dispensa de edad, en casos excepcionales y por causas graves y justificadas.

Artículo 56.- La edad mínima para contraer matrimonio será de dieciséis años cumplidos con el consentimiento de la persona o personas que ejerzan sobre ellos la patria potestad o la tutela.

Artículo 58.- El matrimonio entre adolescentes no tiene como consecuencia la pérdida de los derechos de los contrayentes derivados de su condición etaria, ni libera a cualquier obligado respecto de dichos derechos.

Artículo 59.- Ni los ascendientes, ni los tutores, ni el Poder Ejecutivo, podrán revocar el consentimiento que hayan otorgado a un menor de edad para contraer matrimonio.

Artículo 59 A.- Para contraer matrimonio, los contrayentes deberán acreditar la asistencia previa al taller de orientación prematrimonial implementado por las autoridades estatales.

En el taller de orientación prematrimonial se hará del conocimiento de los contrayentes:

- I.- Los requisitos para contraer matrimonio;
- II.- Efectos del matrimonio, con relación a los cónyuges y sus descendientes;
- III.- Regímenes patrimoniales, patria potestad, patrimonio de la familia, paternidad responsable, responsabilidad financiera, y
- IV.- Causales y efectos del divorcio.

Artículo 69.- ...

I.- a la V.- ...

VI.- La fuerza o miedo graves;

VII.- ...

VIII.- Padecer una enfermedad mental que imposibilite a la persona para hacer

uso de su voluntad, o el padecimiento de cualquier enfermedad de las tenidas por incurables, que sea además contagiosa o hereditaria, y

IX.- ...

En el caso de enfermedad incurable, que sea contagiosa o hereditaria a que se refiere la fracción VIII, el impedimento será dispensable cuando ambos contrayentes acrediten fehacientemente haber obtenido de institución o médico especialista, el conocimiento de los alcances, los efectos y la prevención de la enfermedad que sea motivo del impedimento, y manifiesten su consentimiento para contraer matrimonio.

Artículo 71.- Se deroga.

Artículo 72.- El tutor no podrá contraer matrimonio con la persona que ha estado o esté bajo su guarda, antes de que queden aprobadas legalmente las cuentas de la tutela, previa valoración psicológica que realice la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia. En todo caso, la voluntad de la persona sujeta a tutela deberá ser oída después de que hubiese estado treinta días en casa designada por el juez, fuera de cualquiera influencia del tutor. Si la persona sujeta a tutela tuviera menos de dieciocho años de edad deberá obtenerse la autorización a que se refiere el artículo 55 y 56 de este Código.

Artículo 74.- Si el matrimonio llegare a celebrarse en contravención a lo dispuesto en los dos artículos inmediatos anteriores, el matrimonio será nulo. En este caso, el juez procederá a nombrar inmediatamente un tutor interino que reciba los bienes y al tutor o curador se le exigirán las responsabilidades que corres-

pondan, a menos que la persona sujeta a tutela, ya sea mayor de edad y manifiesta de manera indubitable su voluntad favorable al matrimonio, en cuyo caso éste subsistirá, sin que se den las demás consecuencias relacionadas en este artículo.

Artículo 75.- El matrimonio entre extranjeros celebrado fuera del territorio nacional, que sea válido con arreglo a las leyes del país en que se celebró, surtirá efectos legales en el Estado, siempre que los interesados comprueben ante la autoridad judicial que corresponda, en vía de jurisdicción voluntaria, que al celebrarlo no violaron las disposiciones contenidas en el artículo 69 de este código, observándose lo dispuesto en el artículo 54 del código del registro civil.

Artículo 84.- Los cónyuges contribuirán económicamente al sostenimiento del hogar, a su alimentación y a la de sus hijas e hijos, así como a la educación de éstos en los términos que la ley establece, sin perjuicio de distribuirse la carga en la forma y proporción que acuerden para este efecto, según sus posibilidades. Se eximirá de lo anterior, el que se encuentre imposibilitado físicamente para trabajar y careciere de bienes propios, en cuyo caso el otro atenderá íntegramente a esos gastos.

Los derechos y obligaciones que nacen del matrimonio serán siempre iguales para los cónyuges e independientes de su aportación económica al sostenimiento del hogar.

Artículo 84 A.- El desempeño del trabajo en el hogar o el cuidado de hijas e hijos se estimarán como contribución económica al sostenimiento del hogar.

Artículo 87.- El hombre y la mujer menores de dieciocho años, unidos en matrimonio, tendrán la libre administración de sus bienes, salvo lo dispuesto en el artículo 117 de este Código. Los tribunales atenderán a su condición de adolescentes y suplirán las deficiencias de sus promociones, en los negocios judiciales en que intervengan.

Artículo 91.- Las y los adolescentes que hubieran contraído matrimonio, sin tener la edad requerida por el artículo 55 de este código, podrán demandar la nulidad del mismo personalmente, sin necesidad de contar con un representante legal, desde la celebración de dicho matrimonio y hasta tres años después de que cumplieran los dieciocho años de edad.

Artículo 92.- Se deroga.

Artículo 93.- Se deroga.

Artículo 94.- Se deroga.

Artículo 107.- El matrimonio contraído de buena fe, aunque sea declarado nulo, produce todos sus efectos civiles a favor de los cónyuges, mientras dure; y en todo tiempo, en favor de hijas e hijos nacidos antes de la celebración del matrimonio, durante él y trescientos días después de la declaración de nulidad, si no se hubiesen separado los consortes, o desde su separación en caso contrario, siempre y cuando, la mujer no hubiere contraído nuevas nupcias, en cuyo caso se estará a lo dispuesto por el artículo 255 de este Código.

Artículo 116.- Se deroga.

Artículo 130.- En el matrimonio entre adolescentes, a pesar de su constitución con el régimen de separación de

bienes, los cónyuges, bajo pena de nulidad, no podrán realizar los actos jurídicos relacionados en los artículos 145, 146 y 147 de este Código, sin contar con la conformidad del ascendiente que hubiera otorgado su garantía para la autorización judicial del matrimonio respectivo.

Artículo 186.- El divorcio es la disolución del vínculo matrimonial.

Artículo 194.- ...

I.- a la IV.- ...

V.- Por los actos ejecutados o las omisiones toleradas por el marido o la mujer con el fin de explotar sexual o laboralmente a los hijos o hijas, ya se trate de descendientes de ambos, ya sea de uno solo de ellos.

Para los efectos de esta fracción se entenderá como explotación sexual al uso de niñas, niños o adolescentes con fines sexuales, a cambio de dinero, bienes o favores en especie entre el explotador, intermediario o agente y otros que lucren con dicha explotación y como explotación laboral a la trasgresión de las garantías que brinda la legislación laboral mexicana a personas menores de dieciocho años de edad, así como a la utilización de las mismas para todo trabajo que los prive de su niñez, su potencial y su dignidad, y que sea perjudicial para su desarrollo físico y psicológico.

VI.- al XVII.- ...

XVIII.- Por violencia familiar cometida por uno de los cónyuges contra el otro o hacia las hijas e hijos de ambos o de alguno de ellos.

Artículo 199.- ...

I.- a la III.- ...

IV.- Poner a las hijas e hijos al cui-

dato de la persona que de común acuerdo hubieren designado los cónyuges, pudiendo ser uno de éstos. A falta de acuerdo, el juez determinará lo que estime conveniente teniendo en cuenta su interés superior.

V.- ...

VI.- En los casos en que el Juez lo considere pertinente, con el fin de salvaguardar la integridad y seguridad de los interesados, tomará las medidas siguientes:

- a)** Ordenar la salida del cónyuge demandado del domicilio conyugal;
- b)** En caso de que las partes interesadas se hayan visto obligadas a retirarse de su domicilio, ordenar su reintegración al mismo, así como la restitución de sus bienes personales que se encontraban en el mismo;
- c)** Prohibición al cónyuge demandado de ir a lugar determinado, tal como el domicilio o el lugar donde trabajan o estudian los agraviados, e
- d)** Informar a la autoridad competente sobre las medidas tomadas, a fin de que presten atención inmediata a las personas afectadas en caso de que lo soliciten.

El padre y la madre, sin importar las consecuencias del divorcio, quedan sujetos a todas las obligaciones que tienen para con sus hijos e hijas.

Artículo 204.- ...

I.- Si el divorcio se fundase en alguna de las causas previstas en las fracciones III, IV, V, VI, VII, X, XII, XIII, XVII y XVIII del artículo 194 de este código, las hijas e hijos quedarán bajo el cuidado y la patria potestad del cónyuge que no haya dado causa al divorcio.

II.- En los demás casos, el juez gozará de las más amplias facultades para resolver todo lo relativo a los derechos y obligaciones inherentes a la patria potestad, su pérdida, suspensión o limitación, según el caso, y en especial a la custodia y al cuidado de las hijas e hijos. De oficio o a petición de parte interesada durante el procedimiento, se allegará de los elementos necesarios para ello, debiendo escuchar a ambos progenitores y a los menores de dieciocho años de edad, para evitar y prevenir conductas de violencia familiar o cualquier otra circunstancia que amerite la necesidad de la medida, considerando el interés superior de estos últimos. En todo caso protegerá y hará respetar el derecho de convivencia con los padres, salvo que se acredite que existe peligro para las hijas o hijos.

La protección para las hijas o hijos incluirá las medidas de seguridad, seguimiento y terapias necesarias para evitar y corregir los actos de violencia familiar. Para el caso de las hijas o hijos mayores de dieciocho años de edad e incapaces, sujetos a la tutela de alguno de los ex cónyuges, en la sentencia de divorcio deberán establecerse las medidas a que se refiere este artículo para su protección.

Artículo 205.- En los casos de divorcio necesario, el Juez, tomando en cuenta las circunstancias del caso y, entre ellas, la condición socioeconómica, el género, la etnia, la situación laboral, los ingresos y la capacidad para trabajar de los cónyuges, decidirá sobre el pago de alimentos que un cónyuge deberá dar al otro.

Artículo 207.- Los consortes divorciados tendrán en todo caso obligación

de contribuir, en los términos del artículo 84 de este Código, a la subsistencia y educación de las hijas y los hijos hasta que lleguen a la mayor edad o aunque sean mayores de edad, siempre que estudien una carrera técnica o profesional y que vivan honestamente. En caso de que las hijas o hijos mayores de dieciocho años de edad tengan alguna discapacidad, subsistirá también la obligación respectiva, en los términos del artículo 325 de este código.

CAPÍTULO VI

Del Concubinato

Artículo 215 A.- El concubinato es la unión de hecho entre un solo hombre y una sola mujer que estando en aptitud de contraer matrimonio entre sí, no lo han celebrado en los términos que la Ley señala y hacen vida en común de manera notoria y permanente, han procreado hijas o hijos o han vivido públicamente como marido y mujer durante dos años continuos o más.

Artículo 215 B.- En lo referente a los derechos y obligaciones de los concubinos, es aplicable lo relativo al matrimonio.

Los bienes adquiridos durante el concubinato, se regirán por las reglas relativas a la separación de bienes.

TÍTULO TERCERO

DE LOS ALIMENTOS, DEL PARENTESCO Y DE LA VIOLENCIA FAMILIAR

Artículo 232.- Los alimentos comprenden:

I.- La comida, el vestido, la habitación, la atención médica, la hospitalaria y en su caso, los gastos de embarazo y parto, así como también las atenciones a las necesidades psíquica, afectiva y de sano esparcimiento y en su caso, los gastos de funerales;

II.- Respecto de niñas, niños y adolescentes los alimentos comprenden además los gastos necesarios para la educación preescolar, primaria y secundaria del acreedor o la acreedora alimentista, y para proporcionarles algún oficio, arte o profesión honestos y adecuados a sus circunstancias personales.

III.- Con relación a las personas con algún tipo de discapacidad o declaradas en estado de interdicción, los alimentos comprenden todo lo necesario para lograr, en lo posible, su habilitación o rehabilitación y su desarrollo, y

IV.- Por lo que hace a los adultos mayores que carezcan de capacidad económica, los gastos necesarios para su atención geriátrica.

Los acreedores y acreedoras alimentarios tendrán derecho preferente sobre los ingresos y bienes de quien tenga dicha obligación, respecto de otra calidad de acreedores.

Artículo 235.- Los alimentos han de ser proporcionados en la posibilidad del que debe darlos y a la necesidad del que debe recibirlos. Una vez fijado el monto de la pensión alimenticia en las diligencias, juicio de divorcio o bases del convenio para el divorcio voluntario, respectivos y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 857 del código de procedi-

mientos civiles del Estado, la pensión será aumentada cada vez que se incremente el salario mínimo general en la zona económica en que está ubicado el domicilio del deudor o la deudora alimentarios, en el mismo porcentaje en que hubiere sido incrementado el salario mínimo general, salvo que el deudor o la deudora demuestren que sus ingresos no aumentaron en igual proporción. En este caso, el incremento de la pensión se ajustará al que realmente hubiese obtenido el deudor o la deudora.

El deudor o la deudora alimentarios deberán informar al juez y al acreedor o la acreedora alimentistas, dentro de los diez días siguientes a cualquier cambio de empleo, el nombre, denominación o razón social de su nuevo trabajo, la ubicación de éste y el puesto o cargo que desempeñen, a efecto de que continúen cumpliendo con la pensión alimenticia decretada para no incurrir en ninguna responsabilidad.

Estas prevenciones deberán expresarse siempre en la sentencia o convenio correspondiente.

Artículo 238.- ...

I.- ...

II.- El que ejerza la patria potestad o el que tenga la guarda y custodia de él, ó descendiente obligado;

III.- a la V.- ...

CAPÍTULO III

De la Violencia Familiar

Artículo 247 A.- Los integrantes de la familia tienen derecho a desarrollarse en un ambiente de respeto a su integridad física, psicoemocional, económica, sexual y tienen la obligación de evitar conductas

que generen violencia familiar.

A tal efecto, contarán con la asistencia y protección de las instituciones públicas y privadas, de acuerdo a las leyes para combatir y prevenir conductas de violencia familiar.

Artículo 247 B.- Por violencia familiar se considera el acto abusivo de poder u omisión intencional, dirigido a dominar, someter, controlar, o agredir de manera física, psicológica, patrimonial, económica o sexual, ejercida en contra de un miembro de la familia por otro integrante de la misma, dentro o fuera del domicilio familiar.

No se justifica en ningún caso como forma de educación o formación el ejercicio de la violencia hacia niñas, niños o adolescentes.

Artículo 247 C.- También se considera violencia familiar la conducta descrita en el artículo anterior llevada a cabo contra la persona que esté sujeta a su custodia, guarda, protección, educación, instrucción o cuidado, siempre y cuando el agresor y el ofendido se encuentren conviviendo.

Artículo 247 D.- Los integrantes de la familia que incurran en violencia familiar, deberán reparar los daños y perjuicios que se ocasionen con dicha conducta, con autonomía de otro tipo de sanciones que éste y otros ordenamientos legales establezcan.

En todas las controversias derivadas de violencia familiar, el Juez dictará las medidas a que se refiere éste Código y en los demás ordenamientos legales en la materia.

Artículo 248.- Con las excepcio-

nes previstas en el artículo 255, se presumen de los cónyuges:

I.- y II.- ...

Artículo 255.- Si la viuda, divorciada, o aquella cuyo matrimonio fuese declarado nulo, contrajere nuevas nupcias dentro de los trescientos días después de la interrupción de la cohabitación o de la terminación del matrimonio anterior, la filiación de la hija o hijo que naciere después de celebrado el nuevo matrimonio se establecerá conforme a las reglas siguientes:

I.- Se presume que es del anterior marido, si nace dentro de los trescientos días siguientes a la interrupción de la cohabitación o a la disolución del anterior matrimonio y antes de ciento ochenta días desde la celebración del nuevo matrimonio;

II.- Se presume que es del nuevo marido, si nace después de ciento ochenta días de la celebración del nuevo matrimonio, aunque el nacimiento tenga lugar dentro de los trescientos días posteriores a la interrupción de la cohabitación o a la disolución del anterior matrimonio;

III.- El que negare las presunciones establecidas en las dos fracciones que preceden, deberá probar plenamente la imposibilidad física o circunstancial de que sea del marido a quien se atribuye;

IV.- Se Deroga, y

V.- Se Deroga.

Artículo 255 A.- Si el hijo nace después de los trescientos días de la disolución del anterior matrimonio y antes de ciento ochenta días desde la celebración del nuevo, se aplicará lo dispuesto en el artículo 250 de este Código.

Artículo 257.- El desconocimiento de un hijo o una hija de parte del marido o de sus herederos, se hará por demanda en forma ante el juez competente.

Todo desconocimiento practicado de otra manera es nulo. La sola declaración de la madre no será suficiente para tenerlo por demostrado.

La pericial biológica deberá ser decretada de oficio por el juez, a cargo del promovente de la demanda y en beneficio de la persona cuya paternidad se impugne cuando ésta sea menor de dieciocho años de edad, en los casos en que no hubiere sido solicitada por las partes.

Artículo 259.- La maternidad podrá ser impugnada por no ser la mujer la madre del descendiente que pasa por suyo. Esta acción puede ser entablada en todo tiempo por el marido o sus herederos legítimos, por el hijo o la hija y por todo tercero que invoque interés legítimo. La mujer registrada como madre puede ejercer la acción cuando alegue suposición del parto o sustitución del nacido siempre que sea ajena a los hechos.

Artículo 260.- No puede haber sobre la filiación, ni transacción, ni compromiso en árbitros, pero sí sobre los derechos pecuniarios que de la filiación legalmente adquirida se pudieran deducir.

Artículo 261.- La filiación de hijos o hijas nacidos de matrimonio se prueba por la partida de nacimiento de aquellos; pero si se cuestiona la validez del matrimonio de los padres, deberá presentarse el acta de matrimonio.

Artículo 285.- La hija o hijo de una mujer casada podrá ser reconocido

por otro hombre distinto al marido, en cualquiera de los casos siguientes:

I.- Cuando el marido lo haya desconocido y por resolución judicial se haya declarado que no es hijo suyo;

II.- Cuando la cónyuge pruebe que no cohabitaba con el cónyuge, durante el periodo de la concepción;

La Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia, realizará las investigaciones de trabajo social, dándole vista al Ministerio Público a fin de determinar la no cohabitación de los cónyuges durante el periodo de la concepción, y en su caso ordenará al Registro Civil la inscripción respectiva.

III.- Cuando la mujer en cualquier tiempo, probare mediante prueba científica indubitable que la paternidad de su hija o hijo recaerá en hombre distinto al cónyuge

Artículo 309.- La adopción es un acto jurídico que se establece por resolución judicial. Tiene por objeto, entre otros, la protección de la persona de la niña, niño y adolescente o del interdictado, mediante su integración a una familia, y por virtud del mismo, se crea entre la persona adoptante y la adoptada la misma filiación legítima que existe entre padres, madres, hijas e hijos.

Artículo 309 B.- La persona mayor de veinticinco años en pleno ejercicio de sus derechos puede adoptar a una o más niñas, niños adolescentes o interdictados aún cuando éstos sean mayores de dieciocho años de edad, siempre que acredite, que cumple con los requisitos establecidos en el artículo 316-A de este Código.

Artículo 309 E.- La Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia, a petición de los interesados en adoptar, podrá solicitar al Juez durante el trámite de adopción, el cambio de nombre propio de la niña o niño que se pretendan adoptar, siempre que éstos no hayan cumplido un año de edad. Cuando sean mayores de dicha edad solo podrá solicitarse que se añada un nombre al que originalmente tengan.

Artículo 310.- Los cónyuges, pueden adoptar a una o más niñas, niños, adolescentes o interdictados, siempre que ambos cónyuges estén conformes en la adopción, aunque sólo uno de ellos cumpla con el requisito de la edad a que se refiere el artículo 309-B de este Código. En este caso, la diferencia de edad entre los adoptantes y el adoptado, será de cuando menos de veinte años.

Artículo 316 A.- ...

I.- a la VI.- ...

...

El Ejecutivo del Estado, podrá dispensar los requisitos señalados en las fracciones III y IV del presente artículo, a juicio de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia, cuando sea en beneficio de los menores de edad, y si se tratare del tutor hasta después de que hayan sido definitivamente aprobadas las cuentas de la tutela.

Artículo 316 B.- ...

Igualmente podrán ser adoptadas las personas antes referidas, cuando quien o quienes ejerzan la patria potestad o tutela sobre ellos, declaren ante la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia, la voluntad de que aquellas personas sean

adoptadas, informándolos de sus consecuencias y siempre que dicho órgano dictamine favorablemente la solicitud de adopción.

Artículo 316 E.- La Dirección del Registro Civil, la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia y las demás instituciones que hubieren intervenido en el proceso de adopción, se abstendrán de proporcionar información sobre los antecedentes de la familia de origen del adoptado, así como su historia médica, excepto en los siguientes casos:

I.- Cuando existan impedimentos para contraer matrimonio por parentesco de consanguinidad establecidos en las fracciones III y IV del artículo 69 de este Código, y

II.- Cuando la persona adoptada desee conocer sus antecedentes familiares, siempre y cuando sea mayor de dieciocho años de edad, o bien, siendo menor de dicha edad, con el consentimiento de los adoptantes.

Los adoptantes, en todo caso, serán informados de la historia médica de la familia genética del adoptado, en caso de que se conociera, para proteger su salud a través del conocimiento de posibles enfermedades hereditarias, o a petición del Ministerio Público en los casos de investigación criminal

Artículo 317.- La adopción simple es la forma de adopción que confiere a la persona adoptada, la condición de hija o hijo biológico, con los efectos dispuestos en este Código.

Artículo 346.- ...

I.- a la III.- ...

IV.- Cuando quien la ejerza, deje de velar y convivir injustificadamente con el menor de edad y lo deje abandonado o en custodia para su cuidado en algún centro asistencial público o privado, o en casa particular por más de sesenta días naturales y tratándose de expósitos, después de siete días naturales;

V.- a la VI.- ...

...

Artículo 390.- La Ley coloca a niñas, niños y adolescentes abandonados, y de padre o madre desconocidos, bajo la tutela de la persona que los haya cuidado, la cual tendrá las obligaciones, facultades y restricciones establecidas para los demás tutores.

Se considera expósita, a la persona menor de dieciocho años de edad cuyo origen se desconoce y es puesto en situación de desamparo en un hospital, casa particular o algún paraje público o privado por siete días naturales, por quienes conforme a la Ley están obligados a protegerla.

Se considerará abandonada, a la persona menor de dieciocho años de edad que conociéndose su origen, los que ejercen la patria potestad o tutela sobre él, incumplan sin causa justificada, por más de treinta días naturales, con sus deberes, aún cuando alguna persona o institución se hiciera cargo del mismo.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se reforma el artículo 29; se adiciona el artículo 82-A; se adiciona al LIBRO SEGUNDO, TÍTULO TERCERO, un CAPÍTULO VIII denominado “Del juicio de pérdida de patria potestad de niñas, niños o adolescentes acogidos por algún centro asisten-

cial público o privado” integrado por los artículos 842-A al 850-I y se reforma la fracción V del artículo 916, todos del Código de Procedimientos Civiles de Yucatán, para quedar como sigue:

Artículo 29.- Cuando se ignore el domicilio de la persona que debe ser notificada, una vez agotados los medios de investigación, la primera notificación se hará publicando la determinación respectiva, por una sola vez, en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán y en algún otro periódico de mayor circulación en el Estado.

Artículo 82 A.- En los juicios extraordinarios de pérdida de patria potestad de niñas, niños y adolescentes acogidos por algún centro asistencial público o privada, será juez competente el del domicilio del centro asistencial público o privado que haya acogido a la niña, niño o adolescente.

CAPÍTULO VIII

Del Juicio de pérdida de Patria Potestad de Niñas, Niños o Adolescentes acogidos por algún Centro Asistencial Público o Privado

Artículo 842 A.- Procederá el juicio de pérdida de patria potestad tratándose de niñas, niños o adolescentes acogidos por algún centro asistencial público o privado, en los casos previstos por el artículo 346 fracciones I, III, IV, V y VI del Código Civil.

Corresponderá a la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia; al representante legal de la institución en que

se encuentre acogido el menor o al Ministerio Público, el ejercicio de la acción relativa a la promoción del juicio.

En este procedimiento corresponderá al juzgador, en caso de ser necesario, el dictar las medidas conducentes que impulsen el procedimiento hasta su conclusión.

Artículo 842 B.- Admitida la demanda se dará vista al Ministerio Público y se correrá traslado de ella a las personas señaladas en el artículo 327 del Código Civil, para que la contesten dentro del término de tres días hábiles.

Artículo 842 C.- Las notificaciones se sujetarán a lo dispuesto por el Capítulo III del Título Primero del Libro Primero de este Código.

Artículo 842 D.- Todas las excepciones deberán oponerse precisamente al contestar la demanda. Si la parte demandada no formula su contestación, se le tendrá por contestado en sentido negativo. En este juicio sólo serán admisibles las excepciones relativas a la falta de acción y reconvenición, que se resolverán conjuntamente con el fallo definitivo.

Artículo 842 E.- Los incidentes no suspenderán el procedimiento y se resolverán de plano en sentencia definitiva, salvo los previstos en el artículo 483 de este Código.

Artículo 842 F.- Transcurrido el término del emplazamiento, el juez dictará las medidas cautelares suficientes para resguardar el interés superior del menor de edad y su integración a un ambiente familiar adecuado, sujetándose a lo dispuesto por los artículos 346-A del Código Civil y 918 de este Código.

Para los efectos del párrafo anterior, el juzgador deberá, en su caso, sin más dilación, escuchar al menor que esté en condiciones de formarse un juicio propio para que exprese su opinión libremente sobre el asunto.

Artículo 842 G.- El término probatorio no podrá exceder de quince días, de los cuales los cinco primeros serán para solicitar el perfeccionamiento de pruebas y los diez restantes para su desahogo. Si el juez señala un término inferior al máximo establecido, motivará la razón de la medida, precisando los días para el ofrecimiento y los restantes para el desahogo de las pruebas.

Artículo 842 H.- Al día siguiente a aquel en que concluya el término para el desahogo de las pruebas, el Juez citará a los interesados señalándose día y hora, para que dentro de los tres días hábiles siguientes a la citación, se efectúe la audiencia de alegatos y en la misma se dicte la sentencia.

Artículos 842 I.- Contra la sentencia que se dicte procede el recurso de apelación en efecto devolutivo.

Artículo 916.- ...

I.- a la IV.- ...

V.- Cuando el menor de edad hubiere sido acogido por una institución de asistencia social, pública o privada, el presunto adoptante o la institución, según sea el caso, recabarán constancia del tiempo de la exposición, abandono o custodia para los efectos del artículo 346, fracción IV del Código Civil.

VI.- a la VIII.- ...

...

ARTÍCULO TERCERO.- Se re-

forma el artículo 33 del Código del Registro Civil del Estado de Yucatán, para quedar como sigue:

Artículo 33.- Cuando la niña o niño nazca de una mujer casada, el oficial del registro Civil podrá asentar como padre a otro que no sea el marido, en cualquiera de los casos siguientes:

I.- Cuando el marido lo haya desconocido y por resolución judicial se haya declarado que no es hijo suyo;

II.- Cuando la cónyuge pruebe que no cohabitaba con el cónyuge, durante el periodo de la concepción, y la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia ordene al Registro Civil la inscripción respectiva, y

III.- Cuando la mujer en cualquier tiempo, probare mediante prueba científica indubitable que la paternidad de su hija o hijo recae en hombre distinto al cónyuge.

TRANSITORIOS:

ARTÍCULO PRIMERO.- Este decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Los juicios de pérdida de patria potestad que se encuentren en trámite a la entrada en vigor de este Decreto, se substanciarán y resolverán de conformidad con las normas aplicables al momento de su inicio siempre que favorezcan a las niñas, niños o adolescentes, para lo cual el juez deberá dictar las medidas cautelares suficientes para resguardar el interés superior de la niña, niño o adolescente y su integración

a un ambiente familiar adecuado.

ARTÍCULO TERCERO.- Se derogán todas las disposiciones de igual o menor rango que se opongan a lo dispuesto por este Decreto.

MARZO.

DECRETO NÚMERO 286

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE YUCATÁN

Se publicó en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán, para entrar en vigor a los 30 días siguientes al de su publicación.

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforman las fracciones VII, XVIII y XXVII, se adiciona un párrafo segundo a la fracción VI, se adiciona la fracción VII Ter y la fracción XXVII Bis del artículo 30; se reforma el primer párrafo del artículo 34 y se le adicionan los párrafos segundo y tercero; se reforma la fracción IV y V del artículo 43; se le adiciona al Título Cuarto un Capítulo Sexto denominado “De la Auditoría Superior del Estado” conteniendo el artículo 43 Bis; se adiciona una fracción XXIV al artículo 55, pasando el texto actual de esta fracción a la fracción XXV; se reforman las fracciones VII y VIII del artículo 75; se adiciona un cuarto párrafo al artículo 75 Ter; se reforma la fracción X del artículo 82; se adicionan los párrafos tercero, cuarto y quinto al artículo 96; se reforma el tercer párrafo del artículo 97; se adicionan los párrafos primero, segundo,

tercero, cuarto, quinto y sexto al artículo 107 pasando los párrafos actuales primero y segundo a ser séptimo y octavo respectivamente, todos de la Constitución Política del Estado de Yucatán, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 30.-...

I.- a V.- ...

VI.- ...

En caso de no aprobarse el presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal correspondiente, continuará en vigor el autorizado para el año inmediato anterior, el cual se ejercerá mensualmente en una doceava parte del total, o de la disponibilidad de los recursos fiscales, con las actualizaciones que sean pertinentes, hasta en tanto se aprueba el del año fiscal respectivo.

...

VII.- Revisar y en su caso aprobar las cuentas públicas de los Poderes del Estado, municipios, entidades u organismos de la administración pública paraestatal, paramunicipal, organismos autónomos y, en general de los recursos públicos que se destinen o ejerzan por cualquier persona física o moral, pública o privada y los transferidos a fideicomisos, mandatos, fondos o cualquier otra figura jurídica.

La revisión tendrá por objeto evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ajusta a los criterios señalados por el Presupuesto de Egresos y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los respectivos programas de conformidad a lo establecido en las leyes aplicables;

VII Bis.- ...

VII Ter.- Revisar y evaluar, sin

perjuicio de su autonomía técnica, presupuestal y de gestión, el desempeño de las funciones de la Auditoría Superior del Estado, en los términos que disponga la Ley de la materia;

VIII.- a la XVII.- ...

XVIII.- Nombrar y remover al Auditor Superior del Estado, al Oficial Mayor, al titular del Órgano de Evaluación, al Tesorero y al titular del Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso;

XIX.- a la XXVI.- ...

XXVII.- Resolver las peticiones de licencias para separarse de sus respectivos cargos y renunciaciones de sus integrantes, del titular del Órgano de Evaluación y del Auditor Superior del Estado, de conformidad con lo dispuesto por la legislación aplicable; **XXVII Bis.-** Presentar la cuenta pública, en los términos y formas que fije la Ley en la materia;

XXVIII.- a la XLVIII.- ...

Artículo 34.- El Auditor Superior del Estado enviará al Congreso del Estado, el informe de resultados de la revisión de la cuenta pública a más tardar el 20 de febrero del año siguiente al de la presentación de dicha cuenta pública.

El Congreso del Estado concluirá la revisión de la cuenta pública a más tardar dentro del año siguiente al de su presentación, en los términos que establezca la Ley.

La contabilidad gubernamental y la cuenta pública se regirán por las leyes aplicables en la materia.

Artículo 43.-...

I.- a la III.- ...

IV.- Resolver sobre las peticiones de licencia de sus miembros, y del titular

del Órgano de Evaluación y del Auditor Superior del Estado, cuando traten de separarse temporalmente de sus respectivos encargos; resolver sobre las renunciaciones de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia en los términos del artículo 69 de esta Constitución; resolver sobre las renunciaciones colectivas de miembros de Ayuntamientos y acerca de la desintegración de los mismos, nombrando Concejales en los términos de la fracción XL del artículo 30 de la presente Constitución;

V.- Nombrar al titular del Órgano de Evaluación y al Auditor Superior del Estado con el carácter de interino, por falta absoluta o temporal del propietario;

VI.- a la IX.- ...

Capítulo VI

De la Auditoría Superior del Estado

Artículo 43 Bis.- La Auditoría Superior del Estado es un órgano con autonomía técnica, presupuestal y de gestión para el ejercicio de sus atribuciones así como para decidir sobre su organización, funcionamiento y resoluciones en los términos que disponga la ley.

La fiscalización y revisión del gasto y cuenta pública, estará a cargo del Congreso del Estado a través de la Auditoría Superior del Estado.

La fiscalización que realice la Auditoría Superior del Estado se efectuará en los términos que disponga la Ley en la materia.

La función de fiscalización se realizará conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad, objetividad, confiabilidad y

transparencia.

Si de la fiscalización aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley. El Congreso del Estado emitirá la convocatoria para elegir al Auditor Superior del Estado, quien será designado por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes. La Ley en la materia determinará el procedimiento para su designación y remoción.

El Auditor Superior del Estado será electo para desempeñar su cargo por siete años y podrá ser reelecto por una sola vez. Durante el ejercicio de su encargo no podrá formar parte de ningún partido político, ni desempeñar otro empleo, cargo o comisión, salvo los de carácter científico y docente.

Para ser Auditor Superior del Estado se requiere:

I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, y tener además la calidad de ciudadano yucateco.

II.- Tener título y cédula profesional y acreditar con al menos cinco años de experiencia en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades;

III.- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena corporal;

IV.- Haber residido en el Estado durante los dos años anteriores al día de la designación;

V.- No haber sido Secretario de la Administración Pública del Estado o cargo equivalente, senador, diputado federal ni gobernador o diputado local, durante el año previo al día de su nombramiento, y
VI.- Los demás requisitos que señale la Ley en la materia.

La Auditoría Superior del Estado contará con las atribuciones que señale la Ley.

Los Poderes del Estado y los sujetos de fiscalización facilitarán los auxilios y la información que requiera la Auditoría Superior del Estado para el ejercicio de sus funciones.

Los servidores públicos locales y municipales, así como cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, fideicomiso, mandato o fondo, o cualquier otra figura jurídica, que reciban o ejerzan recursos públicos federales, estatales o municipales deberán proporcionar la información y documentación que solicite la Auditoría Superior del Estado, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades.

En caso de no proporcionar la información, los responsables serán sancionados en los términos que establezca la Ley.

Artículo 55.- ...

I.- a la XXII Bis.- ...

XXIII.- Disponer lo necesario, en los términos de la ley respectiva, para garantizar el resultado de los plebiscitos;

XXIV.- Presentar la cuenta pública con la documentación respectiva, en los términos establecidos en la Ley de la materia, y

XXV.- Las demás que le confieren esta Constitución y otras Leyes.

Artículo 75.-...

I.- a la VI.- ...

VII.- Formular el proyecto de Presupuesto de Egresos del Poder Judicial, atendiendo las posibilidades del ingreso y del gasto público del Estado, y remitirlo al titular del Poder Ejecutivo a más tardar el 15 de Octubre de cada año, a fin de que éste considere su incorporación, al Proyecto de Presupuesto de Egresos del Estado;

VIII.- Presentar la cuenta pública, con la documentación respectiva y en los términos establecidos en la Ley de la materia, y

IX.- Las demás que le confieran esta Constitución y otras leyes.

Artículo 75 Ter.-...

...

Los organismos autónomos reconocidos por esta Constitución deberán enviar al Poder Ejecutivo del Estado su proyecto de Presupuesto de Egresos, a más tardar el 15 de octubre del cada año. Asimismo; rendirán informe de su cuenta pública en los términos que señale la Ley en la materia;

Artículo 82.- ...

I.- a la IX.- ...

X.- Los Ayuntamientos deberán rendir su cuenta pública a la Auditoría Superior del Estado, con la documentación respectiva y en los términos establecidos en la Ley de la materia;

XI y XII.- ...

Artículo 96.- ...

La planeación para el desarrollo estatal y municipal facilitará la programación del gasto público con base en obje-

tivos y metas, claros y cuantificables, que permitan evaluar adecuadamente su cumplimiento, a fin de conocer los resultados obtenidos.

La ley facultará al Poder Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema estatal de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo.

La planeación del Estado también implicará mecanismos para el uso racional de los recursos naturales, la salud y el desarrollo sostenido.

Artículo 97.- Se entenderá como servidor público a los representantes de elección popular, a todo funcionario, empleado o persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como en el ámbito Municipal, en cualquiera de sus modalidades, o en los organismos autónomos; quienes serán responsables por los actos u omisiones en el desempeño de sus funciones.

Los servidores públicos del Estado y de los Municipios, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades, la que se determinará anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, de acuerdo a las bases establecidas en el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las remuneraciones de los servidores públicos y sus tabuladores serán pú-

blicos, y deberán especificar y diferenciar la totalidad de sus elementos fijos y variables tanto en efectivo como en especie, en los términos que establezca la Ley.

Los servidores públicos del Estado y de los municipios, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Todo servidor público es responsable por la comisión de delitos en el ejercicio de su encargo. El Gobernador del Estado, los Diputados locales en funciones, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y de lo Contencioso Administrativo, el Presidente de la Comisión de los Derechos Humanos, los Titulares de las Dependencias de la Administración Pública Estatal y los Presidentes Municipales, no serán sujetos de responsabilidad sin la declaración de procedencia que emita el Congreso.

En las demandas de tipo civil, no se requerirá dicha declaración.

Artículo 107.- Los órganos públicos del Estado y de los municipios deberán de administrar y ejercer los recursos públicos a su cargo con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Los resultados de la ejecución de los programas y del ejercicio de los recursos públicos, serán evaluados por un Órgano de Evaluación, dependiente del Congreso del Estado, con las características que determine la Ley.

Los indicadores de los resultados a evaluar se deberán incorporar en el proceso de programación y presupuestación de los recursos públicos de las entidades fiscalizadas.

Dicho órgano realizará la evaluación del desempeño por sí mismo o a través de la contratación de terceros, bajo principios de imparcialidad y transparencia.

La Ley determinará la organización y atribuciones del Órgano de Evaluación, los requisitos para ser su titular, así como el procedimiento para su designación y remoción, en su caso.

El resultado de las evaluaciones se deberá considerar en el proceso de programación y presupuesto de los recursos públicos de las entidades fiscalizadas, a fin de propiciar que los recursos económicos se asignen tomando en cuenta los resultados alcanzados.

Los contratos que el Gobierno o los Municipios hayan de celebrar, con motivo de la ejecución de obras públicas, serán dados a conocer, mediante convocatoria, para que se presenten proposiciones en sobre cerrado, que será abierto en junta pública, en la cual los contratos se adjudicarán en subasta.

El Estado y los municipios podrán asumir, mediante los convenios respectivos la responsabilidad, de la ejecución y operación de obras y prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo hagan necesario, en los términos de la ley de la materia y de conformidad a lo establecido en el Título Séptimo y en el artículo 104 del Título Décimo de esta Constitución.

TRANSITORIOS:

ARTÍCULO PRIMERO.- Este Decreto entrará en vigor a los 30 días siguientes a los de su publicación en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán.

ARTÍCULO SEGUNDO.- El Congreso del Estado deberá emitir la convocatoria para elegir al Auditor Superior del Estado, dentro de los 90 días naturales siguientes contados a partir de la publicación de este Decreto.

En tanto el Congreso del Estado designa al Auditor Superior del Estado, ocupará el cargo en calidad de encargado del despacho, el Contador Mayor de Hacienda del Estado de Yucatán en funciones.

ARTÍCULO TERCERO.- La legislación secundaria en materias de fiscalización, presupuestación, contabilidad gubernamental y evaluación, a las que se refiere esta reforma Constitucional, deberá promulgarse dentro de los noventa días naturales siguientes contados a partir de la publicación de este Decreto.

ARTÍCULO CUARTO.- Una vez que entre en funciones la Auditoría Superior del Estado, todos los recursos humanos, materiales y patrimoniales de la Contaduría Mayor de Hacienda, pasarán a formar parte de dicho Órgano.

ARTÍCULO QUINTO.- Los servidores públicos y empleados de la Contaduría Mayor de Hacienda no podrán ser afectados en sus derechos y prestaciones laborales con motivo de la entrada en vigor de este Decreto y de las leyes que en consecuencia se emitan.

ARTÍCULO SEXTO.- Para efectos de la creación del Órgano de Evalua-

ción previsto en el párrafo segundo del artículo 107, de este Decreto, el Congreso del Estado deberá expedir la Legislación correspondiente.

ARTÍCULO SÉPTIMO.- Se derogán todas las disposiciones legales que se contrapongan a lo dispuesto por este Decreto.

ARTÍCULO OCTAVO.- Remítase el presente proyecto de Decreto a los Ayuntamientos del Estado, para efectos de lo establecido en el artículo 108 de la Constitución Política del Estado de Yucatán.

ARTÍCULO NOVENO.- Los Ayuntamientos contarán con noventa días naturales, contados a partir del día siguiente a aquel en que reciban el presente Decreto, para remitir al Congreso del Estado, el acuerdo de Cabildo que señale la conformidad o inconformidad con el mismo.

ARTÍCULO DÉCIMO.- La Oficialía Mayor del Congreso del Estado remitirá este Decreto a los Ayuntamientos del Estado, a partir de su aprobación por el Pleno del Congreso, y deberá informar al Presidente del Congreso o de la Diputación Permanente, para efectos del cómputo correspondiente.

Legislación *Federal*

ESTA SECCIÓN COMPRENDE LOS MESES DE ENERO A JUNIO DEL 2010

ENERO

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 27 DE LA LEY GENERAL PARA EL CONTROL DEL TABACO.

Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de enero del año 2010, para entrar en vigor al día siguiente de su publicación.

Artículo Único.- Se reforma el artículo 27 de la Ley General para el Control del Tabaco, para quedar como sigue:

Artículo 27. En lugares con acceso al público, o en áreas interiores de trabajo, públicas o privadas, incluidas las universidades e instituciones de educación superior, podrán existir zonas exclusivamente para fumar, las cuales deberán de conformidad con las disposiciones reglamentarias:

I. y II. ...

Transitorio

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

DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN LOS PÁRRAFOS TERCERO Y CUARTO AL ARTÍCULO 181 DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL.

Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de enero del 2010 para entrar en vigor el día siguiente de su publicación.

Artículo único.- Se adicionan los párrafos tercero y cuarto al artículo 181 de la Ley de la Propiedad Industrial, para quedar como sigue:

Artículo 181.- ...

I. a IV. ...

Para acreditar la personalidad en las solicitudes de registro de marca, marca colectiva, aviso comercial y publicación de nombre comercial, sus posteriores renovaciones, así como la inscripción de las licencias o transmisiones correspondientes, bastará que el mandatario manifieste por escrito en la solicitud, bajo protesta de decir verdad, que cuenta con facultades para llevar a cabo el trámite correspondiente, siempre y cuando se trate del mismo apoderado desde el inicio hasta la conclusión del trámite.

Si con posterioridad a la presentación de la solicitud interviene un nuevo mandatario, éste deberá acreditar la personalidad que ostenta en los

términos del presente artículo.

TRANSITORIOS

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

Segundo.- Lo dispuesto en este Decreto se aplicará a las solicitudes de registro de marca, marca colectiva, aviso comercial y publicación de nombre comercial que sean presentadas a partir de su entrada en vigor. Para tal efecto, el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial deberá publicar las modificaciones correspondientes a los formatos oficiales en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Tercero.- Respecto de las solicitudes de registro de marca, marca colectiva, aviso comercial y publicación de nombre comercial, las renovaciones, así como la inscripción de licencias o transmisiones que se encuentren en trámite, los interesados que opten por la aplicación de las disposiciones contenidas en el presente Decreto, deberán hacerlo saber, por escrito, al Instituto dentro de los treinta días naturales siguientes a su entrada en vigor.

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL.

Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero del 2010 para entrar en vigor el día siguiente de su publicación

Artículo Único.- Se reforma la fracción X del artículo 6o. y se adiciona un segundo párrafo al artículo 7 Bis 2 de la

Ley de la Propiedad Industrial, para quedar como sigue:

Artículo 6o.- ...

I. a IX. ...

X. Efectuar la publicación legal, a través de la Gaceta, así como difundir la información derivada de las patentes, registros, declaratorias de notoriedad o fama de marcas, autorizaciones y publicaciones concedidos y de cualesquiera otras referentes a los derechos de propiedad industrial que le confiere esta Ley, así como establecer las reglas generales para la gestión de trámites a través de medios de comunicación electrónica y su puesta en operación;

XI a XXII. ...

Artículo 7 BIS 2.- ...

El Director General del Instituto expedirá, mediante Acuerdo publicado en el Diario Oficial, las reglas y especificaciones de las solicitudes, así como los procedimientos y requisitos específicos para facilitar la operación del Instituto y garantizar la seguridad jurídica de los particulares, incluyendo las reglas generales para la gestión de trámites a través de medios de comunicación electrónica.

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- Las acciones que deba realizar el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial para dar cumplimiento a la presente reforma, deberán implementarse de forma progresiva, sujetándose a los ingresos previstos en la Ley

de Ingresos, a las disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y a los recursos aprobados para dicho fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 1661 DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL

Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de enero del año 2010, para entrar en vigor al día siguiente de su publicación.

Artículo Único.- Se reforma el artículo 1661 del Código Civil Federal, para quedar como sigue:

Artículo 1661.- La repudiación debe ser expresa y hacerse por escrito ante el juez, o por medio de instrumento público otorgado ante Notario.

TRANSITORIO

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

ABRIL.

DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN XV AL ARTÍCULO 13 DE LA LEY GENERAL DE DERECHOS LINGÜÍSTICOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.

Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de abril del 2010, para entrar en vigor al día siguiente de su publicación.

Artículo Único.- Se adiciona una fracción XV al artículo 13 de la Ley Gene-

ral de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 13. ...

I. a XII. ...

XIII. Establecer políticas, acciones y vías para proteger y preservar el uso de las lenguas y culturas nacionales de los migrantes indígenas en el territorio nacional y en el extranjero;

XIV. Propiciar y fomentar que los hablantes de las lenguas indígenas nacionales participen en las políticas que promuevan los estudios que se realicen en los diversos órdenes de gobierno, espacios académicos y de investigación, y

XV. Instrumentar las medidas necesarias para que en los municipios indígenas del país, las señales informativas de nomenclatura oficial así como sus topónimos, sean inscritos en español y en las lenguas originarias de uso en el territorio.

Transitorio

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

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN II, DE LA BASE CUARTA DEL APARTADO C DEL ARTÍCULO 122 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 27 de abril del 2010, para entrar en vigor al día siguiente de su publicación.

Artículo Único. Se reforma la fracción II, de la Base Cuarta del Apartado C del artículo 122 de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 122. ...

A. y B. ...

C. ...

BASE PRIMERA A TERCERA.

BASE CUARTA. ...

I. ...

II. La administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia, de los juzgados y demás órganos judiciales, estará a cargo del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal. El Consejo de la Judicatura tendrá siete miembros, uno de los cuales será el presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien también lo será del Consejo. Los miembros restantes serán: un Magistrado y dos jueces elegidos por mayoría de votos de las dos terceras partes del Pleno de Magistrados; uno designado por el Jefe del Gobierno del Distrito Federal y otros dos nombrados por la Asamblea Legislativa. Todos los Consejeros deberán reunir los requisitos exigidos para ser Magistrado y serán personas que se hayan distinguido por su capacidad profesional y administrativa, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de sus actividades, en el caso de los elegidos por el Pleno de Magistrados deberán gozar, además, con reconocimiento por sus méritos profesionales en el ámbito judicial. Durarán cinco años en su cargo; serán sustituidos de manera escalonada y no podrán ser nombrados para un nuevo periodo.

El Consejo designará a los jueces del Distrito Federal, en los términos que las disposiciones prevean en materia de carrera judicial. También determinará el número y especialización por materia de

las salas del tribunal y juzgados que integran el Poder Judicial del Distrito Federal, de conformidad con lo que establezca el propio Consejo.

III. a VI. ...

BASE QUINTA. ...

D. a H. ...

Transitorio

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

JUNIO

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL Y DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, EN MATERIA DE DELITOS CONTRA EL TRANSPORTE FERROVIARIO.

Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 18 de Junio del 2009, para entrar en vigor al día siguiente de su publicación.

Artículo Primero. Se reforman el segundo párrafo del artículo 286 y el último párrafo del artículo 381; se adiciona una fracción XVII al artículo 381 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 286.- ...

La pena será de diez a treinta años de prisión para el que en vías generales de comunicación tales como caminos, carreteras, puentes o vías férreas, haga uso de la violencia en contra de los ocupantes de un vehículo de transporte público o privado.

Artículo 381.- ...

I. a XIV. ...

XV. Cuando el agente se valga de identificaciones falsas o supuestas órdenes de alguna autoridad;

XVI. Cuando se cometa en caminos o carreteras, y

XVII. Cuando el objeto de apoderamiento sea en vías o equipo ferroviario.

En los supuestos a que se refieren las fracciones VII, VIII, IX, X, XVI y XVII, de dos a siete años de prisión.

Artículo Segundo. Se reforma el inciso 25) de la fracción I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 194.- ...

I. ...

1) a 24). ...

25) Robo calificado, previsto en el artículo 367 cuando se realice en cualquiera de las circunstancias señaladas en los artículos 372 y 381, fracciones VII, VIII, IX, X, XI, XIII, XV, XVI y XVII;

26) a 36) ...

II. a XVII. ...

TRANSITORIOS

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

Artículo Segundo.- Los procesos que se encuentren en conocimiento de los Jueces del Fuero Común de los Estados y del Distrito Federal, continuarán de la misma forma hasta su conclusión.

DECRETO POR EL QUE SE REFOR-

MAN LOS ARTICULOS 429 DEL CODIGO PENAL FEDERAL Y 223 BIS DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL

Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de junio del 2010, para entrar en vigor al día siguiente de su publicación.

Artículo Primero.- Se reforma el artículo 429 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 429.- Los delitos previstos en este Título se perseguirán de oficio, excepto lo previsto en los artículos 424, fracción II y 427.

Artículo Segundo.- Se reforma el artículo 223 Bis de la Ley de la Propiedad Industrial, para quedar como sigue:

Artículo 223 Bis.- Se impondrá de dos a seis años de prisión y multa de cien a diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, al que venda a cualquier consumidor final en vías o en lugares públicos, en forma dolosa y con fin de especulación comercial, objetos que ostenten falsificaciones de marcas protegidas por esta Ley. Si la venta se realiza en establecimientos comerciales, o de manera organizada o permanente, se estará a lo dispuesto en los artículos 223 y 224 de esta Ley. Este delito se perseguirá de oficio.

Transitorio

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

Tesis Jurisprudenciales

El contenido de ésta selección fué tomado del semanario Judicial de la federación y su gaceta, correspondiente a la novena época Tomo XXI- XXII; y comprende los meses de enero a junio del año dos mil diez.

TESIS EN MATERIA CIVIL Y FAMILIAR.

No. Registro: 165,377

Tesis aislada

Materia(s):Civil

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XXXI, Enero de 2010

Tesis: I.4o.C.253 C

Página: 2239

SUSTRACCIÓN INTERNACIONAL DE MENORES. EL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO ESTÁ INMERSO EN LA CONVENCIÓN INTERNACIONAL QUE LA REGULA.

Del análisis de la Convención sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores, se advierte que para resolver sobre la procedencia de la restitución de un menor, o para negarla, el Juez respectivo debe atender a los supuestos establecidos en dicha convención, sin necesidad de invocar el interés superior del menor, como motivo distinto o al margen de los supuestos que ahí se establecen, pues debe considerarse precisamente que, al emitir esa normativa, la comunidad

internacional ya tuvo en cuenta dicho interés superior. En efecto, el interés superior del niño, que se refleja en el cuidado diferenciado y especial hacia la protección de sus derechos fundamentales de alimentación, vivienda, recreo, salud y educación, para lograr su óptimo desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social, está inmerso en la convención mencionada, porque su emisión obedece a la problemática de multiplicación de sustracciones y retenciones ilegales internacionales de menores, para evitar que los niños sufran los perjuicios que acarrea cambiarlos del lugar de su residencia habitual, y de las personas de su familia, para lo cual se establece su restitución inmediata, ante la comprobación de su sustracción o retención ilegales; y también se atendió a dicho interés al establecer los casos en que procede negar la restitución, que como son de excepción deben interpretarse restrictivamente, pues se refieren a la inexistencia del derecho que se trata de proteger, evitar el peligro psíquico o físico que pueda representar la restitución, la integración del menor al nuevo ambiente, la prueba de su traslado a un Estado distinto, o cuando no lo permitan los principios fundamentales del Estado

requerido, en materia de protección a los derechos humanos y libertades fundamentales. De esa manera, se puede concluir que, en materia de sustracción y restitución de menores, la mejor forma de proteger su interés superior, es decretando su restitución inmediata, cuando proceda, y ceñirse a los supuestos de excepción ahí admitidos.

No. Registro: 165,495

Jurisprudencia

Materia(s): Civil

Novena Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XXXI, Enero de 2010

Tesis: 1a./J. 97/2009

Página: 176

PATRIA POTESTAD. SU PÉRDIDA NO CONLLEVA INDEFECTIBLEMENTE IMPEDIR QUE EL MENOR EJERZA EL DERECHO DE CONVIVENCIA CON SUS PROGENITORES.

Una de las consecuencias de la pérdida de la patria potestad es que el progenitor condenado no tenga derechos respecto de sus hijos, es decir, la privación de todo privilegio relativo a exigir la obediencia y el respeto de los menores, la facultad de llevar su representación legal, la administración de sus bienes y decidir, participar y opinar sobre asuntos inherentes a su educación, conservación, asistencia, formación y demás relativos a los aspectos no patrimoniales de quien ejerce la patria potestad. Sin embargo, independientemente de las consecuencias apuntadas -que se relacionan directamente con los derechos que otorga al progenitor el ejercicio de la patria potestad-, de ello no se aprecia que su pérdida conlleve indefectiblemente que

deba impedirse al menor ejercer el derecho de convivencia con sus progenitores en tanto que, por un lado, ese derecho no es exclusivo de los padres, sino también de los hijos y, por el otro, no todas las causas de pérdida de la patria potestad son de la misma gravedad. En ese orden de ideas resulta indispensable atender al interés superior del menor, para lo cual deben propiciarse las condiciones que le permitan un adecuado desarrollo psicológico y emocional, que en la mayoría de los casos implica la convivencia con ambos progenitores, independientemente de que ejerzan o no la patria potestad sobre aquél; de ahí que el juez de lo familiar habrá de atender a la gravedad de la causal que originó la pérdida de la patria potestad para determinar si la convivencia pudiera importar algún riesgo para la seguridad o desarrollo adecuado del menor, en el entendido de que si determina dicha pérdida pero no del derecho de convivencia, ello obedecerá a que subsiste el derecho del menor a obtener un desarrollo psico-emocional adecuado y a que las condiciones particulares así lo permiten, mas no porque el progenitor condenado pueda exigir el derecho de convivencia.

No. Registro: 165,034

Jurisprudencia

Materia(s): Civil

Novena Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XXXI, Marzo de 2010

Tesis: 1a./J. 104/2009

Página: 261

DONACIÓN. SU REVOCACIÓN POR CAUSA DE INGRATITUD, SE DEMUESTRA MEDIANTE LA PRUEBA

DE LA COMISIÓN DE UN ILÍCITO O DELITO CIVIL POR EL DONATARIO EN AGRAVIO DEL DONANTE, SUS FAMILIARES, CÓNYUGES O BIENES. POR LO QUE PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN CORRESPONDIENTE NO ES NECESARIA LA PREEXISTENCIA DE SENTENCIA CONDENATORIA PENAL.

De la interpretación integral, sistemática y teleológica del artículo 2224 del Código Civil para el Estado de México abrogado, equivalente al numeral 7.642 de su similar en vigor, y el diverso 2344 del Código Civil del Estado de Chiapas, que prevén el supuesto de revocación de la donación por ingratitud cuando el donatario cometa algún delito contra la persona, la honra o los bienes del donante o de sus ascendientes, descendientes o cónyuge, se advierte que dichos preceptos no remiten a los ordenamientos penales de esas entidades, por lo que al referirse a la comisión de un delito, éste no debe interpretarse como una conducta criminosa en sentido técnico-penal, sino como el hecho ilícito que trastoca el derecho privado. Por ello el Juez civil no resolverá la existencia o no de un delito en términos penales, sino de la ingratitud hacia el donante. De ahí que si se toma en cuenta, por un lado, que la revocación de la donación por ingratitud se dirige a dotar al donante de un medio coactivo y psicológico para obligar al donatario al cumplimiento de sus deberes morales y, por el otro, que se trata de un procedimiento civil mediante el cual pretende demostrarse la falta del deber de gratitud moral que tiene el donatario para con el donador, resulta evidente que para la procedencia de la revocación de donación por ingratitud no es necesario que la conducta asumida por el donatario sea calificada como delito en sentencia ejecutoria dictada por un

Juez penal, pues en el derecho privado el acto ilícito sólo se considera en relación con el daño, prescindiendo de la idea de hecho punible penalmente, en virtud de que en la especie la tutela jurídica se dirige a sancionar una acción entre particulares que aun sin ser ilícita en el ámbito criminal, es reprochable tanto por la sociedad como por el donante, al tratarse de una conducta realizada con ánimo de causar una afectación a las personas estipuladas en la ley. Por tanto, el Juez civil que conozca de la revocación señalada está facultado para analizar las pruebas ofrecidas por las partes para determinar con su libre apreciación si la conducta de que se trata es ingrata o no, ya que de lo contrario se limitaría su jurisdicción en tanto que se condicionaría su actuar a la existencia de una sentencia dictada por un Juez penal; máxime que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los juicios civiles cuentan con sus propias pruebas y que las actuaciones penales sirven como meros indicios para la comprobación de los hechos que tendrán que valorarse junto con los demás elementos probatorios existentes. Además, si se admitiera como único medio de prueba la sentencia que condene al donatario por un delito, en la mayoría de los casos la acción de revocación sería improcedente, pues al tener que esperar hasta la emisión de la sentencia penal, aquélla prescribiría por el plazo que tarda en integrarse y resolverse el juicio penal.

TESIS EN MATERIA LABORAL

No. Registro: 165,504
Jurisprudencia

Materia(s):Laboral

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XXXI, Enero de 2010

Tesis: I.6o.T. J/103

Página: 1950

OFRECIMIENTO DE TRABAJO. EL TRABAJADOR PUEDE ACEPTARLO Y SOLICITAR SU REINSTALACIÓN DURANTE EL TRANCURSO DEL PROCEDIMIENTO HASTA ANTES DEL CIERRE DE LA INSTRUCCIÓN, INCLUSO CUANDO HAYA TRANSCURRIDO EL TÉRMINO DE TRES DÍAS CONCEDIDO POR LA JUNTA PARA TAL EFECTO.

La calificación de buena o mala fe de la oferta de trabajo se realiza hasta el dictado del laudo, y es en ese momento en el que opera la reversión de la carga probatoria mediante la negativa del despido y el ofrecimiento de trabajo; como lo sostuvo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 97/2005, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, abril de 2006, página 208, cuyo rubro es: "OFRECIMIENTO DE TRABAJO. PARA QUE SU RECHAZO POR EL TRABAJADOR INVALIDE LA ACCIÓN DE REINSTALACIÓN, ES NECESARIO QUE AQUÉL SEA CALIFICADO POR LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE (APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 24/2001)". En esa tesitura, se considera que la oferta de trabajo continúa abierta y vigente durante el transcurso del procedimiento y hasta el dictado del laudo, motivo por el cual el trabajador puede, en todo momento, aceptar dicha oferta y solicitar su reins-

talación, incluso cuando haya transcurrido el término de tres días concedido por la Junta para tal efecto; consecuentemente, si aquél solicita la reinstalación hasta antes del cierre de la instrucción, la Junta debe acordarla favorablemente.

TESIS EN MATERIA PENAL

No. Registro: 165,129

Jurisprudencia

Materia(s):Penal

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XXXI, Febrero de 2010

Tesis: XVII.1o.P.A. J/20

Página: 2750

TESTIGOS EN EL PROCESO PENAL FEDERAL. EL HECHO DE QUE EL SUJETO ACTIVO DEL DELITO NO LOS HAYA CITADO EN SUS INICIALES DECLARACIONES, NO NECESARIAMENTE IMPLICA EL QUE DEBA RES-TÁRSELES VALOR PROBATORIO.

Para demeritar valor probatorio a una testimonial, no es dable en todos los casos el argumento de no haber sido citada por el activo en su declaración inicial, sino que depende de la ubicación o situación del testigo en relación con los hechos criminales. Así, si los testigos refieren haber presenciado los hechos desde un punto distante a donde se desarrollaron aquéllos, es lógico que el activo no se haya dado cuenta de su presencia sino por información posterior a sus iniciales declaraciones, por lo que en tal caso su testimonio debe valorarse conforme al artículo 289 del Có-

digo Federal de Procedimientos Penales y no anular su posible validez por el solo hecho de que el deponente no fue citado por el enjuiciado desde su inicial declaración. En cambio, sí influirá en demeritarle valor a su declaración el que el testigo afirme que interactuó en los hechos ilícitos y el activo no lo refiere en sus declaraciones iniciales, pues no habría razón para que la versión de los hechos fuera diversa, lo cual, además, sería contrario al principio de inmediatez procesal en relación con la declaración inicial confesoria del activo.

No. Registro: 165,057

Jurisprudencia

Materia(s): Penal

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XXXI, Marzo de 2010

Tesis: XVI.P. J/6

Página: 2808

DELITOS CONTRA LA SALUD EN LA MODALIDAD DE NARCOMENUDEO. MIENTRAS NO FENEZCA EL PERIODO DE UN AÑO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO PRIMERO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES, ENTRE OTRAS, DE LA LEY GENERAL DE SALUD, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 20 DE AGOSTO DE 2009, LOS TRIBUNALES LOCALES CARECEN DE COMPETENCIA PARA CONOCER SOBRE AQUÉLLOS Y, POR TANTO, SUBSISTE A FAVOR DE LOS TRIBUNALES FEDERALES.

La vigencia de las normas supone el periodo temporal en el que adquieren el carácter

de obligatorias para sus destinatarios. En tanto que el periodo en que tales normas permanecen inactivas recibe el nombre de *vacatio legis*, el cual tiene como propósito dar certeza jurídica de la ley, no sólo para lograr el pleno conocimiento a quienes va dirigido, sino para contar con el tiempo que el legislador estime razonablemente prudente en tomar las providencias necesarias y lograr su efectivo cumplimiento. Ahora, del análisis al artículo primero transitorio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de agosto de dos mil nueve, por el cual se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley General de Salud, del Código Penal Federal y del Código Federal de Procedimientos Penales, se advierte que se concedió a las Legislaturas de los Estados y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal una *vacatio legis* por el término de un año, para efecto del artículo 474 de la citada ley, esto es, para realizar las adecuaciones necesarias a su legislación. Por ello, aun cuando dicho periodo de inactividad de las normas en cuestión, no se dirigió directamente a los órganos jurisdiccionales, sí les aplica por vía de consecuencia, pues en tanto el órgano legislativo de una determinada entidad federativa tenga la posibilidad de establecer cierta regulación con relación a los asuntos en materia de narcomenudeo, aquéllos no podrán sustanciar los juicios en cuestión. Consecuentemente, al margen de que los tribunales locales cuenten con los instrumentos jurídicos y materiales necesarios para atender los asuntos en materia de narcomenudeo en los términos del decreto señalado, lo cierto es que mientras no fenezca el periodo de un año, carecen de competencia para su conocimiento y, por tanto, subsiste a favor de los tribunales federales.

No. Registro: 164,897

Jurisprudencia

Materia(s): Penal, Constitucional

Novena Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XXXI, Marzo de 2010

Tesis: 1a./J. 112/2009

Página: 767

SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PARA ADOLESCENTES. CON BASE EN EL DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL CATORCE DE AGOSTO DE DOS MIL NUEVE, POR EL QUE SE MODIFICÓ EL RÉGIMEN TRANSITORIO DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL AL ARTÍCULO 18 CONSTITUCIONAL DE DICIEMBRE DE 2005, CABE RECONOCER CONSTITUCIONAL Y TRANSITORIAMENTE COMPETENCIA A LOS ÓRGANOS PREEXISTENTES A LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE DOS MIL CINCO PARA JUZGAR LOS ILÍCITOS COMETIDOS POR ADOLESCENTES.

Conforme a lo sostenido por el Pleno de la Suprema Corte al resolver la Acción de inconstitucionalidad 37/2006, que resultó plasmado en las tesis de jurisprudencia de número y rubro: P./J. 80/2008, “SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PARA ADOLESCENTES. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN ‘INDEPENDENCIA’ CONTENIDA EN EL SEXTO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN (DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2005).”, P./J. 71/2008, “SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PARA ADOLESCENTES. LOS TRIBUNALES ESPECIALIZADOS RELATIVOS DEBEN PERTENECER

AL PODER JUDICIAL DEL ESTADO MEXICANO.”; y P./J. 72/2008, “SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PARA ADOLESCENTES. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE LAS LEGISLATURAS LOCALES NO HAYAN CREADO ANTES DEL 12 DE SEPTIEMBRE DE 2006 LAS LEYES, INSTITUCIONES Y ÓRGANOS PARA LA APLICACIÓN DEL DECRETO DE REFORMA AL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE DICIEMBRE DE 2005, CONFIGURA UNA VIOLACIÓN CONSTITUCIONAL POR ACTUALIZARSE UNA OMISIÓN LEGISLATIVA.”; así como en lo sostenido por esta Primera Sala al resolver la contradicción de tesis 44/2007-PS, de la que derivó la tesis de jurisprudencia 25/2008 de esta Primera Sala, de rubro “DELITOS FEDERALES COMETIDOS POR ADOLESCENTES, MENORES DE DIECIOCHO Y MAYORES DE DOCE AÑOS DE EDAD. SON COMPETENTES LOS JUZGADOS DE MENORES DEL FUERO COMÚN (RÉGIMEN DE TRANSICIÓN CONSTITUCIONAL).”, la reforma constitucional al artículo 18, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el doce de diciembre de dos mil cinco, en materia de justicia de menores, estableció a favor de los adolescentes el derecho de ser juzgados por una autoridad independiente, de tipo jurisdiccional, inscrita dentro de los poderes judiciales; derecho correlativo al deber impuesto por el Poder Reformador de adecuar en determinado lapso las instituciones burocráticas correspondientes para ello. Este derecho, como se explicó en las resoluciones de que derivaron los criterios jurisprudenciales aludidos, en términos del régimen transitorio de la reforma constitucional entonces establecido, era exigible una vez llegada la fecha

máxima otorgada por el Poder Reformador para tal efecto, que resultaba ser el doce de septiembre de dos mil seis. Sin embargo, el catorce de agosto de dos mil nueve, se publicó en el Diario Oficial de la Federación reforma a los artículos transitorios de la reforma al artículo 18 constitucional de doce de diciembre de dos mil cinco, entrando en vigor al día siguiente de su publicación. Esta reforma agregó un segundo párrafo al artículo segundo transitorio de la reforma de dos mil cinco, e introdujo un tercer artículo transitorio, modificando así de manera importante el régimen de la transición. En estas modificaciones, el Poder Reformador estableció condicionantes distintas que inciden en lo relativo a la exigibilidad del derecho de los adolescentes de ser juzgados por órganos jurisdiccionales independientes y especializados. A partir de estos nuevos términos, es procedente ahora reconocer constitucionalmente competencia a los órganos preexistentes a la reforma constitucional de dos mil cinco, para juzgar los ilícitos cometidos por adolescentes, y lo serán hasta en tanto la legislación de cada orden jurídico se haya reformado con motivo de la reforma constitucional en la materia de 2005 y, además, se hayan puesto en funcionamiento las nuevas estructuras burocráticas correspondientes, con la correspondiente remisión de los asuntos a que haya lugar.

No. Registro: 164,683

Jurisprudencia

Materia(s): Penal

Novena Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XXXI, Abril de 2010

Tesis: 1a./J. 138/2009

Página: 318

SECUESTRO EXPRESS. EL HECHO DE QUE SE ACTUALICE ESTE DELITO NO EXCLUYE LA POSIBILIDAD DE ACREDITAR EN FORMA AUTÓNOMA LOS TIPOS PENALES BÁSICOS DE ROBO O EXTORSIÓN (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL).

Conforme al artículo 163 Bis del Código Penal para el Distrito Federal que prevé el delito de privación de la libertad en su modalidad de secuestro express, subyacen dos bienes jurídicos protegidos autónomos: la libertad física de tránsito o locomoción de las personas, es decir, su libertad ambulatoria y la seguridad del patrimonio del sujeto pasivo o de sus familiares. Además, el tipo descrito en dicha norma contiene un elemento subjetivo referente a la finalidad o propósito del sujeto activo de cometer un delito de robo o extorsión, o el de alcanzar un beneficio económico, ya que basta la existencia de tal propósito para que el delito se considere agotado, sin necesidad de la consumación material de la finalidad propuesta. En efecto, el delito de privación de la libertad en su modalidad de secuestro no incluye resultado material, pues se configura independientemente de que se consiga o no el mencionado propósito, lo cual se confirma con el segundo párrafo del citado precepto legal, que establece una penalidad de veinte a cuarenta años de prisión únicamente por la comisión del delito de privación de la libertad en su modalidad de secuestro express, sin perjuicio de las penas que correspondan por los delitos de robo o extorsión. De manera que si el legislador distinguió claramente entre la conducta que tipifica la privación de la libertad en su modalidad de secuestro ex-

press y las conductas comisivas de los delitos de robo o extorsión, resulta evidente que se trata de conductas independientes y, por tanto, el hecho de que se actualice el delito de secuestro express no excluye la posibilidad de acreditar en forma autónoma los tipos básicos de robo o extorsión de llegar a la fase de ejecución.

TESIS EN MATERIA MERCANTIL

No. Registro: 165,556

Jurisprudencia

Materia(s): Civil

Novena Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XXXI, Enero de 2010

Tesis: 1a./J. 101/2009

Página: 103

ENDOSATARIO EN PROCURACIÓN. EL DOCUMENTO MERCANTIL ENDOSADO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 35 DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO LO FACULTA PARA DESISTIR DE LA ACCIÓN O TRANSIGIR CELEBRANDO CONVENIOS DE PAGO.

Conforme al precepto citado, el endosatario en procuración, como mandatario del endosante, cuenta con todas las facultades generales y especiales para pleitos y cobranzas, pues dada la naturaleza del documento mercantil en que se plasma el endoso en procuración sería materialmente imposible describir todas las facultades, tanto generales -cobrar judicial y extrajudicialmente, endosarlo en procuración y protestarlo, en su caso-, como especiales -desistir, transigir, comprometerse en árbitros, absolver y articular posiciones,

hacer cesión de bienes, recusar y recibir pagos-, sin que le sean aplicables las reglas del derecho común del mandato judicial por ser distinto del mandato conferido al endosatario en procuración, ya que este último se rige por los principios generales del derecho mercantil, pues la finalidad esencial del endoso en procuración es el cobro judicial o extrajudicial del mismo. Así, el documento mercantil endosado en términos del artículo 35 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, faculta al endosatario en procuración para desistir de la acción o transigir celebrando convenios de pago del título de crédito, sin que sea necesario que el endosante lo autorice para ello. Entenderlo de otra manera equivaldría a ir en contra de la naturaleza de dicho documento.

No. Registro: 165,365

Tesis aislada

Materia(s): Civil

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XXXI, Enero de 2010

Tesis: I.4o.C.254 C

Página: 2267

USOS Y COSTUMBRES MERCANTILES. VALIDEZ DE SU EMPLEO EN LA INTERPRETACIÓN DE CONTRATOS MERCANTILES.

En el Código de Comercio no existe un conjunto de bases para proceder a la interpretación de los contratos mercantiles, ni tampoco alguna normativa al respecto en alguna otra ley mercantil, por lo menos de aplicación general para todos los contratos mercantiles. En cambio, en el Código Civil Federal sí existe un conjunto de re-

glas para la interpretación de los contratos, y por extensión a todos los actos jurídicos. Dentro de este conjunto, el artículo 1856 de dicho ordenamiento general, dispone expresamente que el uso o la costumbre del país se tendrán en cuenta para interpretar las ambigüedades de los contratos, por lo cual cabe la posibilidad de invocar la costumbre y las prácticas mercantiles, porque por disposición expresa y directa del artículo 2o. del Código de Comercio, a falta de previsiones en la legislación mercantil es aplicable la preceptiva del Código Civil Federal.

No. Registro: 165,035

Jurisprudencia

Materia(s): Civil

Novena Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XXXI, Marzo de 2010

Tesis: 1a./J. 120/2009

Página: 243

DOCUMENTO BASE DE LA ACCIÓN. SU DESECHAMIENTO ES IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que, por regla general, el desechamiento de pruebas en el juicio civil es reclamable mediante juicio de amparo directo que se promueva contra la sentencia definitiva que se dicte en el juicio respectivo y, que esta regla general sufre una excepción cuando se está ante el supuesto en el que el desechamiento de las pruebas pueda tener una ejecución de imposible reparación, porque en tal caso, se estaría vulnerando una garantía individual que no es susceptible de repararse aunque la sentencia llegare a ser favorable. En ese

orden, se debe considerar que la naturaleza jurídica del documento que se exhibe como base de la acción en un juicio, es la de un documento probatorio con el que se pretende demostrar un hecho o acreditar un derecho y, en ese sentido, es dable concluir que su desechamiento no genera de manera inexorable la imposibilidad jurídica de que el juez resuelva el fondo del asunto sometido a sus consideración, pues la relación jurídica sustantiva existente entre las partes en un juicio civil no sólo es susceptible de ser acreditada con el documento base de la acción, ya que ésta puede quedar demostrada con el demás acervo probatorio; por ende, el acto que desecha el documento base de la acción no reviste la característica de ser un acto de imposible reparación y, siendo así, para su impugnación habrá de seguirse la regla general que estatuye que el desechamiento de las pruebas en el juicio civil constituye una violación reclamable mediante el juicio de amparo directo, sin que se actualice una excepción que haga procedente, de inmediato, el amparo en la vía indirecta.

No. Registro: 164,658

Jurisprudencia

Materia(s): Civil

Novena Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XXXI, Abril de 2010

Tesis: 1a./J. 107/2009

Página: 377

TÍTULOS DE CRÉDITO. LA EXCEPCIÓN DE PAGO TOTAL O PARCIAL PUEDE ACREDITARSE CON OTROS MEDIOS DE PRUEBA PERMITIDOS EN LA LEY, DISTINTOS DEL PROPIO DOCUMENTO, DE LA ANOTACIÓN

EN SU REVERSO DE LOS PAGOS PARCIALES EFECTUADOS O DE UN RECIBO QUE DEMUESTRE SU LIQUIDACIÓN.

Conforme a los artículos 129 y 130 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, el pago de un título ejecutivo debe hacerse precisamente contra su entrega y los abonos parciales realizados deben anotarse en el documento crediticio; sin embargo, ello no es obstáculo para que en un juicio ejecutivo mercantil, al contestar la demanda, el deudor acredite la excepción de pago total o parcial del documento con otros medios de prueba distintos a él, a la anotación en su reverso de los pagos parciales efectuados o a un recibo que demuestre su liquidación, pues acorde con el artículo 1194 del Código de Comercio, la dilación probatoria concedida en estos juicios es para desvirtuar dichos títulos, es decir, para que el demandado justifique sus excepciones. Lo anterior es así, porque si bien un título de crédito es una prueba preconstituida de la acción, lo cual significa que por el solo hecho de que ésta se funde en ese documento es innecesario demostrar su procedencia o la relación causal que le dio origen, ello no implica que sea una prueba preconstituida

del adeudo o que éste no se haya pagado. Además, en términos del artículo 1205 del citado Código, son admisibles como medios probatorios todos los elementos que puedan producir convicción en el ánimo del juzgador acerca de los hechos controvertidos o dudosos; de manera que la confesión judicial expresa hace prueba plena y tiene el alcance suficiente para acreditar el pago total o parcial del documento crediticio cuando concurren las circunstancias de haber sido hecha por persona capaz de obligarse con pleno conocimiento, sin coacción ni violencia, respecto de un hecho propio y concerniente al negocio, y conforme a las formalidades de ley (capítulo XIII del Código de Comercio), sobre todo porque esta prueba no pierde valor sólo por estar frente a otra preconstituida, ya que, se reitera, ésta es en relación con la acción y no con el adeudo. Asimismo, una vez satisfechos los requisitos previstos en el artículo 1302 del Código aludido, la prueba testimonial constituirá un indicio al que, adminiculado con otras probanzas, el juez podrá otorgar validez probatoria para acreditar el dicho del deudor en el sentido de que pagó al acreedor total o parcialmente un título de crédito.

L *a Entrevista*

a la Licenciada

Susana Camacho Maciel

Consultora de Derecho

1.- ¿Cuál es la perspectiva que tiene sobre la oralidad de los juicios?

R.- Bueno, yo creo que esta es una manera de impartir justicia que para nosotros resulta novedosa, creo que los Estados han empezado muy fuerte y con el pie derecho en este tema, si bien las Reformas Constitucionales de dieciocho de junio de dos mil ocho, pues ahora si que retornan todo este procedimiento, pues en realidad hubo Estados que comenzaron con esto desde años antes y yo creo pues se han convertido en líderes, hay que voltear a ver lo que se está haciendo en estos Estados, y yo creo que pues se está avanzando a buen ritmo y en la dirección correcta.

2.- ¿Cree que los juicios orales en México se hicieron de acuerdo a lo planeado?

R.- Pues también esto tiene que ver mucho, ahora sí con la planeación que haga cada Entidad, la Reforma de Justicia Penal por haber quedado plasmada en la Constitución, obliga tanto al ámbito federal, como al ámbito de los Estados, ahora esta Reforma nos da ocho años para poder implementarla en todo el país, en las entidades federativas, pues cada Estado decidirá en qué momento lo hace, pero pues se ha visto que ellos han tomado el liderazgo, que cada vez hay más interés de los Estados por comenzar a implementar este sistema, y pues, la experiencia que se ha visto hasta ahora, es que, cada vez se toman mayor tiempo para hacer una planeación adecuada de su Reforma, esto, ¿qué significa?, que con un año, incluso un poquito más de antelación a que entre en vigor la Reforma, pues se hace la adecuación de infraestructura, la capacitación de la gente, la difusión de lo que consiste la Reforma para la ciudadanía, entonces, si se prepara bien este camino antes de la entrada en vigor, yo creo que, pues se tienen mejores resultados y la Reforma puede ser como se planea.

3.- ¿Cómo cree que afecte a los mexicanos?

R.- Pues, yo creo que es otra forma muy diferente de ver la justicia, ésto toca todas las instituciones, desde la Policía, la Procuraduría, la Defensoría, los Tribunales, el medio jurídico y a la sociedad en sí, entonces, yo creo que es una transformación de nuestro sistema de justicia que nos va a beneficiar, y que va a hacer que tengamos una cultura pues más pública de lo que significa llevar un juicio.

4.- ¿Por qué o para qué se hacen los juicios orales?

R.- Pues, mira también yo creo que hay que ver el contexto de México, México es de los

últimos países, si no es que es el último país en Latinoamérica en hacer reformas de este tipo, éstas ya se venían trabajando pues hace muchos años, prácticamente en toda Centroamérica y Latinoamérica, es de alguna manera, también reconocer que es una corriente en la que nos vemos ahorita enfrascados, pero que también a nosotros mismos por la situación a la que ahorita hemos llegado en términos de seguridad y justicia, pues vale la pena retomar, si bien hasta cuando se empezó con esta Reforma, por ejemplo, en Oaxaca y Chihuahua se retomaba mucho del modelo de Chile, yo creo que ahorita estamos ya en un momento donde ese modelo ya está mucho más mexicanizado, por así decirlo, ya es un modelo propio, y como tal busca dar soluciones a nuestras propias necesidades y, ¿cuál es yo creo que la necesidad más urgente?, pues transparentar y hacer pública la justicia, que es, yo creo que uno de los objetivos principales de la Reforma.

Fotografía tomada en la biblioteca de nuestra Facultad, en la cual se aprecia a la Lic. Elizabeth Vargas Aguilar; Lic Susana Camacho Maciel, Consultora de Derecho que impartió la conferencia “Perspectivas acerca de los Juicios Orales y la Reforma Penal en México”; así como el Abog. José Luis Vargas Aguilar, Director de la Facultad de Derecho.



Esta entrevista fue realizada por el Noticiero Jurídico “Canek” de la Facultad de Derecho de la UADY.

Directora de Noticias:
Abog. Melba Méndez Fernández
Productores: ISC. Miguel A. Valdez Esquivel.
LCC. Iyiro Gallegos Berzunza
Camarógrafo: Br. Héctor López González
Guión y Edición: LCC. Iyiro Gallegos Berzunza
Conductores: Br. Karen Baeza
Tipo de Producción: Entrevista-Noticiero
Formato Inicial: Digital
Formato de Grabación: mini DV
Tipo de Edición: No lineal
Tiempo de Edición: 3:30 hrs
Formato Final: DVD
Transcripción: Lic. Patricia Wuy Pérez

Sección Gráfica

En la presente sección se ilustran algunas de las actividades culturales y académicas que se realizaron en los recintos de la Facultad de Derecho.



La Facultad de Derecho, haciendo frente a la vanguardia de los cambios jurídico- sociales, llevó a cabo la inauguración de la sala de juicios orales “Abog. José María Pino Suárez”. Así mismo, se contó con la destacada presencia del Rector de nuestra máxima casa de estudios, M. en Phil. Alfredo Dájer Abimerhi (a la derecha del retrato), y del Ing. Francisco José Pino Rivas, nieto de José María Pino Suárez.(a la izquierda del retrato). La Dra. Rina María Badora Trejo (en el atril) presidió la ceremonia solemne.



Dentro del marco de los festejos del bicentenario de la Independencia y del centenario de la Revolución, el 23 de febrero se llevó a cabo en el Salón de los Directores de la Facultad de Derecho la conferencia titulada “La evolución del Constitucionalismo Mexicano, a cargo del Dr. Diego Valadés Ríos. En la fotogra-

fía de izquierda a derecha: El director de nuestra Facultad de derecho, Abog. José Luis Vargas Aguilar, Dr. Diego Valadés Ríos, Abog. Renán Ermilo Solís Sánchez, Abogado General de la Universidad Autónoma de Yucatán.



En el mes de mayo, y dentro de las actividades realizadas por el 182 Aniversario de la Facultad, se llevó a cabo la firma de un convenio de colaboración con Oxford University Press, ése mismo día se contó también con la presentación del libro “Argumentación Jurídica” del Dr. Juan Abelardo Hernández Franco. En la imagen, de izquierda a derecha: El Dr. Juan Abelardo Hernández Franco; Lic. Flor María Díaz Soto, directora de la División de Derecho de Oxford University Press; Dr. Robert Doyle, Director General de Oxford University Press, Abog. Jose Luis Vargas Aguilar, Director de esta Facultad de Derecho, y la Dra. Rina Basora Trejo, Secretaria Académica de nuestra Facultad.



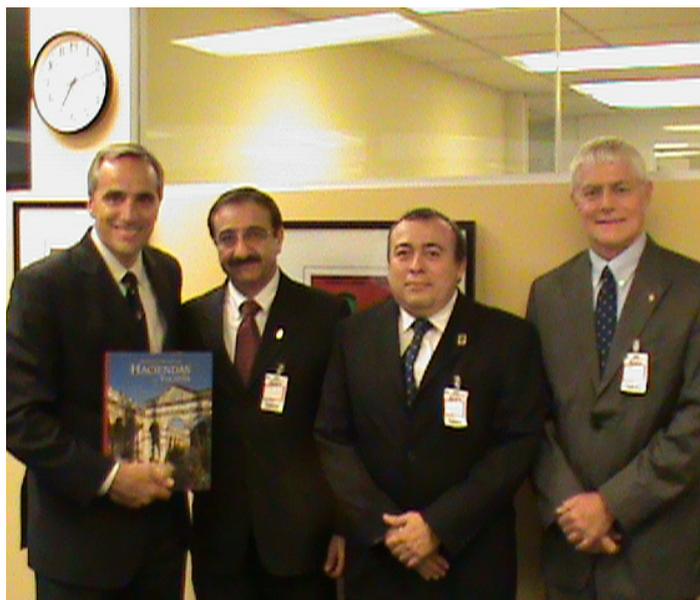
El jueves 22 de abril, en el Salón de los Directores, el escritor y analista Sergio Aguayo Quezada, sustentó la conferencia magistral “Los retos de México en el siglo XXI”, en la cual el también académico abordó diferentes asuntos y temas contemporáneos tales como la política electoral, seguridad y narcotráfico entre otros.



En el mes de marzo dió inicio el taller de argumentación, comunicación y manejo de crisis para juicios orales, impartido por especialistas en la materia. En la imagen, la ceremonia de entrega de constancias. De izquierda a derecha: Lic. Lucely Carballo Solís, Coordinadora de Educación Continua de la Facultad de Derecho; Maestro Marco V. Herrera Berenguer, Director General de la Escuela de Posgrado en Asuntos Públicos y Comunicación S.C.; Abog. José Luis Vargas Aguilar, Director de esta Facultad; Abog. Policarpo Echánove Fernández, Secretario administrativo de esta Facultad; y el Lic. Juan Manuel Ramírez Ibarra, Abogado postulante que recibe su diploma.



Con motivo de las reformas al sistema penal, se llevó a cabo en la Facultad de Derecho una plática en la que se compartieron diferentes opiniones. En la imagen, de izquierda a derecha: Maestro Arturo González Jiménez, Instructor del INACIPE; Abog. José Luis Vargas Aguilar, Director de esta Facultad; Gregory Segas, Cónsul de Estados Unidos en Yucatán; Lic. Héctor Cabrera Rivero, Procurador General de justicia del Estado de Yucatán; Mtro. Marcos Celis Quintal, Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Yucatán; Lic. Juan Manuel Leon Leon, Delegado Estatal de la Procuraduría Genral de la República.



Con la Finalidad de entablar relaciones de colaboración, se realizó una visita a autoridades radicadas en Washington. En la imagen, de derecha a izquierda: Dr. Andrés Aluja Schunemann, Coordinador del Sistema de Atención Integral a los Estudiantes de la Universidad Autónoma de Yucatán; Abog. José Luis Vargas Aguilar, Director de la Facultad, M. en Phil. Alfredo Dáger Abimerhi, Rector de nuestra máxima casa de estudios; Dr. Marcelo Giugale, Director para la Lucha Contra la Pobreza en América Latina del Banco Mundial.