

1-6

RAFAEL PRECIADO HERNANDEZ

Discursos e Iniciativas

Comentario al V informe presidencial

En defensa de los trabajadores

Supresión de los delitos de disolución social

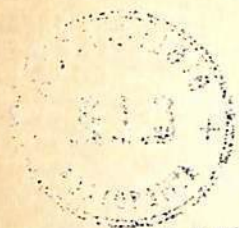
1969 - 1970

,22
2DI

II Distrito Electoral del Distrito Federal

MEXICO, 1970

AS/6



LIBRARY OF THE UNIVERSITY OF CHICAGO

UNIVERSITY OF CHICAGO

LIBRARY

1891

1891

1891

1891

1891

1891

1891

1891

1891

1891

1891

1891

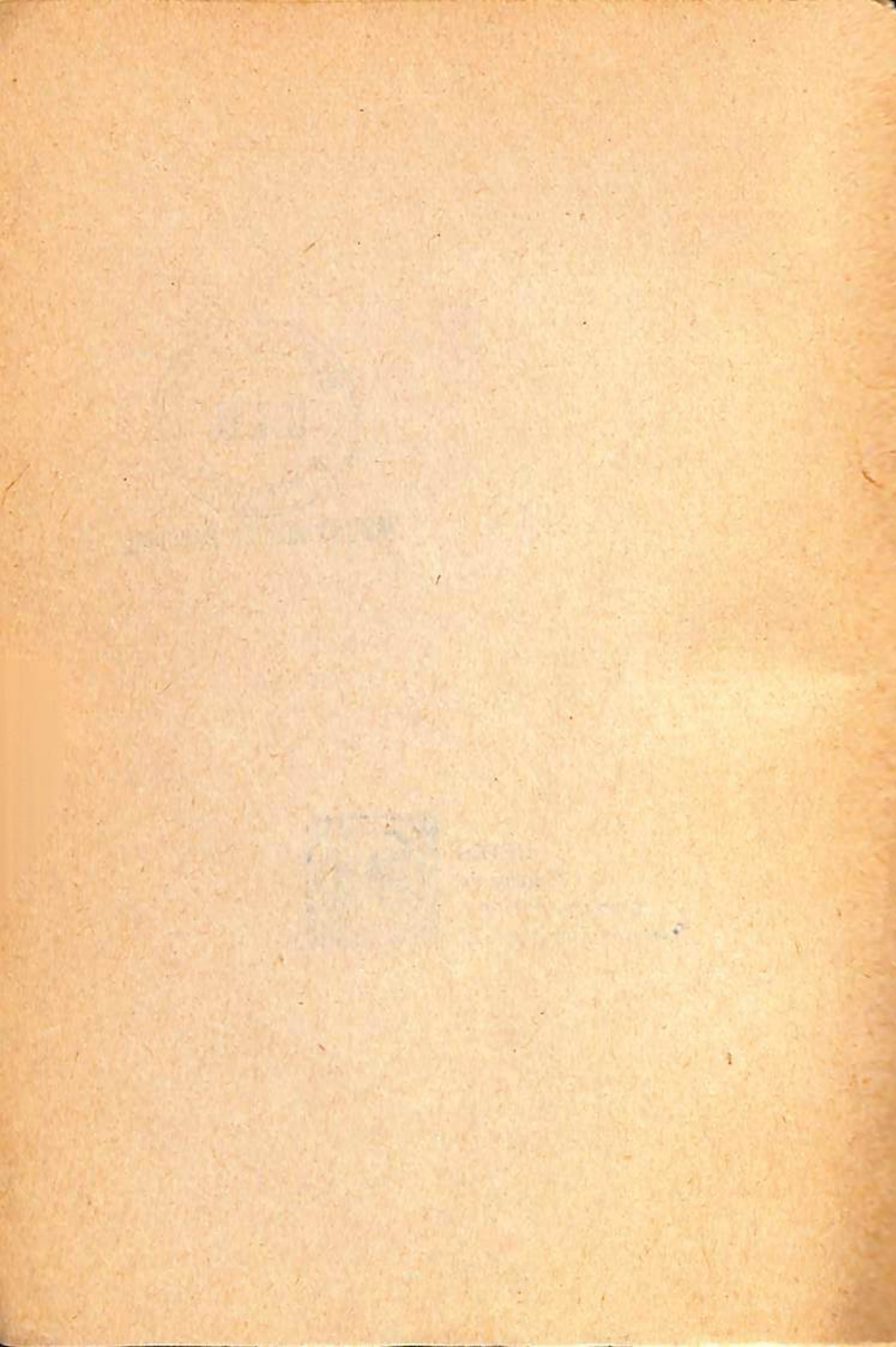
1891



PARTIDO ACCION NACIONAL

CEDIS
Centro de
Documentación e
Información Sobre el





RAFAEL PRECIADO HERNANDEZ

Discursos e Iniciativas

Comentario al V informe presidencial
En defensa de los trabajadores
Supresión de los delitos de disolución social

1969 - 1970

CEDIS
Centro de
Documentación e
Información Sobre el



II Distrito Electoral del Distrito Federal

MEXICO, 1970

PRIMERA EDICION

México, D. F., septiembre de 1970.—1,000 ejemplares.

324.22
P74201



FALTA
de datos
y referencias
la cual no puede ser

Permitida la reproducción, siempre que sea fiel y se cite la fuente.

ADVERTENCIA

En los dos últimos años publiqué sendos folletos —bajo los rubros de Discursos Parlamentarios y Tribuna Parlamentaria— en los que reproduje mis intervenciones en la Cámara de Diputados durante los períodos ordinarios correspondientes a los años de 1967 y de 1968.

Ahora reproduzco en este folleto mis intervenciones en el período ordinario de sesiones de 1969, así como las que tuve en el período extraordinario efectuado en la segunda quincena de julio de este año.

También incluyo dos iniciativas de ley, en las que los proyectos que sirvieron de base a la discusión en el seno de la diputación del Partido fueron propuestos y elaborados por mí; y un memorándum proponiendo modificaciones importantes a la Iniciativa de ley reglamentaria del derecho de petición, presentada a la Cámara el 28 de noviembre de 1968 y que fue reproducida en el folleto Tribuna Parlamentaria, en las páginas de la 59 a la 75.

Dado el reducido número de ejemplares impresos, no pretendo que estos folletos sean un informe de mi actuación en la Cámara de Diputados que pueda llegar a los ciudadanos —algo más de veinte mil— que me honraron y favorecieron con su voto. Sólo deseo que constituyan un testimonio objetivo de los

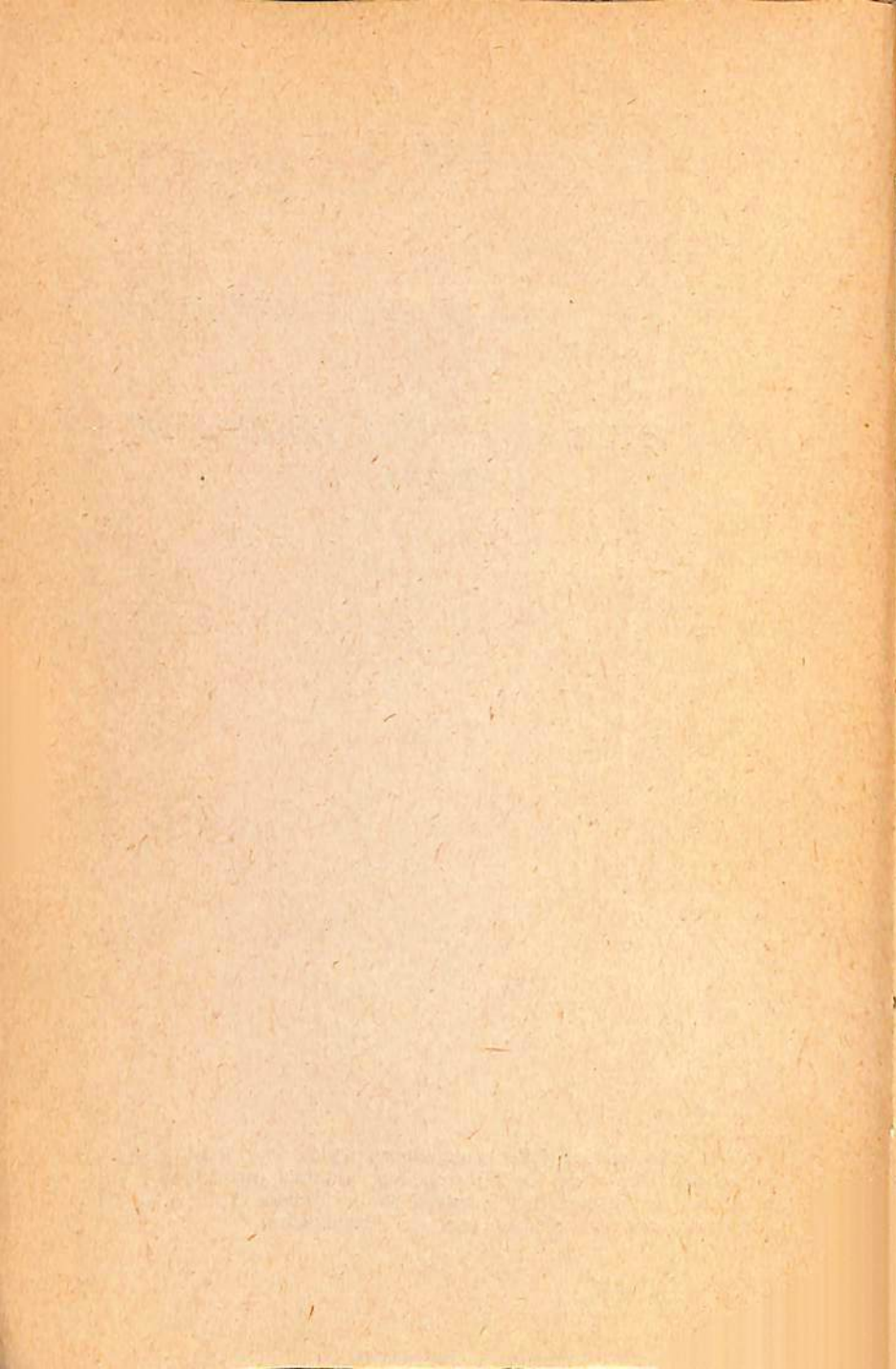
esfuerzos que realicé para servir, en mi carácter de diputado federal, a los elevados intereses y nobles anhelos de la nación mexicana.

Rafael Preciado Hernández.

Ciudad de México, agosto de 1970

INTERVENCIONES EN LA TRIBUNA DE LA
CAMARA. (1)

(1) Como en los folletos anteriores, las intervenciones están tomadas del Diario de los Debates, con mínimas correcciones; y las Iniciativas, de la impresión ordenada por la Cámara al turnarlas a las Comisiones correspondientes para ser dictaminadas.



I

Comentario al V Informe Presidencial, hecho a nombre de la diputación del Partido Acción Nacional y leído en la sesión del 4 de septiembre de 1969. (1).

Señor Presidente:

Señoras y señores diputados:

El comentario a los informes presidenciales que, por conducto de uno de sus diputados, han venido haciendo los cuatro partidos políticos registrados, a partir del primer año de este sexenio, constituye, sin lugar a dudas, una técnica saludable y democrática que se ha convertido en costumbre parlamentaria y que, lejos de abandonar o suprimir, debemos conservar y perfeccionar. Es lamentable, pues, la premura con que nos vemos obligados a hacerlo en esta ocasión; ya que tal comentario, para que contribuya eficazmente a orientar a la ciudadanía proporcionándole los puntos de vista de las diversas corrientes políticas representadas en la Cámara de Diputados, requiere un análisis amplio y profundo de ese documen-

(1) El proyecto de este comentario fue discutido y aprobado en el seno de la diputación del PAN, habiéndose modificado especialmente tres de los párrafos relacionados con la política económica y la deuda externa, de acuerdo con los puntos de vista aportados por los señores diputados Efraín González Morfín y Alfonso Ituarte Servín.

to tan importante en nuestra vida pública, análisis que no es posible realizar en tan breve lapso.

En tal virtud, reduciremos el examen crítico de nuestro comentario a los puntos que consideramos sobresalientes en el informe de este año.

Destaca, en primer término, negativamente, a pesar de su discreta brevedad, la afirmación escueta de que "hubo elecciones generales en Sinaloa, Puebla, Guerrero y Tamaulipas; de Gobernadores y Diputados en Veracruz, Tlaxcala, Hidalgo y México; de Gobernador en Coahuila; de diputados en San Luis Potosí y de autoridades municipales en Michoacán y Oaxaca". Pues, siendo exactas estas informaciones, sin las explicaciones correspondientes que se omiten y que en cambio se dan con amplitud a propósito de otros datos claramente positivos, resultan verdades a medias que sirven para ocultar una de las más graves fallas del defectuoso régimen electoral arraigado especialmente en los Estados, vicio que consiste en promover y en el mejor de los casos propiciar, con malas leyes y peores prácticas, el abstencionismo de los ciudadanos, que en el caso condujo a la penosa realidad de que la casi totalidad de esas llamadas elecciones se efectuaran con candidatos únicos postulados por el partido en el poder. Y no cabe invocar el principio del federalismo y de la soberanía de los Estados en lo que atañe a sus regímenes interiores para justificar tales situaciones; pues la opinión pública sabe que el gobierno federal cuenta con medios políticos y jurídicos eficaces para convencer y en su caso inducir a las autoridades locales, a prestar debidamente el servicio electoral.—no impidiendo la participación de partidos independientes con "chicanas" legislativas o de otra

índole— en el ámbito de sus jurisdicciones, y a acatar el resultado de las votaciones.

En el capítulo relativo a la política económica pueden señalarse diversos aspectos. En el párrafo relativo a Deuda Pública observamos una innovación que por su trascendencia no debemos dejar de considerar. Hay una clara omisión respecto a su monto. En el informe de 1968 se dijo: "Al 31 de diciembre de 1967, la Deuda Pública del gobierno federal ascendía a \$42,393,000,000.00 de los cuales corresponde 84.6% a la deuda interna y el 15.4% a la externa". La deuda externa del sector público a plazo de un año o más, llegó al equivalente de dólares 2,176,100,000.00. En este informe no se menciona el total de la Deuda Pública y sólo se hace referencia a la deuda externa del sector público.

Respecto de la deuda externa, en el Informe se compara el servicio anual de la deuda del gobierno con los ingresos corrientes efectivos del propio gobierno, y se prescinde de una comparación fundamental, exigida por la naturaleza misma del endeudamiento exterior. La deuda exterior se amortiza en divisas. Por tanto, se debe calcular la relación que existe entre el servicio de la deuda y el ingreso total de divisas de la balanza de pagos en cuenta corriente. Según los datos proporcionados por el Anuario de Balanza de Pagos del Fondo Monetario Internacional, volumen 20, los ingresos totales de divisas en cuenta corriente, es decir, los ingresos provenientes de las exportaciones (lab), el turismo y otros servicios fueron en 1963, 1699 millones de dólares; en 1967, 2,180 millones de dólares; en 1968, 2,474 millones de dólares. El servicio de la deuda externa ascendió en 1963 a 311 mi-

llones de dólares; en 1967 a 631 millones de dólares, y en 1968 a 751 millones de dólares, cantidad bastante superior a la actual reserva del Banco de México, sin incluir los derechos de giro en el Fondo Monetario Internacional, que obviamente representan posibilidades de endeudamiento a cargo de México.

Si se comparan las cifras anteriores, se llega a la conclusión de que la relación de servicio de la deuda a ingreso total de divisas es de 18.3% en 1963; de 28.9% en 1967 y de 30.3% en 1968. Como se puede observar por estos datos, en 1968 de cada dólar que se recibió por concepto de turismo y exportaciones de bienes y servicios, regresaron 30 centavos de dólar al exterior como pago de intereses y amortizaciones de la deuda externa. Comparada esta situación con la que prevalecía en 1963, puede observarse que en 1968 se pagaron 12 centavos más que en 1963. Por otra parte, de acuerdo con las normas expresadas por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), el servicio de la deuda externa no debería sobrepasar el 20% del ingreso total de divisas de balanza de pagos en cuenta corriente. Al señalar este aspecto de la deuda exterior en el Informe Presidencial, considera Acción Nacional que un problema de tanta importancia debe exponerse con toda objetividad a la nación mexicana.

Además, en este capítulo hay algunas tesis que vale la pena aclarar y en su caso reconsiderar; pues se sostiene que para evitar que se debilite el desarrollo económico del país, es necesario que los salarios reales prosigan una tendencia dinámica y que se continúe ampliando la dotación de capital por hombre, como base de una mejoría constante de la producti-

vidad; pero conviene insistir en la política encaminada a lograr que el movimiento de los ingresos, especialmente los provenientes del capital, sea el compatible globalmente con la estabilidad de los precios, y no provoque la carrera competitiva entre aumentos de salarios y alza de precios que tanto perjudica a los más débiles económicamente.

Aun cuando la recuperación económica de las inversiones realizadas para los Juegos Olímpicos no se determina con las cifras proporcionadas —tal vez por ser prematuro precisar con los datos disponibles el monto exacto de tal recuperación—, debe considerarse positivo el balance que hace el informe presidencial de la Olimpiada 1968, tanto en su aspecto deportivo como en el cultural; pues es evidente que el esfuerzo realizado para cumplir el difícil compromiso que entrañaba, lo mismo para nuestro pueblo que para el gobierno, mereció el reconocimiento de todas las naciones que participaron en ella.

Sería injusto desconocer el valor de la declaración hecha por el C. Presidente de la República en su informe, al anunciar que enviará al Congreso de la Unión una Iniciativa de Reformas a la Ley General de Bienes Nacionales, para ampliar a 12 millas la anchura de nuestro mar territorial, fundándola esencialmente en las mismas razones que se invocaron, con similar objeto, en la iniciativa presentada el 27 de septiembre de 1966 por los Diputados de la XLVI Legislatura, miembros del partido Acción Nacional; pues como ya lo declaró nuestro partido, creemos que este acto de indiscutible honradez política abre la posibilidad a todos los mexicanos para entablar un diálogo fecundo sobre los problemas nacionales, en el

que no prive el espíritu partidista sino el sincero y desinteresado afán de aportar soluciones que beneficien a nuestra comunidad.

No estimamos acertada la parte de las consideraciones que se hacen en el informe presidencial sobre el conflicto estudiantil del año pasado, en la que se advierte hostilidad indiscriminada respecto de todos los estudiantes y profesores que participaron en las diversas manifestaciones; pues en otras de las consideraciones relativas al mismo asunto, se reconoce que fueron múltiples las motivaciones y objetivos que concurren a plantear el conflicto, y se señala la existencia de problemas sociales no resueltos y legítimas exigencias de algunos sectores de la población, como fondo subyacente y amorfo del lamentable estallido de violencia.

Precisamente en razón de esa diversidad de móviles y actuaciones, se impone una distinción en cuanto al trato a los diferentes grupos de estudiantes, y a los caminos aconsejables para resolver el conflicto.

Y como también a nosotros lo que más interesa es resolver a fondo los problemas, recogemos el propósito manifestado por el señor Presidente de que nos esforcemos —pueblo y gobierno— en que no se repitan hechos dolorosos como los que contemplamos el año pasado, y este pensamiento que consigna en su mensaje político: “Fiamos en la limpieza de ánimo y en la pasión de justicia de los jóvenes mexicanos. Estamos convencidos de que su interés en la progresiva solución de los problemas nacionales y el proceso de su maduración, serán de gran aliento para la vida democrática del país”.

Pues Acción Nacional siempre ha acogido e impulsado los legítimos anhelos de limpieza de la juventud, en cuanto ésta dirige sus esfuerzos a cambiar el ambiente adverso, cuya influencia nefasta ha tenido que sufrir. Ya que no podemos desconocer que en México y en el resto del mundo, las últimas generaciones se han formado en un ambiente materialista, ayuno de principios éticos, agravado con el rápido desarrollo de la tecnología y con la dificultad creciente para elevar el nivel económico y cultural de grandes núcleos de población. Así que no nos sorprende que, después de 50 años de estar sometida nuestra juventud a influencias y presiones tan opuestas a su desarrollo humano integral, nos encontremos con muchos jóvenes —que ciertamente no son la mayoría— im-preparados, desorientados, presos de la desesperación, inclinados a destruir todo lo que los rodea, e incapaces de señalar metas valiosas a su activismo más emocional que racional.

Porque tampoco nosotros queremos jóvenes ilusos o desilusionados, hemos venido luchando durante 30 años, a campo abierto y dentro de la ley, tratando de hacer comprender a todos los mexicanos el verdadero y noble significado de la política, que no es mera habilidad para conquistar el poder y mantenerse en él, sino capacidad y decisión para crear y sostener un orden social justo y abundante para todos, fincado en el derecho y la voluntad del pueblo.

La exhortación del señor presidente a todos los partidos, para que en las próximas elecciones nos esforcemos por elevar la contienda a la altura de la dignidad del pueblo mexicano, seguramente no fue dirigida en su intención a nuestro partido; pues él sa-

be muy bien que siempre hemos luchado por que en las campañas electorales se “debatan ideas, esgriman razones, comprueben hechos y ponderen argumentos, desterrando malevolencia y encono”, sin que por ello se tenga que renunciar, como él mismo lo reconoce, “al ataque político a los hombres, a los programas y a los principios ideológicos, que es lícito”. Deben ganarse las elecciones con votos. Ciertó; pero con votos libres —nos permitimos aclarar—, no con votos obtenidos con amenazas, con presiones indebidas como las afiliaciones colectivas de las comunidades agrarias y de los sindicatos al partido que se autocalifica de “prepotente”, o con las inhumanas técnicas que condicionan el goce de los derechos de los ejidatarios y de los trabajadores al acatamiento de las consignas de ese partido.

Recogemos el compromiso solemne del señor presidente, contraído con la nación mexicana en estos términos:

“El pueblo es quien elige y su desición será fallo inapelable. La respetaremos y la haremos respetar”.
(Aplausos).

II

Discurso pronunciado en la sesión del 14 de octubre de 1969, en el debate que propuso el C. Diputado Fernando Díaz Durán, en relación con un discurso escrito que leyó el C. diputado Víctor Manzanilla Schaffer, en el que denunció múltiples actos de violencia atribuidos a militantes de Acción Nacional que, según él, parecían mostrar que "el PAN nació ligado al signo de la violencia" y no como había dicho su fundador —el maestro Gómez Morín—, para "mover las almas".

Señoras y señores diputados:

Digamos en primer término al señor licenciado Manzanilla Schaffer que efectivamente el maestro Gómez Morín, fundador del Partido Acción Nacional, dió esta consigna deslumbrante a todos los que lo hemos seguido: "mover las almas", que significa mucho más que mover las conciencias; porque el alma humana es esencialmente espiritual, y los tres atributos fundamentales del espíritu como unidad inmaterial son precisamente la conciencia, la autodeterminación y la capacidad de realizar obras materiales y espirituales. De manera que no se equivocó al pedir que los mexicanos moviéramos nuestras almas, en orden al bien común, porque esto, claro está, supone que tengamos plena conciencia de nuestros derechos y de nuestros deberes como ciudadanos de una co-

munidad que queremos sea plena, libre, para que logre un progreso integral, porque el progreso es siempre un proceso de liberación.

Se liberó el hombre de las fuerzas de la naturaleza precisamente por el conocimiento de las leyes que expresan el modo como ocurren los fenómenos, de las leyes que indican cuál es la estructura esencial de los seres. Conociendo las leyes de la naturaleza, el hombre ha podido señorear a la naturaleza; no ser esclavo de ella sino todo lo contrario, controlarla, aprovecharla, utilizarla. Por su inteligencia, por su razón, por el conocimiento que es conciencia, porque en la conciencia no sólo debemos considerar la capacidad de valoración ética sino también la capacidad de conocimiento; por este conocimiento de las leyes, el hombre pudo señorear a la naturaleza, pudo independizarse de ella, pudo liberarse de sus fuerzas oscuras. Y por el conocimiento de la psicología profunda, de las leyes de la psique humana, el hombre ha sido capaz de gobernarse a sí mismo.

Todo esto está comprendido en el alma humana, en el alma espiritual, que es, insisto, capacidad de conciencia, capacidad de autodeterminación o de libertad, y capacidad para realizar valores materiales e inmateriales; mover las almas de todos los mexicanos para que unidos, aun cuando procedamos de distintos rumbos, aun cuando sostengamos ideas opuestas, podamos coincidir en lo fundamental: el servicio a México, el engrandecimiento de nuestra patria.

No se equivocó el maestro Gómez Morín.

Pero vayamos al fondo de este asunto. Se ha planteado un debate, y un debate contiene siempre hechos y apreciaciones en relación con esos hechos. Tiene la misma estructura que un proceso, se necesita que los hechos estén claramente comprobados; de otra manera todo lo que se diga en torno a los hechos no probados, no pasan de ser conjeturas, no pasan de ser afirmaciones gratuitas; de ese modo no es posible llegar a conclusiones sólidas, firmes, convincentes, que es lo que se busca en un debate: convencer, formar convicción. Aquel procesalista que alguna vez cité en esta tribuna, Calamandrei, decía en la Universidad: "Los jueces ingleses no están obligados a dictar sentencia mientras no han formado convicción".

Esa es una regla procesal muy clara, muy sencilla; y aquí en este pretendido debate, ¿qué hechos están comprobados? Ninguno. Se ha hecho una relación de supuestos hechos para atribuírselos a Acción Nacional y sacar la conclusión: Acción Nacional nació y ha vivido de la violencia y para la violencia. ¿Esto, quién va a creerlo? Cuando todo México sabe que hemos podido sobrevivir a 30 años en este medio de violencia, luchando precisamente a campo abierto y dentro del derecho porque se acabe la violencia y todos los mexicanos encontremos un ambiente adecuado, propicio, en el que podamos no sólo dialogar o confrontar nuestras tesis, sino inclusive discutir y atacar a los adversarios.

¿Qué ya olvidaron lo que dijo en esta tribuna el señor Presidente de la República, en su último informe del primero de septiembre? Es lícito atacar a los adversarios, es lícito sostener con vehemencia

las tesis en las que se cree; pero hay que hacerlo sin malevolencia y sin encono, porque esa es la característica de los auténticos ciudadanos, de los señores de una ciudad, de los hombres civilizados. Sin malevolencia y sin encono, es permitido, es plausible que los hombres, inclusive, se apasionen, pero que se apasionen por una grande idea, no por una idea miserable y mezquina.

Lo decía Miguel de Unamuno: "Hay que casarse con las ideas y tener hijos de ellas, no simplemente amontonarse con las ideas como lo hacen algunas gentes. No tomarlas como queridas o simplemente como compañeras de una noche". Casarse con las ideas, sí; pero con una grande y noble idea, y eso es lo que nosotros hemos tratado de hacer en Acción Nacional. Soñar, si ustedes creen que eso es un sueño, que México puede llegar a vivir, no simplemente a proclamar las instituciones democráticas para bien de todos los mexicanos; porque todos los mexicanos, como todos los seres humanos, somos iguales en esencia, aunque seamos desiguales por las notas individuantes. Y por que somos iguales en esencia, tenemos derechos fundamentales que parten de ese principio de igualdad. Todos tenemos la eminente dignidad para disponer de nuestra propia vida, para tomar en nuestras manos el destino individual.

No se han probado hechos en este debate. Simplemente se han hecho afirmaciones. Permítanme recordarles algunos hechos que, esos sí están claramente admitidos, no sólo por ustedes como representantes de la nación, sino por la nación, por la opinión pública.

Hubo tres ataques al candidato Correa Rachó

en Temax, en Peto, en Mama. ¿Quién lo ha negado? ¿Fueron autoataques, como el autoataque del señor diputado Juan Manuel Gómez Morín, cuando visitó una población de Yucatán para dar una conferencia en lugar cerrado? No sabía que fuera masoquista y que él hubiera organizado un ataque para que le tiraran un diente. Y ante ese hecho que nadie ha discutido, ¿qué hicieron las autoridades, a pesar de que fue denunciado y se pidió la intervención de las autoridades competentes? Nada, absolutamente.

¿Y qué se hizo en los casos de los ataques violentos en esas tres poblaciones que he mencionado de Yucatán, en perjuicio de Correa Rachó, a pesar de que también fueron denunciados? Nada, absolutamente.

¿No es esto agresión? El término agresión, todos los aquí abogados, y seguramente todos los señores diputados, desde el momento en que tienen un nivel cultural, saben muy bien que es una de las cosas más difíciles de establecer en el Derecho Internacional Público. ¿Quién es el que agrede? ¿El que da una respuesta violenta ante una agresión violenta de palabras, ante algo que ofende la dignidad de un pueblo?

Y esto que se plantea en el orden internacional público, también se plantea en el orden interno; en cualquier riña; en cualquier conflicto callejero, inclusive. Es tan difícil determinar quién es el agresor, y quién es el agredido. Hay la agresión en las palabras y hay la agresión en las actitudes. ¿Qué acaso no es una agresión, una provocación constante a la ciudadanía, a los obreros de México, el menoscabar su libertad obligándolos a formar parte de un partido político, no obstante que en toda sana democracia el

derecho de afiliación es estrictamente individual? ¿Eso no es agresión, eso no es provocación?

Y cuando aquí se nos ataca, no en las ideas que sustentamos, sino en nuestras personas desde el momento en que no se discuten las ideas, ¿eso no significa también una provocación, no significa una agresión?

¿Por qué la juventud no tiene fe en los procedimientos estrictamente políticos y democráticos? Reconozcámoslo. Precisamente porque ve que se le cierran las puertas, porque no es a base de razonamientos ni de convencimiento como se llega a una decisión o se toma una resolución.

Cuando el problema de Baja California, en que se aseguraba que habían sido las gentes de nuestro partido las que habían provocado la violencia, se señaló un camino adecuado: que se pidiera a la Suprema Corte de Justicia para que ejercitando una facultad establecida claramente en el artículo 97 de nuestra Constitución, fuera ella, no las partes, la que con sereno juicio analizara los hechos y simplemente estableciera la verdad de los mismos, no para tomar decisiones, no para resolver, simplemente para establecer los hechos.

La esposa de Correa Rachó, en días pasados en que estuvo en esta capital, al ser interrogada por los periodistas, con lenguaje sencillo, llano, explicó: "Yo respaldo a mi marido y lo acompaño a todas partes en los mítines, y no sólo voy con mi esposo, llevo a mis hijos pequeños y en los mítines hay numerosas damas y numerosos niños y jovencitos"; y esto lo he-

mos hecho desde que nació Acción Nacional: siempre hemos convocado al pueblo mexicano, sin discriminaciones, a niños, jóvenes, adultos, mujeres y hombres. ¿Por qué? Porque la democracia necesita practicarse, aprenderse, y es de ese modo como se aprende la democracia.

Se hace responsables de la violencia a quienes llevan sus mujeres, sus niños, sus hijos, a un mitín público. Por eso con mucha razón, dijo: "Todas estas reuniones, toda esta campaña que ya lleva más de cuarenta mítines en poblaciones importantes, han sido verdaderas fiestas cívicas".

Antes de terminar quiero referirme a otro hecho muy significativo; inclusive la prensa de esta capital recogió las declaraciones del candidato del Partido Revolucionario Institucional a Gobernador de Yucatán y las declaraciones de nuestro candidato Correa Rachó, y podían fácilmente compararse.

¡Qué diferencia, señores! Mientras es interrogado Correa Rachó por periodistas, entiendo que en la ciudad de Mérida, después de que ha sido víctima de tres ataques, sobre si considera que el responsable de esos ataques es su adversario, contesta: "No, no creo que estos ataques procedan de mi adversario; deben provenir de algún candidato despechado". En cambio, ¿cuál es la actitud del candidato a gobernador del Partido Revolucionario Institucional, cuando se asegura que ha sido víctima de un ataque? Hacer la conjetura de que seguramente estaba ya preparado ese ataque por su adversario, y que por eso se vino a la capital.

¿Qué, este contraste, estas distintas formas de

actuar de los dos candidatos no está revelando claramente que en Acción Nacional no sólo de palabra sino también de obra somos auténticamente enemigos de la violencia? Lo que yo he dicho en los 30 años que he venido militando dentro de Acción Nacional, lo sigo sosteniendo; sigo creyendo firmemente que estas ideas son las que algún día, más temprano o más tarde —quiera Dios que sea temprano, que no sea demasiado tarde—, acabarán por servir de base a una auténtica democracia en nuestra patria.

Recordemos aquellas sabias palabras de don Ezequiel Chávez, un auténtico valor mexicano, un gran educador de México, a quien tuvimos la honra de contar como militante en nuestro partido: "Para lograr la verdadera unidad de los mexicanos, es preciso acabar con todos los odios personalistas y retrospectivos, con todos los sentimientos estériles". Muchas gracias.

III

Intervenciones relacionadas con la discusión, en lo particular, de diversos artículos de la Iniciativa de la Ley Federal del Trabajo. En cada caso se indica la fecha de la sesión y el artículo correspondiente del proyecto.

En relación con el artículo 30. del proyecto. Sesión del 6 de noviembre de 1969.

Señoras y señores diputados:

Debo aclarar que no vengo a hablar propiamente en contra, sino a hacer una precisión en relación con un término usado por este artículo y a proponer una adición. Pero antes, señoras y señores diputados, considero de justicia que debemos reconocer el valor de la ingente tarea realizada por los destacados juristas y técnicos que tuvieron a su cargo la revisión de la Ley Federal del Trabajo, el acopio de todos los precedentes, lo mismo de la Suprema Corte de Justicia que de contratos-leyes y de contratos colectivos conteniendo disposiciones que fueron incorporadas a la Ley.

También, por ser de justicia, debemos reconocer el valioso esfuerzo que realizaron las comisiones encargadas de formular el dictamen sobre la iniciativa, hábilmente conducidas las numerosas sesiones, en las

que con libertad se discutió o, si preferimos expresarlo mejor, se deliberó, se confrontaron puntos de vista, no con afán de desconocer o de rechazar la Ley, la iniciativa de ley, sino con el evidente propósito de mejorar algunas de sus fórmulas, evitando deficiencias, confusiones, en ocasiones expresiones contradictorias. He aludido a habilidad para conducir esas sesiones, y quiero aclarar que no entiendo este término en el sentido de arte de escamotear, sino con el sentido de prudencia política.

Creo que quedó muy claro en el magnífico discurso pronunciado en la sesión anterior por Efraín González Morfín, que los diputados miembros de Acción Nacional no rechazamos la iniciativa de ley; estamos de acuerdo en lo fundamental, aun cuando haya discrepancias en asuntos secundarios. De manera que considero indebido que se nos presente, deformando la imagen de nuestro partido, como gente que queremos destruir un esfuerzo que en sí mismo es valioso y contiene avances apreciables en beneficio de los trabajadores. Por esto mismo creo que el espíritu que prevaleció en el seno de las comisiones encargadas de formular el dictamen, debe ser también el espíritu que nos anime en las deliberaciones de ese dictamen, a fin de que se realice un debate de altura, debate de altura que no implica el prescindir de exponer los puntos de vista con toda franqueza, con toda claridad, con energía, con convicción; esto no le resta altura a un debate. Lo que rebaja un debate, lo que lo mancha, son las injurias, las calumnias, las expresiones demagógicas y también las expresiones adulatorias, que no hay que confundir con las laudatorias.

Vayamos, pues, animados de este espíritu, a

considerar este artículo 30., que dice así: "El trabajo es un derecho y un deber sociales. No es artículo de comercio, exige respeto para las libertades y dignidad de quien lo presta y debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia. No podrán establecerse distinciones entre los trabajadores por motivo de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política o condición social".

Una magnífica declaración, indudablemente. Si acaso —no se trata de una cuestión meramente de estilo; me refiero a la aclaración de que hablé antes—, habría que cambiar y así lo propongo, la expresión "distinciones" por la de "discriminaciones". Claro está que toda discriminación implica una distinción, pero no es correcto decir, a la inversa, que toda distinción es discriminatoria. Y lo que realmente se debe mencionar aquí no es simplemente las distinciones, sino las discriminaciones, que son las distinciones injustas, las distinciones que no tienen una razón suficiente para fundarse. De hecho las distinciones existen no sólo en esta ley, sino también en los preceptos que reglamenta la Constitución. No se trata del mismo modo a los menores de catorce años que a los comprendidos entre los catorce y los dieciséis años, que a los que van más allá de esta edad y siguen siendo menores; ni a las mujeres en razón de sus características, y a los obreros varones.

No se puede prescindir de las distinciones. Conocer es distinguir. Si todo fuera homogéneo no habría posibilidades para conocer nada, porque el conocimiento mismo supone distinguir a los seres que permanecen idénticos a sí mismos.

Lo que se debe mencionar, pues, en este artículo, no son las distinciones sino las discriminaciones. Y si el texto mismo en que se inspiró este artículo, texto que consta en instrumentos internacionales, usa la expresión distinción, creo que hay que darse cuenta de que lo hace con ese sentido de discriminación.

El artículo es magnífico, y desde luego nosotros nos adherimos sinceramente a la declaración que contiene; cómo no vamos a adherirnos a ella, si en nuestro ideario político, desde el año de 1939, ya se podía leer una declaración similar.

Se decía: "Desde el punto de vista nacional, como desde el punto de vista de la persona, es necesario proclamar la dignidad del derecho y de la obligación del trabajo. El Estado y la comunidad entera, deben garantizar el libre ejercicio de este derecho y hacer fecundo el cumplimiento de esta obligación.— Es atentatoria contra la dignidad de la persona y contra el interés de la Nación, la explotación del trabajador como hombre para fines políticos, a pretexto de disciplina y cohesión de las organizaciones de trabajo".

Nosotros no entendemos el trabajo simplemente como un medio para ganarse la vida, a pesar de la importancia que en este sentido tiene.

Para nosotros, el trabajo representa una proyección de la persona humana. Es, ante todo, camino de superación, de perfeccionamiento; no en vano se ha dicho que todos los vicios parten de la ociosidad. El trabajo es camino de superación, es ocupación de la vida. Por eso lo ideal es llegar a una organización so-

cial en la que todos sus miembros, de alguna manera, trabajen; una organización social en la que todos sus miembros puedan dedicarse a la actividad, al trabajo que mejor responda a su vocación; una organización social en la que se den facilidades para que los trabajadores puedan cambiar el tipo de actividad mediante una preparación adecuada, que ya se apunta en algunos de los artículos que contiene esta iniciativa.

Más tarde, en 1940, al aprobarse el programa mínimo de acción política de Acción Nacional, se insistió en que: "El trabajo humano no es una mercancía, ni debe ser considerado como mero elemento material de la producción. En sus distintas formas de creación, de organización, de dirección, de trabajo manual, además de ser causa principal y no mero instrumento de la producción, debe ser requisito indispensable de ciudadanía para todos los hombres no incapacitados, así como condición y muestra simultáneamente de dignidad personal". El trabajo participa, indudablemente, de la dignidad de la persona porque es proyección de la persona: esa dignidad que radica en la calidad que sólo el ser humano tiene en el orden natural, de poder ajustar sus actos a los imperativos de la ley ética, que expresa la jerarquía de los bienes humanos. Sólo el hombre tiene esa capacidad y en esto radica la dignidad humana. Lo decía aquél filósofo, Emmanuel Kant: "Las cosas tienen precio, los seres humanos tienen dignidad, no tienen precio".

Y, por último, en las proyecciones de estos principios, originalmente aprobados en 1939 —esta proyección de principios es del año de 1965— se reitera:

“El derecho al trabajo es prerrogativa común de todos los hombres, porque en última instancia se funda en el derecho a la vida y a la libertad. De ahí que el derecho al trabajo no pueda quedar sujeto ni por el sindicato ni por el patrón, ni por el gobierno, a la imposición de criterios ideológicos o políticos. El trabajo, actividad inmediata de la persona, tiene preeminencia como principio ordenador de la economía social sobre los bienes materiales e instrumentos que son objeto de propiedad. Considerar el trabajo humano como mercancía o como simple elemento de producción, atenta contra la dignidad del trabajador y contra el orden de la comunidad”.

No somos oportunistas. Aquí está la mejor prueba de que ese ha sido el punto de vista sostenido por Acción Nacional desde su nacimiento. Estamos, pues, de acuerdo con esa declaración de principios. Pero no queremos que se quede en mera declaración de principios, queremos que se adicione con un enunciado que ya tenga carácter imperativo, normativo, que exprese la manera de aplicar esos principios, de proyectarlos a la realidad de México, sobre todo cuando en esa realidad, dura y cruel en este aspecto, hay algo que los contradice abiertamente y que trastorna toda la estructura del Estado Mexicano. ¿Cuál es esa realidad dura y cruel para los trabajadores? Es la de una técnica que consiste en esclavizarlos, en uncirlos contra su voluntad, o sin su voluntad, a la organización política que se ostenta como partido oficial.

En la constitución de la C.T.M. —así se denomina a sus estatutos— el artículo 114 previene que tanto la organización como sus miembros son forzosamente en lo individual, y colectivamente los sindi-

catos adheridos, miembros del P.R.I. Los propios estatutos, contra lo que establece la Constitución federal, acaban con la libertad política de los obreros al imponerles la norma de que sus actividades de carácter político-electoral se desarrollen bajo la dirección de la C.T.M., de acuerdo, según expresa el artículo 116 de sus estatutos, con el principio de la disciplina que norma todos sus actos. (Silbidos).

¡Si debe silbarse a este atentado contra la libertad!

Tratándose del sector tan importante de los trabajadores al servicio del Estado, casi todos los estatutos de los sindicatos establecen la obligatoriedad de los acuerdos políticos que tome la FSTSE, organización adherida al PRI, conforme a acuerdos de convenciones nacionales.

Ese otro sector tan importante de mexicanos trabajadores, el de los campesinos, son controlados a través de la Confederación Nacional Campesina, habilitada como sector campesino del partido oficial. Desde el momento en que los campesinos forman un núcleo de población peticionario de tierras, para lograr esto en el trámite de sus solicitudes, según el artículo 5º de los estatutos, deben afiliarse al partido oficial. Y en los artículos 127 y 128, los mismos estatutos de la CNC establecen que la Confederación es miembro del PRI representando al sector agrario, y que sus componentes en lo individual y sus agrupaciones en lo colectivo, lo son del propio partido, con las obligaciones y derechos que les imponen los estatutos.

Se requiere, pues, no quedarse en una mera de-

claración indicativa, sino convertir esos principios en inspiradores, en rectores de todas las disposiciones de la ley, en normativos y aludir a esa realidad cruda y cruel, que no sólo es inconstitucional, sino evidentemente antidemocrática, porque el derecho de afiliarse a una organización política es un derecho político estrictamente individual. Nosotros no negamos que los sindicatos y las organizaciones profesionales o de trabajo puedan tomar decisiones políticas, pero no cuando se refieren a derechos que son estrictamente individuales, como es el de la afiliación al partido que satisfaga las aspiraciones y que responda a las convicciones del trabajador. Eso, es desconocer la libertad política y ese derecho político fundamental que está en la base de todas las organizaciones auténticamente democráticas de los Estados.

El artículo 5º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dice claramente:

“El contrato de trabajo —leo lo conducente—, el contrato de trabajo no podrá extenderse en ningún caso a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles”.

Y evidentemente estas disposiciones contenidas en los estatutos de los organismos de trabajadores a que me he referido, menoscaban los derechos políticos de todos sus miembros. Deben, en consecuencia, desaparecer.

(Gritos de “ya se le acabó el tiempo”).

Con mucho gusto voy a terminar, si ustedes me permiten tres minutos más. Les aseguro que el pueblo mexicano ha esperado desde hace mucho tiempo,

pacientemente, que se reformen, que desaparezcan todos estos preceptos atentatorios de las libertades de los trabajadores. (Aplausos).

Además, voy a ahorrar una intervención, la relativa al artículo 56; porque cuando traté este punto en las Comisiones se me dijo que tal vez no conviniera tomarlo en cuenta a propósito del artículo 3º, sino referirse a él en el 56; pero como veo que en el dictamen tampoco aparece tomado en cuenta en el 56, yo pienso que es mejor que quede, desde luego, como adición del 3º y se reitere en el 56, como se reitera en su primer párrafo, lo que ya había establecido el artículo 3º de la iniciativa. La adición es muy sencilla, busca simplemente proyectar los principios enunciados en el texto que he leído, a esta dura y cruel realidad que esclaviza a los obreros mexicanos.

Esta adición, diría así: No podrá condicionarse el trabajo a la afiliación o sujeción de los trabajadores, a determinadas organizaciones sindicales o políticas; cualquiera estipulación en contrario, será nula de pleno derecho.

Señoras y señores diputados: por el bien de México que todos perseguimos, aunque por distintos caminos o senderos, creo que deben pensar seriamente en este grave problema que he planteado, y los invito a que acepten la adición propuesta al artículo 3º de la iniciativa. Muchas gracias por la atención prestada. (Aplausos).

En la misma sesión y al discutirse el mismo artículo.

Señoras y señores diputados:

Vengo a aclarar que las normas jurídicas establecen lo que debe ser y lo que se debe hacer para lograr los fines propios del derecho, que son el bien de la comunidad y la justicia, principios sin los cuales no puede haber verdadera paz.

Yo mencioné —en mi anterior intervención— artículos precisos de la Constitución de la CTM, artículos que el señor diputado Chumacero, se abstuvo de leer. Leyó, eso sí, una disposición que sólo indirectamente alude a la afiliación a que están forzados los trabajadores por el hecho de desempeñar un trabajo; puesto que no podrían hacerlo sino formando parte de un sindicato, y si esos sindicatos están afiliados a la central obrera CTM, evidentemente se está forzando a los trabajadores a que sin su voluntad se les afilie al partido oficial.

Esta es una realidad y las normas jurídicas se dictan precisamente para encauzar las realidades a fin de que sirvan a los fines de la justicia y del bien común, en cuanto constituyen la base firme y sólida de una paz social, entendida como tranquila convivencia dentro de un orden jurídico justo, auténtico, que garantice abundancia para todos. El hecho de

que en una norma jurídica se señale el camino que debe seguirse, no quiere decir que toda la realidad esté viciada en ese medio social. Pero no se deben ignorar las realidades por las normas jurídicas. Las normas jurídicas deben partir de esas realidades, tomarlas en cuenta para combatirlas. Si no existiera esta realidad en México no haría falta proyectar los principios de la declaración a esa realidad para combatirla. Precisamente porque existe esa realidad necesita dársele un sentido normativo, imperativo, a esos principios, a fin de que las instituciones correspondientes, sin que tengamos que ir a fiscalizarlas, ellas mismas realicen las reformas, las modificaciones de sus estatutos.

Graciosamente decía el señor diputado a quien tanto estimo porque representa un valor humano extraordinario, Carlos Sánchez Cárdenas: "En Acción Nacional no hay obreros; Acción Nacional no es un Partido de obreros". Por supuesto, Acción Nacional es un Partido de mexicanos. Allí entran lo mismo obreros que campesinos, que banqueros; no en la proporción que se nos atribuye, porque él sabe muy bien que los banqueros son escasos en Acción Nacional; pero si son mexicanos, también tienen derecho a participar dentro de un partido político. Los banqueros abundan ahora dentro de las filas del Partido Revolucionario Institucional. (Aplausos). Allí están los principales, son mexicanos y tienen derecho a afiliarse al Partido que responda a sus aspiraciones; simplemente señalo el caso, estoy contestando a alusiones que se nos han hecho. Yo, en lo particular, soy un trabajador intelectual, siempre he vivido del producto de mi trabajo. No vivo de rentas, milito dentro de Acción Nacional y como yo hay miles de profesionis-

tas que somos trabajadores. Creo que más vale no exagerar las cosas, no hacer estas afirmaciones que evidentemente no corresponden a la realidad.

Además, en el recinto de esta Cámara, hay dos diputados miembros de Acción Nacional a quienes la CTM tiene privados de sus derechos por el hecho de que se les postuló candidatos a diputados, después fueron declarados diputados de Partido y bajo el pretexto de que estaban gozando de una licencia, se les privó de sus derechos. Están luchando contra esa privación ante los Tribunales. De manera que aquí mismo, en el recinto de esta Cámara, tenemos esa cruda realidad, esa cruel realidad a la que aludí, y que debe ciertamente desaparecer para bien de México. (Aplausos).

*En relación con el artículo 84 del proyecto,
en la sesión del 6 de noviembre.*

Señoras y señores diputados:

He pedido la palabra para insistir en una proposición que presenté ante las Comisiones en su oportunidad, y que creo favorece decididamente a los trabajadores.

El artículo 84 establece que el salario se integra con los pagos hechos en efectivo, por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo. Yo propongo que este artículo se adicione con un párrafo segundo en el que se indique: "Las percepciones en virtud de promesas o manifestaciones unilaterales de voluntad de los patrones, para lograr capacitación o fines educativos de los trabajadores, no forman parte del salario ni causan impuestos". El objeto es estimular a las empresas que por una manifestación unilateral de voluntad ofrecen a sus trabajadores darles premios, que luego sortean entre los trabajadores que realizan un trabajo con más eficiencia, o entre trabajadores que son puntuales, que no tienen faltas injustificadas al trabajo,

o para realizar determinadas finalidades de tipo educativo. Esto revestirá mayor importancia, especialmente ahora que en la ley se prevé que los empresarios deben establecer cursillos de acuerdo con las autoridades de Educación y con el sindicato, para la capacitación de los trabajadores. Si esos premios que las empresas, que algunas de las empresas dan a sus trabajadores, figuran o integran el salario, lo más probable es que dejen de dar esos premios que tanto favorecen a los obreros.

El único obstáculo que habría en este caso, sería el de la exención de impuestos; pero me permito recordarles que actualmente, en esta clase de sorteos, las empresas no tienen por qué cubrir impuestos, de acuerdo con la modificación que se hizo a fines del año pasado a la Ley del Impuesto a sorteos, loterías y juegos permitidos. De manera que los únicos que pagarían impuesto serían los trabajadores, y realmente si de lo que se trata es de estimular a los empresarios a que sigan el ejemplo de esas empresas que conceden estos estímulos a sus trabajadores, creo que lo mejor es prever la situación de esos empresarios.

Creo que en el caso es lo que cabe exponer para que ustedes lo consideren y si lo encuentran procedente lo aprueben, pues sería muy estimulante que se contara con una disposición de esta naturaleza. Muchas gracias.

Insistiendo en la proposición de que se adicionara el artículo 84 del proyecto. Sesión del 6 de noviembre.

Señoras y señores diputados:

No puede haber contradicción en un texto que todavía no ha sido aprobado. Está precisamente discutiéndose si el Art. 84 debe ser aceptado en sus términos; de manera que mientras no esté aprobado, aun cuando no haya sido objetado, si está sometido a discusión no puede hablarse de que se ha consentido, por decirlo así, la redacción actual de ese precepto. Pero aparte de eso, la contradicción no existe; porque si se trata de un premio en virtud de una manifestación unilateral de voluntad, ese ingreso para el trabajador no es a cambio de su trabajo, es algo que el patrón no está obligado a darle en razón de su trabajo, es algo que gratuitamente le da el patrón al trabajador.

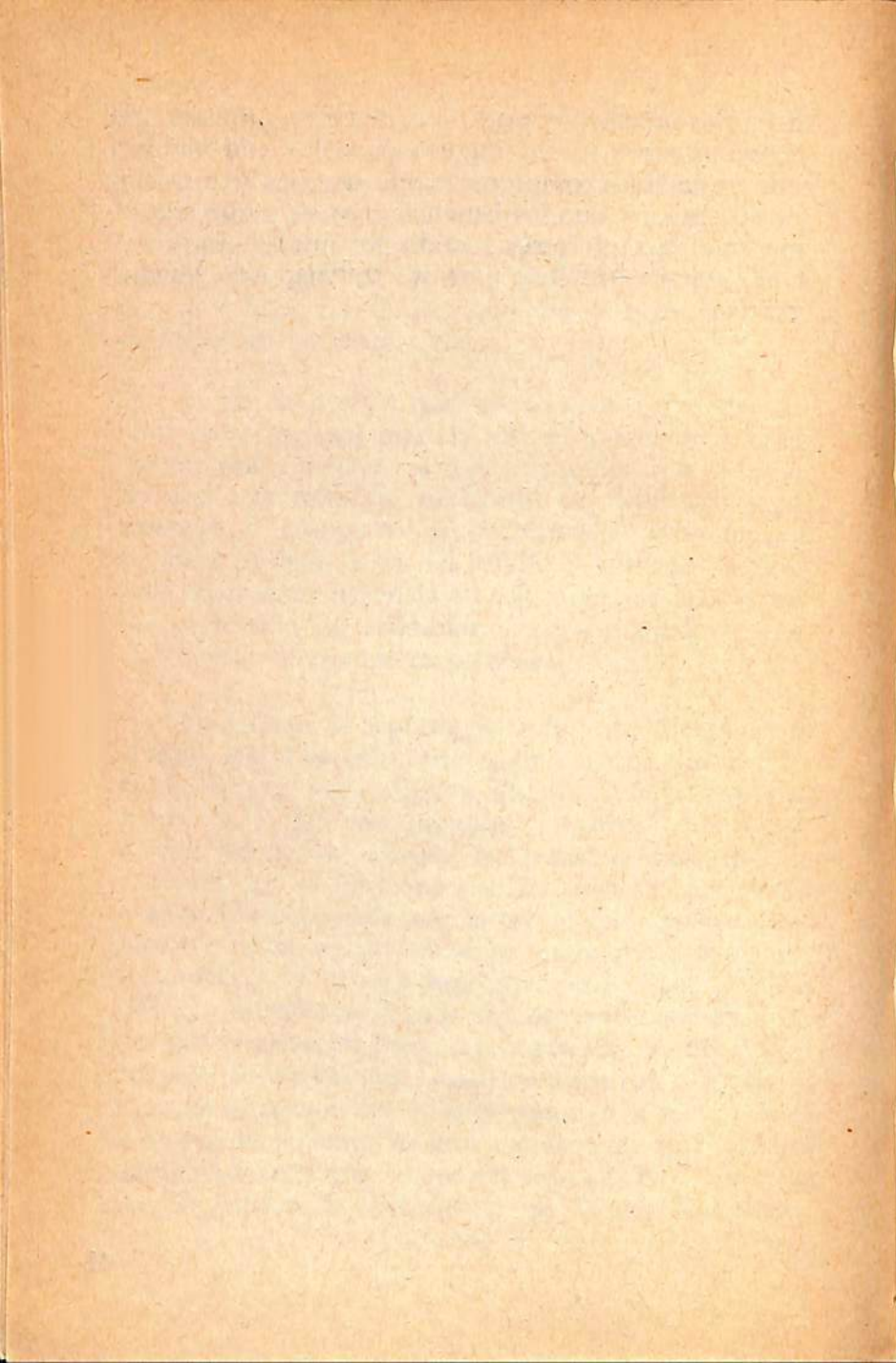
Y precisamente por eso es importante definir, a propósito de las prestaciones que integran el salario, que estos ingresos para el trabajador, aun cuando tengan relación con el trabajo, desde el momento en que son promesas unilaterales de voluntad y no se dan a cambio del trabajo, no tienen por qué formar parte del salario. Si no se prevé esto con precisión vienen luego las interpretaciones. Yo tuve que promover dos juicios de oposición ante el Tribunal Fiscal para lograr que una empresa que estaba distribuyendo ca-

da tres o cuatro meses, entre sus trabajadores, tres premios de 25 mil pesos cada uno, quedaran exceptuadas del impuesto que se pretendía aplicar tanto a la empresa como a los trabajadores. Se necesitaron dos resoluciones del Tribunal Fiscal de la Federación, una de ellas que fue revisada por el Pleno, para que desistiera la Secretaría de Hacienda de seguir cobrando impuestos en estos casos.

Si no se precisa que no forman parte del salario estos ingresos que no son propiamente prestaciones, sino ingresos para el trabajador que derivan de una manifestación unilateral de voluntad, seguramente se plantearía el problema al estimar que también forman parte del salario y entonces se caería inevitablemente en la solución de que las empresas preferirían no estimular a sus trabajadores mediante estas promesas unilaterales.

En cuanto al aspecto del impuesto, ciertamente el lugar más adecuado sería establecer una disposición en las leyes correspondientes. En este caso, no estrictamente en la Ley del impuesto a sorteos, loterías y juegos permitidos, porque en realidad este tipo de promesas no se relaciona con los sorteos que grava esa ley. Habría que buscar la ley en que debiera establecerse tal cosa. Sin embargo, creo que este es un formulismo de técnica legislativa que realmente no debe preocuparnos, porque el Congreso tiene facultades para legislar en todas estas materias. Así que aun cuando en una Ley del Trabajo se incluyan disposiciones que estrictamente no corresponden a esa ley sino a otro ordenamiento, es muy conveniente que queden agrupadas en torno al mismo asunto. No creo que por una razón de formulismo, de técnica legislativa,

debamos sacrificar y prescindir de esta posibilidad que representa un nuevo ingreso para los trabajadores, que en nada los compromete, que no se les da a cambio de su trabajo; que los beneficia, eso sí; y que seguramente el ejemplo sería seguido por muchas empresas, con evidente beneficio para sus trabajadores. Muchas gracias.



*Con relación al artículo 127 del proyecto.
Sesión del 6 de noviembre. Esta proposición
fue aceptada por la Comisión y aprobada por
la Asamblea .*

Señoras y señores diputados:

También en este caso hice la observación ante las Comisiones, y francamente no me explico por qué no se tomó en cuenta, porque se trata de un caso de lógica jurídica. Aquí está una autoridad en la materia, el Dr. González Rubio, quien hizo su tesis sobre la Teoría Pura del Derecho, de Kelsen. Si esto realmente va a ser discutido, y sobre todo si se aprueba tal como está, ya no hay que creer en la lógica jurídica ni en la teoría pura del derecho. Se trata de dos proposiciones claramente contrarias. Dice el artículo 127, que el derecho de los trabajadores a participar en el reparto de utilidades se ajustará a las normas siguientes: 1ª), Los directores, administradores y gerentes generales de las empresas, no participarán en las utilidades. Y luego la fracción 2ª), dice: Los trabajadores de confianza participarán en las utilidades de las empresas; no obstante que de acuerdo con el artículo 9º la categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se dé a un puesto, y luego aclara: son funciones de con-

fianza las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general.

De manera que según este precepto, los directores, administradores y gerentes generales de las empresas son trabajadores de confianza, y se dice que como directores, administradores y gerentes generales de las empresas, no participarán en las utilidades. Y luego la siguiente fracción dice lo contrario: que los trabajadores de confianza sí participarán en las utilidades.

Entonces son dos proposiciones contrarias. Pregunto, ¿también esto lo van a aprobar? Yo le pediría a la Comisión, para no tener que estar realizando nuevas intervenciones, si es correcto lo que he expuesto o si estoy en un error.

La proposición consiste simplemente en que se diga en la fracción II, que comience: "Los demás trabajadores de confianza", porque también los primeros son trabajadores de confianza.

(EL C. GAMBOA PASCOE JOAQUIN: La Comisión está de acuerdo en que se agregue "los demás". ¿Está usted conforme con esa proposición de la Comisión? Suplicamos se someta a consideración de la Asamblea).

Muchas gracias.

En relación con la fracción I del artículo 330 del proyecto. Sesión del 10 de noviembre. El C. Diputado Humberto Acevedo Astudillo, después de pronunciado el discurso que se reproduce en seguida, propuso y fue aceptada una moción suspensiva con objeto de afinar, de acuerdo con la Comisión y con el proponente, la redacción del texto respectivo.

Señoras y señores diputados:

Se trata de una modificación que consideramos establecerá la sanción adecuada para la violación que se señala a propósito de los trabajadores a domicilio. Al referirse la iniciativa de ley a las atribuciones de los inspectores del trabajo, indica que tienen entre sus deberes: 1ª fracción, comprobar si las personas que proporcionan trabajo a domicilio se encuentran inscritas en el registro de patrones. Hasta aquí, el precepto está bien. Pero luego agrega que en caso de que no lo estén, les ordenarán se abstengan de proporcionar trabajo hasta en tanto no se inscriban.

La sanción parece inadecuada. Perjudica a los trabajadores y no implica un castigo para quienes han infringido la ley, dejando de llevar el registro de trabajadores a domicilio.

Por eso yo creo que convendría cambiarlo en estos términos: "En caso de que no lo estén, los ins-

pectores les exigirán se registren y cumplan con las demás disposiciones de esta ley, sin perjuicio de las sanciones que procedan por las infracciones a la misma en que hayan incurrido". Porque si se trata de empresarios que emplean trabajadores a domicilio sin registrarse, y de hecho así han estado funcionando por mucho tiempo, para ellos lo más sencillo es desvincularse de la relación de trabajo con esos trabajadores a domicilio, no les siguen dando trabajo, con lo cual los perjudican.

Lo que se debe hacer es exigirles que se inscriban, que cumplan con las obligaciones que tienen como patrones; la sanción adecuada no es la que previene la fracción al decir simplemente que les ordenarán se abstengan de proporcionar trabajo hasta en tanto no se inscriban; con eso realmente no les imponen una sanción adecuada y perjudican a los trabajadores. Los trabajadores necesitan que se les siga proporcionando trabajo. La sanción adecuada es exigirles que se registren, sancionarlos por la infracción y dejar a salvo las acciones que correspondan a los trabajadores conforme a la ley.

De manera que concretamente yo propongo que dejando la primera parte de esta fracción, la segunda parte diga que en caso de que no estén registrados los patrones les exigirán que se registren y cumplan con las demás disposiciones de esta ley, sin perjuicio de las sanciones que procedan por las infracciones a la misma en que hayan incurrido. Eso es todo. Muchas gracias. (1)

(1) En la sesión del 11 de noviembre el C. Diputado Humberto Acevedo Astudillo, manifestó: "Las Comisiones, de común acuerdo

con el señor Diputado Preciado Hernández, hemos realizado un minucioso estudio de dicho precepto y presentamos para su aprobación, la siguiente redacción:

“Artículo 330.—Los inspectores del trabajo tienen las atribuciones y deberes especiales siguientes:

10.—Comprobar si las personas que proporcionan trabajo a domicilio se encuentran inscritas en el registro de patrones. En caso de que no lo estén, les ordenarán que se registren, apercibiéndolos que de no hacerlo en un término no mayor de diez días, se les aplicarán las sanciones que señala esta ley”. Así fue aprobada esta fracción por la Cámara de Diputados.

En relación con el artículo 362 del proyecto. Sesión del 10 de noviembre.

Señoras y señores diputados:

Con miras a facilitar la solución de ese problema tan grave que afecta a países en desarrollo como el nuestro, del desempleo, pensamos que este artículo 362 debe adicionarse, para establecer que quienes carecen de empleo puedan ser inscritos, puedan formar parte de los sindicatos con carácter de suplentes, para ser propuestos por el sindicato a fin de que se les dé trabajo cuando haya plazas de nueva creación, o cuando éstas queden, por alguna circunstancia, vacantes. De otra manera se establece un círculo muy difícil de romper, porque para poder ser propuesto como trabajador se necesita estar sindicalizado y no se puede pertenecer a un sindicato si no se está trabajando.

En estas condiciones, además, ocurre que frecuentemente al desaparecer una empresa, numerosos trabajadores capacitados, con amplia experiencia, se quedan sin trabajo, son indemnizados y por la edad les resulta casi imposible volver a obtener trabajo. No hay posibilidad, entonces, de resolver este grave problema del desempleo.

De ahí que este artículo que solamente dice, tal como está formulado en la Iniciativa: "Artículo 362.— Pueden formar parte de los sindicatos los trabajadores mayores de 14 años", consideramos que debe adicionarse con lo siguiente: "Se admitirá como suplentes, aun cuando carezcan de trabajo en el momento que soliciten formar parte del sindicato, hasta un 10% de los miembros. Los sindicatos inscribirán a los trabajadores que se mencionan en el párrafo anterior y, en su caso, los propondrán por orden cronológico de inscripción para que ocupen las plazas de nueva creación o las vacantes temporales de los propietarios, conforme a la ley, cuando lo soliciten los patrones".

"Los sindicatos no podrán exigir ninguna prestación económica a los trabajadores que carezcan de trabajo, por su inscripción o por cualquier otro concepto, mientras no ocupen una plaza en los términos del párrafo anterior".

"Los organismos sindicales mantendrán al corriente un registro de sus agremiados que carezcan de trabajo y proporcionarán periódicamente, cuando menos dos veces al año, al Servicio Público del Empleo, las listas correspondientes con la información adecuada". (1)

(1) El C. Diputado Joaquín Gamboa Pascoe se opuso a la adición indicando que "hay un capítulo de la ley que habla de las características y de las preferencias para ocupar las vacantes; que además se modificó el artículo 159, modificación en la que participó el Lic. Preciado Hernández con proposiciones que establecieron sistemas y formas para cubrir las vacantes". En vista de la explicación, retiré mi propuesta de adición.

En relación con el artículo 366 del proyecto. Sesión del 10 de noviembre.

Señores diputados:

El artículo 366 está redactado en estos términos en la iniciativa. El registro podrá negarse únicamente, primero, si el sindicato no se propone la finalidad prevista en el artículo 356; segundo, si no se constituyó con el número de miembros fijado en el artículo 364; y tercero, si no se exhiben los documentos a que se refiere el artículo anterior. Ahora bien, como no son éstos los únicos impedimentos que debe contemplar la Ley para negar el registro de un sindicato, puesto que hay disposiciones muy importantes en la Ley que los estatutos del sindicato no pueden violar, porque de otra manera, ya no se estaría en el caso —como ha dicho el señor licenciado Gamboa Pascoe— de soberanía sindical. La soberanía como una decisión suprema, un derecho de autodeterminarse de un grupo colectivo, no puede entenderse en el sentido de hacer lo que se quiera. Eso sería, en el orden individual, lo que se conoce como libertad psicológica. Claro que en uso de la libertad psicológica, puede uno optar por un camino u otro, cualquiera que sea; pero aquí no se trata de libertad en sentido psicológico, se trata de libertad normativa. Es decir, de poder ejercitar la libertad, pero dentro de los límites fijados por determinadas normas. En-

tonces, hay que entender que la soberanía sindical, no implica un poder hacer lo que uno quiera, sino hacerlo dentro de los lineamientos de la ley, y en este caso hay numerosas disposiciones prohibitivas de la ley a las cuales deben ajustarse los estatutos de los sindicatos, no simplemente a la finalidad. Aquí, en la fracción I, exclusivamente se alude a la finalidad, se dice: "el registro podrá negarse únicamente si el sindicato no se propone la finalidad prevista en el artículo 356". Desde luego ya establece un límite, quiere decir que la soberanía sindical no puede ir contra esta disposición. Yo considero que se debe adicionar, para que diga: si el sindicato no se propone la finalidad prevista en el artículo 356, o si sus estatutos contienen disposiciones contrarias a esta ley; porque esas disposiciones tienen carácter prohibitivo, son un límite para el ejercicio de esa soberanía sindical. Desde luego pueden verse los artículos 3º, 4º, 56, el 358, el 363, como disposiciones que no pueden ser infringidas por los estatutos de los sindicatos. A esto conduce exclusivamente la proposición que hago, a agregar a la expresión: "si el sindicato no se propone la finalidad prevista en el artículo 356", esta otra: o sus estatutos contienen disposiciones contrarias a esta ley. Muchas gracias.

Sobre el mismo artículo 366, en vista de que el C. Diputado Joaquín Gamboa Pascoe manifestó: "...en realidad no nos encontramos frente a la circunstancia de que la sola presentación de unos documentos que se llamen estatutos aunque no reúnan los requisitos básicos que la ley señala, deban aprobarse como buenos; sino que se requiere que estén satisfechos los requisitos legales indispensables... una cosa es la presentación de esos documentos... y otra que por el hecho de haberse presentado éstos operen automáticamente para el registro".

Señoras y señores diputados:

Creo que en este caso quien incurre en un error, con todo respeto se lo digo, es el señor Lic. Gamboa Pascoe, porque él da por supuesto que no se tiene por presentado un Estatuto, cuando es contrario a lo que más adelante previene la ley que deben contener los estatutos de un sindicato. Ciertamente después se dice: "Los estatutos de los sindicatos deberán reunir estos requisitos". ¿Y qué sucede si no los reúnen?

Precisamente yo estoy tratando de que haya base para que no se tengan por exhibidos o por presentados esos estatutos defectuosos, porque una cosa es cumplir el requisito de presentar los estatutos, y otra

cosa es cumplir el requisito de que los estatutos sean conformes a la ley, que no se contradigan, sobre todo, disposiciones prohibitivas de la ley. Son dos cosas completamente diferentes. Este artículo ciertamente representa un progreso con relación a la ley vigente, a la ley actual. ¿El progreso en qué consiste? En que conforme a la ley actual, las autoridades del trabajo muchas veces no registraban un sindicato, a pesar de que el sindicato había cumplido con todos los requisitos: había exhibido sus estatutos, ajustados a la ley, contaba con el número de miembros, etc. Y sin embargo no se le registraba.

Esta ley ya impone, por decirlo así, el registro automático a que se refería el señor Lic. Gamboa Pascoe. Hay registro automático, y entonces se puede dar el caso de que se presenten los estatutos, esos estatutos sean contrarios a disposiciones prohibitivas de la ley, los deje de registrar la autoridad, y pasado equis tiempo, automáticamente se considera que están registrados.

Voy a leer a ustedes la parte conducente de este mismo precepto. Dice, después de los tres requisitos: "Satisfechos los requisitos que se establecen para el registro de los sindicatos, ninguna de las autoridades correspondientes podrá negarlo (el registro); si la autoridad ante la que se presentó la solicitud de registro no resuelve dentro de un término de sesenta días, los solicitantes podrán requerirla para que dicte resolución, y si no lo hace dentro de los tres días siguientes a la presentación de la solicitud, se tendrá por hecho el registro para todos los efectos legales".

Ahí tienen ustedes el registro automático. No rechaza la autoridad los estatutos, simplemente no los

ha registrado, y puede no haberlos registrado con razón porque encuentra que los estatutos no satisfacen todos los requisitos exigidos por la ley, y por el solo transcurso de sesenta días más el requerimiento que previene la ley, se tienen por registrados los estatutos. De manera que la cosa es mucho más grave. Por eso yo considero que precisamente para llegar a la conclusión a que llega el señor Lic. Gamboa Pascoe, o sea no tener por presentados unos estatutos que contradicen la ley, se necesita que en el primer requisito se diga: "El registro podrá negarse únicamente si el sindicato no se propone la finalidad prevista en el artículo 356, o contiene disposiciones contrarias a esta ley". Entonces sí, el sólo transcurso del tiempo no puede hacer que se tenga por registrado el sindicato. No sé si me he explicado suficientemente. Muchas gracias.

Sesión del 12 de noviembre. En apoyo de una proposición a la que dió lectura el C. Diputado Enrique Fuentes Martínez, miembro de acción Nacional, para que el artículo 762 del proyecto quedara redactado en estos términos: "Son admisibles todos los medios de prueba, excepto los que esan contrarios a la moral y al derecho". Proposición que el C. Diputado Humberto Acevedo Astudillo rechazó por considerar que "es un concepto muy subjetivo que queda al criterio de las autoridades juzgar cuáles son pruebas contrarias a la moral y al derecho".

Señoras y señores diputados:

Creo que las razones dadas por el señor Lic. Acevedo Astudillo, no son atendibles. Es cierto que, en materia obrera, las autoridades judiciales no están sometidas a la valoración de las pruebas conforme a preceptos que rigen esa valoración en materia procesal civil; pero eso no quiere decir que el resolver un asunto en conciencia como ocurre, digamos, tratándose de asuntos en materia civil, en el caso de jueces de paz o jueces menores, no tenga cierta limitación para admitir pruebas contrarias a la moral, contrarias al derecho.

Es algo que no puede tolerarse en ningún caso, trátese de la justicia administrativa, de la justicia

civil o de la justicia laboral. El orden moral está condenando cualquier medio de prueba que lo contradiga y el orden jurídico establece ciertas limitaciones, y no es admisible que se puedan utilizar medios que claramente vayan contra el derecho. Yo creo que en este caso, admitir que cualquier medio se considere apto y que pueda ser ofrecido en un procedimiento laboral, es exponerse a que se presenten pruebas que realmente no me atrevo a mencionar en este recinto por respeto a los señores diputados. En Jalisco hubo un caso que fue verdaderamente escandaloso en materia civil, porque se presentó una prueba que evidentemente entrañaba un acto inmoral, y se llevó adelante el procedimiento y posteriormente el Magistrado que dictó el acuerdo admitiendo esa prueba, alegaba simplemente que era prueba que podría ser calificada; que quedaba a la opinión, al parecer subjetivo del funcionario apreciar si era moral o inmoral, que para él la prueba no era inmoral.

Esto parte del falso supuesto de que la moralidad, y la moral en concreto, es asunto meramente subjetivo, y esto es inadmisibile. La moral también es objetiva, hay principios morales, hay valores morales. Y entonces, evidentemente a la luz de esos valores y de esos principios tendrán las autoridades judiciales en materia laboral que apreciar si los medios que se proponen para probar los hechos afirmados son morales, si son inmorales, si son conformes o contrarios a la ley.

En algunas resoluciones de la Suprema Corte se ha dicho, a propósito de la facultad que tienen los juzgadores, de apreciar en conciencia, de fallar a verdad sabida y buena fe guardada, como se usa de-

cir en la jerga de los abogados, ha dicho la Suprema Corte que esta facultad no significa que el juzgador en esos casos esté exento de la obligación de fundar la resolución, de dar las razones por las cuales aprecia o valora los hechos comprobados en tal o cual sentido, sino que en todo caso está obligado el juzgador a dar razones fundadas en principios, en normas, para que se pueda apreciar hasta qué punto está fundado el fallo, la resolución. Esto es perfectamente aplicable al caso. El juzgador tendrá que decir: yo no admito este medio porque considero que es contrario a la moral, que la contradice por ésta o aquella razón, y claro, entonces no quedará indefenso el trabajador. Pues él, en el juicio correspondiente de garantías podrá impugnar esa apreciación que hizo el juzgador. De manera que es indispensable señalar que los medios probatorios que rindan las partes en un juicio laboral, no deben contradecir ni a la moral ni al derecho. De otra manera se dejaría una amplitud exagerada; se abriría la puerta para que se admitieran procedimientos, pruebas que van evidentemente en contra de la moral, o que atacan el precepto de la Ley.

De ahí que yo les pida atentamente, tanto a los señores miembros de la Comisión, como a los señores diputados, que recapaciten sobre esto, y que fijen ese principio que está consagrado en todas las legislaciones, en todos los derechos procesales; en México, en todos los códigos procesales de la República, y en el Código Federal de Procedimientos Civiles. Una limitación a la admisión de medios probatorios, como es la que se propone, no repugna a la moral ni al derecho.

IV

Discurso pronunciado en la sesión del 23 de diciembre de 1969, en el debate relacionado con la reforma del artículo 3o. de la Ley del Impuesto sobre el Azúcar, debate en el cual el C. Diputado Mario Trujillo García afirmó que Acción Nacional, al oponerse a la reforma propuesta, impugnaba una falta de intervención del Estado, como si pretendiera que el Estado mexicano cada día tenga mayores intervenciones en la economía del país, no obstante que el mismo Partido siempre se ha quejado de tales intervenciones; y el C. Diputado Lázaro Rubio Félix habló de planificar la posibilidad de nacionalizar la industria azucarera, como único camino que resolvería de manera decisiva la crisis que padece.

Señoras y señores diputados:

El objeto de mi aclaración es, en primer lugar, puntualizar que efectivamente Acción Nacional ha sido siempre contraria al intervencionismo de Estado. Sin confundir lo que representa el intervencionismo, en que el Estado pretende asumir funciones económicas que no le corresponden, de lo que es la función del Estado en materia económica. Evidentemente nosotros no somos partidarios de ese individualismo liberal que fue el que provocó los excesos del capi-

talismo, porque no se debe confundir la función del Estado en materia económica con lo que generalmente se llama intervencionismo de Estado. El Estado tiene una función en la economía. Es rector de la Economía, pero para ser rector, para ser autoridad, no debe ser parte. Por eso el Estado no debe asumir funciones propias de la iniciativa privada; no debe convertirse ni en banquero, ni en productor, ni en comerciante, porque esas no son las funciones propias del Estado. Para que el Estado se mantenga en su línea de autoridad, de rector de la economía, debe abstenerse de intervenir de esa manera, suplantando funciones y actividades que son propias de la iniciativa de los particulares.

El caso de la industria azucarera es uno de los casos que muestra los fracasos a que conduce el intervencionismo de Estado, porque la industria azucarera es la industria más intervenida en todos los aspectos por el Estado. Respecto de la materia prima, que es la caña de azúcar, el precio está determinado por decreto, que equivale más o menos al 50% del producto del azúcar. La mano de obra está remunerada con precisión en el contrato ley de la industria azucarera, clasificados los ingenios según su importancia. Allí se determina exactamente lo que se debe pagar a cada trabajador por el trabajo que desempeña. Y el precio del azúcar está determinado por el Ejecutivo a través de la Secretaría de Industria y Comercio.

¿Qué es lo único que no está determinado por el Estado, a propósito de la industria azucarera? Exclusivamente el costo de las refacciones, que son muy importantes, las refacciones de la maquinaria de los

ingenios, que todos los días están aumentando en su precio. ¿A cargo de quién? De los propietarios de los ingenios.

No vengo a defender a los malos administradores de ingenios, que los hay, pero la solución de la nacionalización, que es el caballito de batalla de los señores del PPS, no es la solución al problema de la industria azucarera. Yo invito a los diputados de Acción Nacional a que aprobemos esta iniciativa, porque esta iniciativa en realidad —se han estado ocultando los datos básicos—, está previendo una solución al problema ya existente, al problema que ha endeudado a la industria azucarera, al grado de que ya no puede endeudarse más. Entonces, el Estado trata de mantener el precio del azúcar, que es el más bajo del mundo. México es el país que vende el azúcar al precio más bajo. Claro que esto beneficia a los consumidores. Sí, pero ha originado, a través de ese intervencionismo de los datos fundamentales económicos de la industria azucarera, su endeudamiento, ha llevado a la industria a su ruina. No se podrá resolver el problema de la industria azucarera si no se concede un aumento en el precio, un aumento razonable; inclusive en el caso de que el Estado tomara la determinación de nacionalizar la industria azucarera, tendría, para resolver el problema, que elevar el precio del azúcar, porque no se puede sostener, no se puede competir en el mercado internacional. Las únicas exportaciones que dan un margen mínimo de utilidad, son las exportaciones a los Estados Unidos.

Voy a terminar ya, creo que los datos básicos, los he proporcionado.

Hay un precio de garantía que el gobierno, pre-

cisamente para no aumentar el precio del azúcar, ha dado a través de ese fondo de estabilización; y eso ya le cuesta al país, ya hay un endeudamiento por este concepto, porque de otra manera todos los demás ingenios probablemente habrían seguido la suerte de no menos de treinta ingenios que han quebrado; y la solución no ha sido que asuma la administración de esos ingenios el Gobierno, ustedes saben muy bien que los ingenios administrados por el Gobierno son los que más pierden. De manera que si son malos los administradores de la iniciativa privada, son todavía más malos los administradores del Gobierno, por aquello que ya decía Barthelemy: "El Estado cuando quiere hacer en materia económica el bien, lo hace mal; y cuando quiere hacer el mal, lo hace bien".

Entonces, ¿qué significa esta iniciativa? Es en realidad un medio técnico.

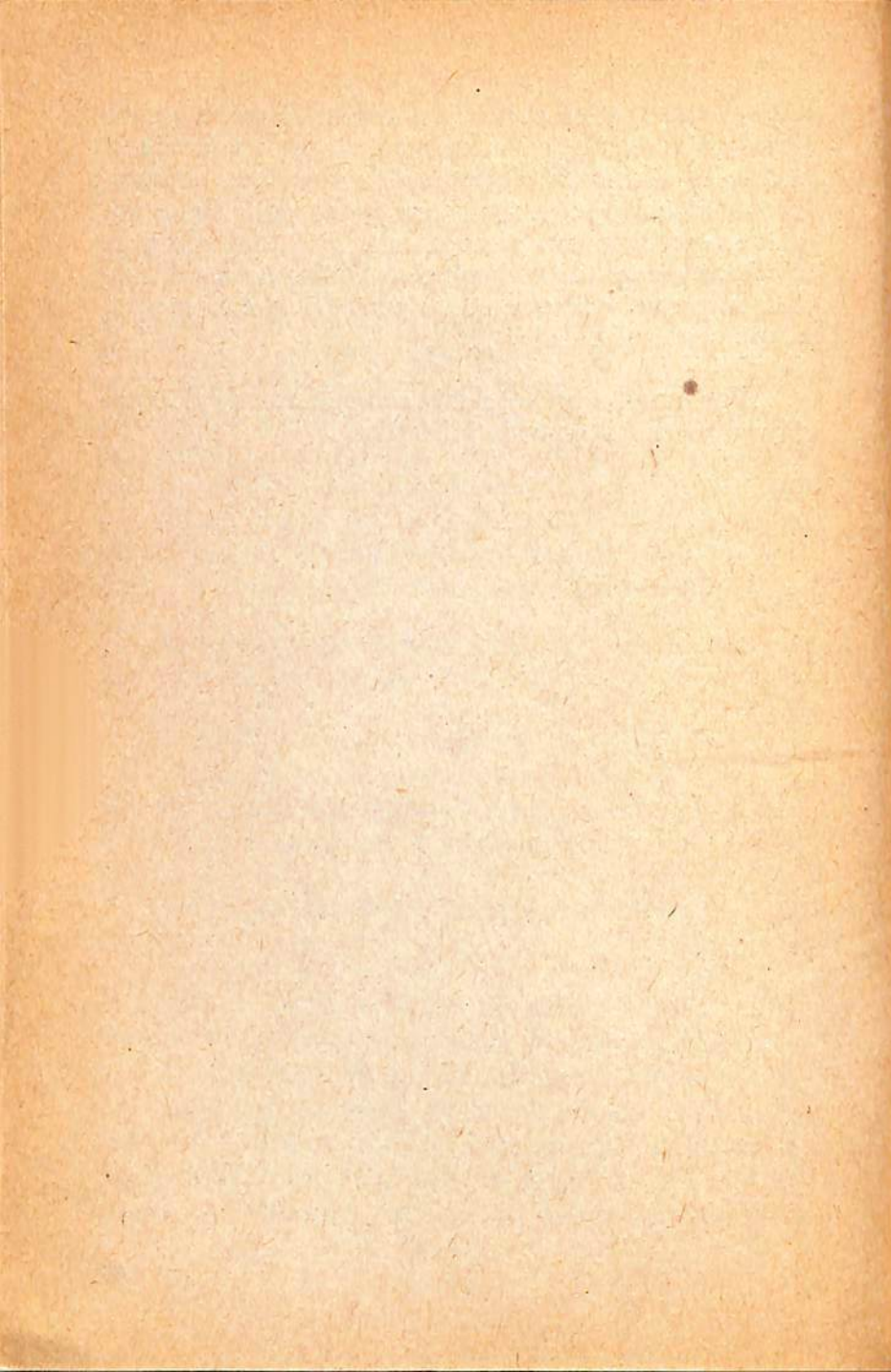
(El Presidente de la Cámara interrumpe la explicación, diciendo: Le suplicamos al orador tenga la bondad de abreviar, ya que se ha excedido en el término de 5 minutos que le fue concedido).

Le ofrezco terminar en dos o tres minutos, si me permite.

Esta iniciativa es algo para prever la manera de recuperar este adeudo y aplicar el ingreso paulatinamente, en la medida en que se logre aumentar —seguramente esto después de estudios muy serios— el precio del azúcar. Sólo en caso de que aumente el precio del azúcar, el subsidio se reducirá e irá al Fondo de Estabilización para que el Estado pueda recu-

perar lo que ya ha perdido. De manera que por este concepto creo que es una medida técnica desde el punto de vista de la Secretaría de Hacienda, adecuada; aun cuando posteriormente pueda venir algún aumento, ese aumento seguramente será limitado y se canalizará en primer término al Fondo de Estabilización para que se recuperen las pérdidas que ya reporta actualmente el Estado.

Por esto yo invito a mis compañeros de Diputación a que aprobemos la iniciativa.



V

Discurso pronunciado en la sesión del 27 de diciembre de 1969, al discutirse la Iniciativa de reformas a la Ley Federal Electoral presentada por varios diputados del PRI, discusión en la cual se habló elogiosamente del recién fallecido ex-Jefe del PAN, señor Lic. Adolfo Christlieb Ibarrola, y se atacó duramente al Jefe actual del Partido, señor Dip. Lic. Manuel González Hinojosa.

Señoras y señores diputados:

Es gravemente injusto que se utilice la memoria respetable de Adolfo Christlieb Ibarrola, para atacar a quien ahora está crucificado como presidente de la oposición.

Y más injusto cuando, en esta misma Legislatura, se atacó duramente, demagógicamente, arteramente, en vida todavía, a Adolfo Christlieb Ibarrola, declarándolo demente. Ahora que está muerto se reconoce su inmensa talla. Pero no podemos creer que ese reconocimiento sea sincero, desde el momento en que se utiliza para atacar al actual Jefe de Acción Nacional. Manuel González Hinojosa ha venido a hacer aquí, con seriedad, un enjuiciamiento de ese mal sistema electoral que se mantiene en México y que con todo y representar una técnica, está frustrando la realización de los principios democráticos, porque muchas

veces el más noble ideal, el más elevado principio, puede fracasar y no realizarse porque se equivocan los medios, porque no se utilizan las técnicas adecuadas. Y este es el caso de nuestro sistema electoral.

Nosotros no hemos pretendido jamás que de la noche a la mañana se vaya a transformar el régimen electoral de México. Hemos aceptado con paciencia ir perfeccionándolo poco a poco, lentamente. Pero el gobierno se ha empeñado en que esa lentitud sea verdaderamente desesperante, y que con ello el desarrollo político de México se haya quedado a la zaga en relación con el desarrollo socioeconómico de nuestro país, cosa que es muy peligrosa para México. ¿Cuál es el defecto capital de nuestro sistema electoral? Que organiza, aún desde el punto de vista meramente legal, organiza el servicio público electoral en uno solo de los dos elementos básicos que contiene todo buen sistema electoral moderno. Sólo organiza, y a medias, el servicio administrativo electoral: todo lo relativo al registro de electores, a la depuración de las listas electorales, a la integración de los organismos encargados de preparar, vigilar y recibir las votaciones, computándolas. Pero, ¿qué ocurre si las autoridades administrativas electorales, como es lo más frecuente, no cumplen con los mandatos de la Ley Electoral, si son omisas, o si por el contrario cometen irregularidades graves, que vician el proceso electoral? No hay posibilidad de corregir todas estas irregularidades, porque hace falta al lado del servicio administrativo electoral, el servicio judicial electoral que pueda corregir con oportunidad las omisiones y las irregularidades.

De este modo el proceso electoral, íntegramente, se reduce a proceso administrativo electoral y

queda totalmente en manos del gobierno que lo pone a disposición del partido oficial. ¿Es de este modo como se puede hablar de consulta sincera de la voluntad del pueblo? ¿No es acaso el pueblo, el sujeto natural del poder político, entendiéndolo no como mero poder, sino como poder que debe actuar siempre dentro de los límites del derecho? Entonces, ¿por qué no ha de ser preocupación fundamental de todos los que ostentamos la digna investidura de representantes de la nación, la de establecer las condiciones legales y prácticas que garanticen elecciones auténticas?

Esas condiciones legales y prácticas, todos ustedes lo saben muy bien, no existen en México.

Señoras y señores diputados: en esta tribuna se ha hablado en numerosas ocasiones de la popularidad arrolladora del Partido Revolucionario Institucional y con esta popularidad arrolladora se ha pretendido justificar el decidir cuáles han de ser los medios y los procedimientos y la manera de dosificar esos medios y procedimientos que puedan asegurar una consulta sincera de la ciudadanía, de la voluntad ciudadana.

Señoras y señores diputados: si realmente creen ustedes en esta popularidad, si realmente creen ustedes que ganan las elecciones a la buena, ¿por qué se empeñan en ganarlas a la mala? Porque es ganar las elecciones a la mala, el poner toda clase de obstáculos, primero para el empadronamiento de los ciudadanos, luego para que las listas electorales sean depuradas. Es este un capítulo importantísimo que desde el punto de vista teórico aborda la ley electoral actual. Tan importante, que en la primera Ley Electoral seria, aquella de 1945, se señalaba un término de 30 días para que fueran publicadas las listas electorales a fin

de que pudieran ser objetadas, porque era preocupación básica de que en esas listas electorales sólo figuraran quienes tienen derecho a votar. Que no figuraran personas que no tienen derecho a votar. Y la preocupación hizo que ese término de 30 días para que se publicaran las listas electorales, se extendiera nada menos que a 90 días. Se triplicara, pero esto sólo en teoría, porque en la práctica, no obstante el número de elecciones federales que han ocurrido desde 1945, jamás se ha cumplido con la publicación oportuna de las listas electorales.

Y luego el problema de la integración del personal de las Casillas, de los Organismos Electorales que son los encargados de recibir el voto del pueblo. ¿Cómo se realiza?; integrándolas siempre con elementos partidistas favorables al Partido Oficial. Se admiten uno, dos funcionarios imparciales en algunas Casillas y en cuanto a los representantes de los Partidos políticos encargados de vigilar la pureza del sufragio, o se les niega el registro o se les rechaza en las casillas. Es de este modo como se ganan las elecciones por el partido oficial.

Por eso decía: si realmente estuviesen ustedes convencidos de su popularidad, en lugar de empeñarse en ganar las elecciones a la mala, se preocuparían por establecer las condiciones legales y prácticas que aseguren la limpieza de esas elecciones para ganarlas a la buena.

Y a esto se llama por algunos habilidad política. Esto no es habilidad política, porque la habilidad política tiene que entenderse en el sentido de prudencia política; y no lo es llegar al poder o mantenerse en él a base de estos procedimientos viciados que

ponen en duda, en el mejor de los casos, la legitimidad de origen y de ejercicio de las autoridades.

Habilidad política en el sentido de prudencia política es saber construir un orden social justo y abundante para todos, fincado en el derecho y en la voluntad del pueblo libremente expresada y honrada y objetivamente acatada. Esa es la verdadera habilidad política.

Siempre que se nos ha presentado a los diputados de Acción Nacional una iniciativa o una proposición razonable que redunde en beneficio del pueblo, la hemos aceptado, ya proceda de miembros del Partido oficial, ya proceda del Presidente de la República, porque nosotros en ese sentido no practicamos el maniqueísmo político; no atendemos a la procedencia de una proposición o de una iniciativa para considerarla justa o injusta, buena o mala. Atendemos a la proposición misma o a la iniciativa; si entraña algo bueno, la aceptamos. Por eso esta iniciativa que en forma, en términos muy cautelosos viene a poner de acuerdo la ley electoral actual con las reformas constitucionales por virtud de las cuales la juventud desde los 18 años tendrá acceso o tiene ya acceso a la ciudadanía, la hemos aceptado de buen grado proponiendo ligeras enmiendas que las Comisiones han aceptado.

Hay algún acierto en esta iniciativa, indudablemente: el de reducir el registro y la forma de votación, tratándose de diputados y de senadores, a fórmulas que comprenden en cada caso un propietario y su suplente. Esto ha implicado también cambiar las reglas del cómputo de las votaciones simplificándolas. Todo lo que nosotros encontramos que es favorable,

que es aceptable, que es razonable, desde luego lo aceptamos; pero no encontramos en los diputados de la mayoría, correspondencia a esta actitud, porque allí lo que domina es el espíritu partidista y el maniqueísmo político. Por eso nosotros estamos de acuerdo con estas reformas propuestas; nos parecen razonables; las hemos aceptado, pero estamos inconformes con que las reformas que nosotros propusimos, nada menos que desde fines del año pasado, no hayan sido estudiadas y dictaminadas. Sólo en alguna ocasión un cambio de impresiones en el que se reconoció que muchas de esas reformas propuestas por nosotros tenían carácter estrictamente técnico; que podrían ser aceptadas, modificándolas en su caso. Otras tenían carácter eminentemente político. Se nos dio a entender que esas no serían aceptadas.

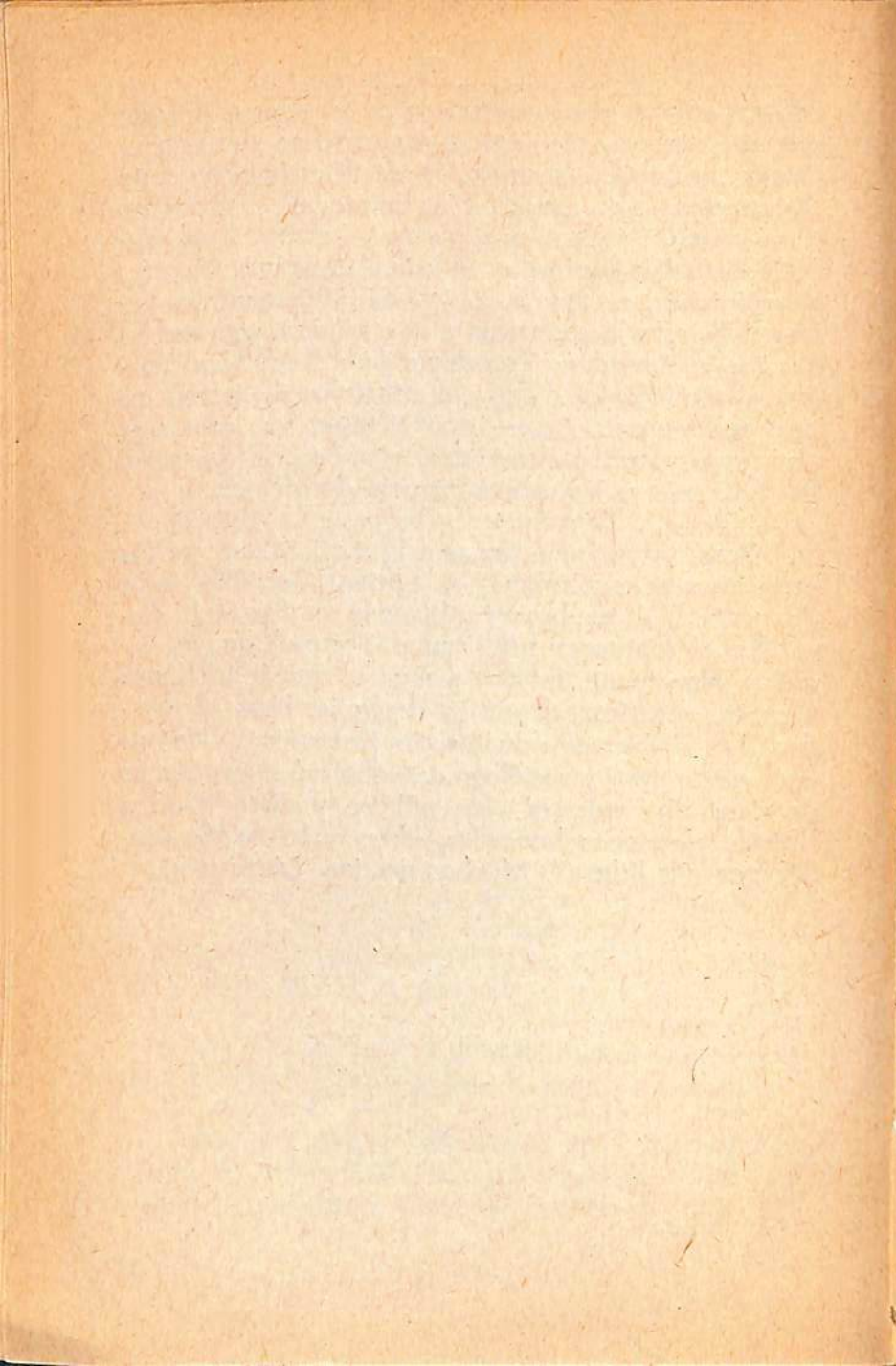
¿Y qué es lo que ha ocurrido? Que una iniciativa de reformas propuesta hace unos días por algunos señores diputados de la mayoría, inmediatamente es estudiada y dictaminada, olvidándose de aquella reforma que presentamos nosotros desde hace un año, y volviendo a violar abiertamente lo que establece el Reglamento de la Cámara. El Reglamento no deja al criterio de la Cámara la oportunidad para estudiar y dictaminar las reformas, el Reglamento señala un término breve, razonable para que se estudien y se dictaminen las iniciativas, y se sometan a la deliberación de la Asamblea.

Otra vez se viola el derecho invocando el principio de oportunidad, que no es legal.

Señoras y señores diputados: el ciudadano Presidente de la República ha convocado en varias ocasiones a la concordia entre los mexicanos. Una con-

vocatoria razonable, que nosotros acogemos, porque entendemos muy bien con el aquinatense que la concordia no implica la supresión de discrepancias o de disentimientos en cuanto a las opiniones y en cuanto a los caminos para alcanzar metas. La concordia, decía Tomás de Aquino, es la unión de voluntades, no de opiniones, en torno a objetivos fundamentales valiosos. Es esta la concordia a que indudablemente ha aludido el ciudadano Presidente de la República. Porque él también ha dicho que sobre las discrepancias que nos separan, deben estar siempre los lazos que nos unan y, entre estos lazos, el de servir sincera y patrióticamente las mejores causas de México.

Pero no podemos llegar a la concordia entre los mexicanos si se siembra y se cultiva la semilla de la discordia. Y es sembrar y cultivar la semilla de la discordia, el mantener un sistema electoral que ni siquiera legalmente, mucho menos en sus aplicaciones y en sus prácticas, garantiza elecciones libres, honradas. No olvidemos aquel recio pensamiento de un gran historiador y sociólogo que observó durante más de siete años nuestra vida pública y dijo: "Dad a México elecciones honradas, libres y lo demás vendrá por añadidura". Muchas gracias. (Aplausos).



VI

Respuesta dada en la misma sesión del 27 de diciembre al C. Diputado Ignacio Castillo Mena, quien manifestó haber pedido a varios diputados miembros de Acción Nacional —entre ellos Manuel González Hinojosa— que le permitieran en su nombre y en el de la Cámara, rendir homenaje al recientemente fallecido Lic. Adolfo Christlieb Ibarrola, cosa que —según él— no se aceptó por mezquindad.

Señoras y señores diputados:

Pongo por testigos a todos los señores diputados, de que en esta tribuna —no voy a dar el nombre del diputado que lo hizo— se declaró demente al señor Lic. Adolfo Christlieb Ibarrola cuando vivía; de manera que yo no incurro en ninguna inexactitud, yo no miento al decir que en esta misma Legislatura se llamó loco y se atacó duramente a Adolfo Christlieb Ibarrola. Seguramente esa fue la razón de que el jefe actual, no por mezquindad sino por no aceptar ese acto que resultaba insincero, porque fue aplaudida la afirmación de que el jefe de nuestro partido en aquel tiempo estaba loco, no por mezquindad sino precisamente por respeto a su memoria, no permitió que quienes antes lo habían injuriado pretendieran reconocer sus méritos cuando ya estaba muerto. Eso no es un acto de mezquindad,

eso es saber de quién viene el elogio y en qué condiciones viene el elogio.

Yo no dudo de que usted en lo personal, señor diputado, haya admirado y haya respetado, y qué bueno que lo haya hecho, a Adolfo Christlieb Ibarrola. Yo no sé si usted estaba presente en esa sesión, pero yo escuché el ataque, y si a pesar de eso usted insiste en que miento, ¿qué quiere usted que le responda? Pongo por testigos a quienes en este mismo recinto escucharon el ataque y escucharon el aplauso. Por eso seguramente nuestro actual Jefe, no por mezquindad, que él siempre lo respetó y lo admiró, no aceptó que se viniera, en cierto modo a utilizar, a capitalizar políticamente la memoria de un ilustre desaparecido. Muchas gracias.

(APLAUSOS).

INICIATIVAS

INICIATIVA

POR LA QUE SE ADICIONAN LOS ARTICULOS 266, 267, 272, 282, 283, 287, 289 y 291 DEL CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES, PRESENTADA POR DIPUTADOS MIEMBROS DEL PARTIDO ACCION NACIONAL DE LA XLVII LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNION

H. Cámara de Diputados:

Con objeto de complementar nuestra legislación civil relativa al matrimonio, que en los casos de hogares desunidos muchas veces por causas remediabiles y transitorias, sólo ofrece como solución jurídica el divorcio, que implica la disolución del vínculo, parece conveniente establecer la institución conocida como divorcio relativo o separación de cuerpos, y con más propiedad como separación personal; pues la experiencia muestra que se presentan casos de cónyuges desavenidos que crean con sus constantes conflictos un ambiente gravemente adverso y perjudicial, tanto para ellos mismos como para sus hijos, ambiente que si con una separación temporal pudiera remediarse, con el tiempo puede convertirse en un conflicto irreductible.

En tales casos nuestra legislación, como se indica antes, sólo ofrece como solución jurídica el divorcio que rompe el vínculo matrimonial, y que por esto repugna a quienes entienden el matrimonio, no sólo como camino abierto a la felicidad individual de los contrayentes, sino principalmente como institución constitutiva de una familia fincada en vínculos de solidaridad y corresponsabilidad entre padres e hijos, y si éstos faltan, entre los consortes, que han unido sus vidas y destinos comunitariamente, es decir, sobre hechos y consecuencias que no es posible desconocer. De ahí que prefieran continuar una vida común cada vez más difícil, o separarse

de hecho, lo cual los lleva a situaciones igualmente desastrosas, sin poder acudir a una separación legalmente reconocida y reglamentada que, sin destruir el vínculo conyugal, pueda conducirlos después de algún tiempo a una reconciliación, o cuando menos a una vida que ofrezca un ambiente más favorable al desarrollo y educación de los hijos.

De acuerdo con el Anuario Compendiado Estadístico de 1966, o sea el último que ha sido publicado, el número de divorcios registrados ha venido ascendiendo cada año en la República, y ha tenido ligeras variantes en el Distrito Federal. Los datos globales de la República fueron los siguientes: en 1961, 16,528 divorcios registrados; en 1962, 17,459; en 1963, 19,277; en 1964, 20,161; en 1965, 24,705; y en 1966, 28,623. En cuanto al Distrito Federal, el mismo anuario indica que se registraron en 1961, 1,268 divorcios; en 1962, 1,238; en 1963, 1,380; en 1964, 1,490; en 1965, 1,468; y en 1966, 1,475. Las causales más frecuentes en la casi totalidad de las entidades federativas, aquí comprendido el Distrito Federal, han sido el abandono del domicilio conyugal sin causa justificada, y el mutuo consentimiento, o sean las que generalmente sirven para ocultar el verdadero propósito de los consortes que acuden al divorcio, y que no es precisamente el de disolver el vínculo matrimonial para contraer un nuevo matrimonio, sino separarse poniendo fin a una situación familiar insoportable, con la esperanza de que el responsable reaccione favorablemente con la separación y se pueda llegar, después de algún tiempo, a una reconciliación. Esto se logrará con mayor facilidad, si los consortes desunidos no se ven en cierto modo constreñidos a divorciarse rompiendo el vínculo matrimonial, para lograr esa separación que pueda conducirlos más tarde a la reconciliación. De ahí que sea muy conveniente reglamentar la separación personal en los términos que propone esta iniciativa.

En la actualidad es mayor el número de las legislaciones que aceptan el divorcio y la separación personal o de cuerpos, que las que sólo admiten el divorcio vincular o absoluto, que rompe el lazo matrimonial. Entre las primeras se cuentan veintitrés, o sean los derechos objetivos belga, de Costa Rica, cubano, dinamarqués, de algunos Estados de la Unión Americana, francés, guatemalteco, de Haití, holandés, de Hun-

gría, inglés, de Luxemburgo, de Mónaco, nicaragüense, noruego, de Panamá, peruano, portugués, sueco, suizo, turco, uruguayo y venezolano. Entre los derechos que sólo aceptan el divorcio vincular figuran dieciocho: el alemán, albanés, austriaco, boliviano, búlgaro, de Canadá, checoslovaco, de Ecuador, de algunos Estados de la Unión Americana, de El Salvador, finlandés, griego, polaco, de Puerto Rico, dominicano, rumano, soviético y yugoslavo. El derecho mexicano debe agregarse a esta última lista, pues si bien no faltan autores que consideren que la separación de cuerpos está contemplada en nuestro derecho, aunque en forma mitigada, por el artículo 277 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, realmente no llega a caracterizar este precepto la institución de la separación personal o de cuerpos, sino que sólo autoriza una suspensión del débito conyugal en los casos de las causales de divorcio comprendidas en las fracciones VI y VII del artículo 267 del mismo ordenamiento. Por otra parte, el mismo jurista Gatti —de cuya reciente obra sobre “La disolución del vínculo matrimonial”, Uruguay, 1967, tomamos los datos anteriores— señala que sólo aceptan la separación de cuerpos o personal, los derechos de estos ocho países: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, España, Italia, Irlanda y Paraguay. Es decir, en treinta y un países sus sistemas jurídicos establecen la institución de la separación personal —en 8 de manera exclusiva y en 23 al lado del divorcio—, y sólo 19 países de los mencionados, incluyendo el nuestro, autorizan y reglamentan exclusivamente el divorcio vincular.

El mismo autor comenta con muy buen juicio: “La separación de cuerpos no disuelve el vínculo matrimonial, sino que simplemente habilita a los cónyuges a vivir separados ante la imposibilidad de soportar la vida en común. Nadie osa discutir la utilidad de la institución, y no levanta ninguna de las resistencias que suscita el divorcio. Aun los más recalcitrantes adversarios de éste, reconocen que la separación de cuerpos es una institución que debe ser admitida, porque por desgracia existen situaciones en que la vida común rebasa las fuerzas humanas. No cabe encerrar a los cónyuges en un círculo que los ahogue”.

A esto cabe agregar que la experiencia ha mostrado que en buena parte de los países que acogen la institución de la separación personal, ésta ha constituido un paréntesis a la convivencia de los cónyuges, una situación transitoria que ha conducido a la reconciliación o, en el menos satisfactorio o favorable de los casos, a la supresión de un ambiente familiar insoportable para los esposos y frecuentemente desquiciante para los hijos. En este sentido puede considerarse que la separación personal, así se la califique de mal menor, contribuye en numerosas ocasiones al saneamiento espiritual y al fortalecimiento de la familia. En todo caso, constituye una alternativa que nuestra ley civil debe ofrecer a los mexicanos que confrontan situaciones familiares al parecer irremediables, y que ni siquiera intentan resolver acudiendo al divorcio, por ser éste contrario a sus convicciones morales.

En el proyecto que presentamos, a base de adiciones a diversos artículos del capítulo que instituye y reglamenta el divorcio en nuestro código civil, se procuró caracterizar la separación personal tomando en cuenta los problemas que plantea y los puntos de vista de juristas destacados que han influido a través de la jurisprudencia de sus respectivos países, para que se den soluciones acertadas a tales problemas, soluciones que adoptamos y modificamos de acuerdo con nuestra legislación civil relativa a la familia.

Así, aun cuando generalmente se acepta en los sistemas mixtos —o sean los que establecen tanto el divorcio como la separación de cuerpos—, que ha lugar a demandar ésta por las mismas causas que el divorcio, nosotros excluimos como causales de separación las comprendidas en las fracciones IX y X del artículo 267 y la precisada en el 268. La de la fracción IX, porque es notoriamente injusta; pues a quien ha incurrido en una causa de divorcio y con ella origina la separación del hogar del otro cónyuge, le da derecho de pedir el divorcio si la separación se prolonga por más de un año, sin que el consorte inocente entable demanda de divorcio; lo cual equivale a que el culpable se convierta en inocente o viceversa. La de la fracción X, porque evidentemente no responde a la finalidad de la separación personal que, según se expresó antes, busca poner término a una vida común insoportable, hipótesis que no puede darse en los casos compren-

dados en dicha fracción, que se refieren a la declaración de ausencia legalmente hecha y a la presunción de muerte. Y la que precisa el artículo 268, porque tampoco parece compatible con el fin de la separación personal, que en el fondo plantea una situación transitoria con miras a una reconciliación, no para romper el vínculo matrimonial.

En cambio, aun cuando en algunas legislaciones —entre ellas la francesa— no se admite la separación por mutuo consentimiento, estando reglamentado el divorcio por esta causal en nuestro derecho civil, tanto en la vía administrativa —acudiendo al Oficial del Registro Civil si los cónyuges no tienen hijos, o ya liquidaron la sociedad legal en caso de que bajo ese régimen se hubieren casado—, como en la vía judicial si tienen hijos, ocurriendo al juez competente en los términos que prevé el Código de Procedimientos Civiles; consideramos que estas dos formas de divorcio por mutuo consentimiento, también deben aplicarse a la separación personal, observando los procedimientos que establece el artículo 272, con la salvedad de que en lugar de declarar divorciados a los esposos, el Oficial del Registro Civil y en su caso el juez competente, se limitarán a declararlos separados de cuerpos; pues no se advierte ninguna razón para dejar de utilizar estos procedimientos expeditos en los casos de separación personal.

Además, si bien entre las consecuencias jurídicas de la separación personal se alude generalmente a la disolución de la sociedad legal relativa a los bienes patrimoniales, y a la división de los que se tienen en copropiedad, nosotros proponemos que sólo se proceda a tal disolución de la sociedad legal y a la división de bienes si lo solicita el cónyuge inocente, y con ello no se menoscaba el patrimonio respectivo; pues de lo contrario el consorte que obtuviera la separación personal podría resultar seriamente perjudicado, al igual que los hijos. Lo que procede en tal supuesto, consiguientemente, es exigir al cónyuge culpable que continúa administrando tales bienes, que garantice debidamente la buena administración de los mismos.

Y sólo consideramos que procederá suspender de la patria potestad al cónyuge responsable de la separación, cuando se trate de las causales comprendidas en las fracciones de la I a la V del artículo 267; quedando sujeta esta decisión, por

supuesto, a la apreciación que en cada caso haga el juzgador, tomando en cuenta la gravedad de los hechos constitutivos de la causal y siempre que haya habido petición del cónyuge inocente al respecto.

Sin perjuicio, pues, de que subsista el divorcio que reglamenta el Capítulo X del Título Quinto del Libro Primero del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, proponemos que para establecer la institución conocida como separación de cuerpos, divorcio relativo o separación personal: 1º), se cambie la denominación "Del Divorcio", que tiene actualmente el citado Capítulo X, por esta otra: Del Divorcio y de la Separación Personal; y 2º), se adicionen los artículos que en seguida se indican.

Por lo expuesto, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Federal, sometemos a esa H. Cámara de Diputados la siguiente iniciativa de ley que adiciona los artículos 266, 267, 272, 282, 283, 287, 289 y 291 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, en los siguientes términos:

Artículo 266
(Agregar un segundo párrafo que diga):

La separación personal, sin disolver el vínculo, dispensa a los cónyuges de la obligación de vivir juntos.

Artículo 267
(Agregar después de las doce causas de divorcio que establece, un párrafo final que diga):

Con excepción de las causales IX y X y la que precisa el artículo 268, por las demás causas que ha lugar a demandar el divorcio podrán los esposos, a su elección, plantear demanda de separación personal. Esta acción, al igual que la de divorcio, no puede ser ejercitada por terceros, y compete a los cónyuges sólo en los casos determinados por la ley.

Artículo 272
(Agregar un último párrafo que diga):

También procederá la separación personal en los dos supuestos que prevé este artículo, cuyas disposiciones y las de

los artículos 273 a 277 le serán aplicables, en cuanto no se opongan a la naturaleza misma de la separación de cuerpos.

Artículo 282
(Añadir un párrafo final que exprese):

Las medidas provisionales que autoriza este artículo deberán dictarse igualmente al admitirse la demanda de separación personal; acción a la cual son aplicables también las disposiciones contenidas en los artículos 278 a 281.

Artículo 283
(Agregar después de la regla tercera).

La sentencia de separación personal mandará confiar los hijos al esposo que obtenga la separación; pero sólo podrá suspender de la patria potestad al cónyuge culpable, a petición del inocente, cuando la causa de la separación estuviere comprendida en las fracciones de la I a la V del artículo 267 y los hechos constitutivos de la causal sean muy graves a juicio del juzgador. La misma sentencia podrá autorizar al esposo que no tenga la guarda de los hijos para que los vea y vigile su mantenimiento y educación, y fijará con precisión las condiciones de hacerlo.

Artículo 287
(Agregar un segundo párrafo que diga):

En caso de separación personal, también se procederá a la división de los bienes comunes, a solicitud del cónyuge inocente, si aquéllos admiten cómoda división y ésta no importa un serio menoscabo patrimonial. Las demás disposiciones contenidas en este artículo y en los tres anteriores serán aplicables igualmente a la separación personal.

Artículo 289
(Adicionarlo con cuatro párrafos que digan):

La separación personal no autoriza a los cónyuges a contraer un nuevo matrimonio, y tampoco los exime del deber de fidelidad mutua; deja subsistente la obligación alimentaria en favor del cónyuge que obtuvo la separación y de los hijos; asimismo el derecho de sucesión en favor del cónyuge inocente; pone fin a la sociedad de bienes constituida si así lo

solicita el cónyuge que obtiene la separación, en los términos del párrafo segundo del artículo 287; y puede prohibir a la mujer culpable usar el apellido del marido, y prohibir a éste, si es el culpable, usar el nombre de su esposa junto al suyo.

El responsable de la separación estará obligado a constituir las garantías adecuadas para asegurar el pago de alimentos al cónyuge inocente y a los hijos, y el estricto cumplimiento de sus obligaciones como administrador de la sociedad legal y de los bienes comunes, en su caso.

La separación personal termina: por disolución del vínculo por muerte de alguno de los cónyuges, por nulidad del matrimonio, por sentencia de divorcio ejecutoriada, y por reconciliación. Esta última se dará a conocer por los interesados al Tribunal que conozca o haya conocido del juicio.

La sentencia de separación establecerá en sus puntos resolutivos, que si transcurren cinco años contados a partir de la fecha en que ésta quede firme, sin que haya habido reconciliación, podrá ser convertida por sus propios fundamentos en sentencia de divorcio, a petición del cónyuge inocente, sin necesidad de nuevo juicio.

Artículo 291
(Adicionarlo con un segundo párrafo que diga):

Esto mismo procederá hacer en el caso de una sentencia firme de separación personal.

Artículos transitorios.

Primero. La presente ley entrará en vigor quince días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Los juicios de divorcio en los que no haya recaído sentencia firme al entrar en vigor esta ley, podrán convertirse en juicios de separación personal en el caso de que se hayan promovido por alguna de las causales correspondientes, si así lo solicita el demandante y acepta tal conversión el demandado.

Tercero. Los divorcios por mutuo consentimiento, tanto en la vía administrativa como en la judicial pendientes de resolución firme, también podrán ser convertidos en divorcios relativos o de separación personal, por acuerdo expreso de las partes.

Salón de Sesiones de la H. Cámara de Diputados a los 21 días del mes de octubre de 1969.—Diputada profesora **Graciela Aceves de Romero**.—Diputado **Francisco Xavier Aponte Robles**.—Diputado **Javier Blanco Sánchez**.—Diputado licenciado **José Angel Conchello**.—Diputado doctor **Octavio Corral Romero**.—Diputado **Enrique Fuentes Martínez**.—Diputado licenciado **Juan Manuel Gómez Morín**.—Diputado licenciado **Manuel González Hinojosa**.—Diputado licenciado **Efraín González L. Morfín**.—Diputado licenciado **Felipe Gutiérrez Zorrilla**.—Diputado **Juan José Hinojosa Hinojosa**.—Diputado **Alfonso Ituarte Servín**.—Diputado **Rigoberto López Sedano**.—Diputado licenciado **Abel Martínez Martínez**.—Diputado **Gerardo Medina Valdés**.—Diputado licenciado **Antonio Obregón Padilla**.—Diputado **Adrián Peña Soto**.—Diputado licenciado **Rafael Preciado Hernández**. — Diputado **Astolfo Vicencio Tovar**.

Trámite: A la Comisión de Estudios Legislativos, Sección Civil, e imprímase.—México, D. F., a 23 de octubre de 1969.—**Manuel Iglesias Meza, D. S.**

Es Copia.—México, D. F., a 23 de octubre de 1969.—(5-3º-XLVII).

EL OFICIAL MAYOR,
Lic. Arturo Ruiz de Chávez.

Iniciativa de decreto para suprimir la causal de divorcio prevista en el artículo 267, fracción IX, del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, presentada por los diputados de la XLVII Legislatura del Congreso de la Unión, miembros del Partido Acción Nacional.

H. Cámara de Diputados:

En la iniciativa que presentamos, fechada el 21 de octubre de este año, para establecer la institución jurídica conocida como separación personal, indicamos en la exposición de motivos que la causal de divorcio prevista en la fracción IX, del artículo 267, del Código Civil, es notoriamente injusta; pues a quien ha incurrido en una causa de divorcio y con ella origina la separación del hogar del otro cónyuge, le da derecho de pedir el divorcio si la separación se prolonga por más de un año sin que el consorte inocente entable demanda de divorcio; lo cual equivale a que el culpable se convierta en inocente o viceversa.

En efecto, la disposición legal de que se trata previene que es causa de divorcio: 'La separación del hogar conyugal originada por una causa que sea bastante para pedir el divorcio, si se prolonga por más de un año sin que el cónyuge que se separó entable la demanda de divorcio'. Esto significa que aun cuando el cónyuge que se separa del hogar conyugal lo haga justificadamente, es decir, teniendo una causa bastante para pedir el divorcio, si se prolonga su separación por más de un año sin que ejercite la acción de divorcio, este hecho constituye una causa de divorcio para el otro cónyuge, cosa que evidentemente entraña una grave injusticia; pues el cónyuge culpable que provocó la separación de su consorte, se convierte en inocente por el solo hecho de que no se le demande el divorcio por quien tenía derecho a hacerlo y permanece alejado del hogar conyugal durante un año. Se equi-

para así la separación de la casa conyugal por más de seis meses sin causa justificada, prevista en la fracción VIII, del mismo artículo 267, del Código Civil, con la separación del hogar conyugal con causa justificada, si se prolonga por más de un año sin que el cónyuge que se separó entable la demanda de divorcio. Se presiona así a que el cónyuge inocente que se ha separado del hogar por una causa bastante para pedir el divorcio, tenga que demandar al consorte culpable o perdonarlo y regresar al hogar, aun cuando aquél no haya ni siquiera intentado dar una satisfacción o buscar la reconciliación. Esto implica, además, una humillación para el cónyuge inocente y el consiguiente peligro de que el culpable ejercite la acción y en la sentencia que declare el divorcio se ordene que los hijos quedarán bajo la patria potestad del cónyuge que originalmente era el culpable, de acuerdo con la regla segunda del artículo 283 del mismo Código Civil.

De acuerdo con estas consideraciones, debe suprimirse la causal de divorcio mencionada. Si no se solicitó esto en la iniciativa que se cita en el primer párrafo de la exposición de motivos del presente proyecto, fue para no involucrar en el mismo procedimiento legislativo asuntos de diversa naturaleza, distrayendo así la atención de los señores diputados sobre objetivos diferentes. Pues sabido es que una iniciativa de ley pertenece a la esfera de las formas estructurales de la autoridad, en este caso de la legislativa; en tanto que un proyecto de decreto se relaciona más bien con la esfera del ejercicio existencial de esa autoridad. Si la iniciativa de ley se propone establecer o reformar una institución social de carácter jurídico, el proyecto de Decreto tiende a algo menos general, más concreto, como es en el caso abrogar un precepto legal.

Por lo expuesto, con fundamento en la fracción II, del artículo 71 de la Constitución, proponemos que esta H. Cámara de Diputados decreta:

Primero: La abrogación de la fracción IX, del artículo 267, del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales.

Segundo. Que el decreto abrogatorio entrará en vigor tres días después de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.

Iniciativa de decreto para suprimir la causal de divorcio prevista en el artículo 267, fracción IX, del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, presentada por los diputados de la XLVII Legislatura del Congreso de la Unión, miembros del Partido Acción Nacional.

H. Cámara de Diputados:

En la iniciativa que presentamos, fechada el 21 de octubre de este año, para establecer la institución jurídica conocida como separación personal, indicamos en la exposición de motivos que la causal de divorcio prevista en la fracción IX, del artículo 267, del Código Civil, es notoriamente injusta; pues a quien ha incurrido en una causa de divorcio y con ella origina la separación del hogar del otro cónyuge, le da derecho de pedir el divorcio si la separación se prolonga por más de un año sin que el consorte inocente entable demanda de divorcio; lo cual equivale a que el culpable se convierta en inocente o viceversa.

En efecto, la disposición legal de que se trata previene que es causa de divorcio: 'La separación del hogar conyugal originada por una causa que sea bastante para pedir el divorcio, si se prolonga por más de un año sin que el cónyuge que se separó entable la demanda de divorcio'. Esto significa que aun cuando el cónyuge que se separa del hogar conyugal lo haga justificadamente, es decir, teniendo una causa bastante para pedir el divorcio, si se prolonga su separación por más de un año sin que ejercite la acción de divorcio, este hecho constituye una causa de divorcio para el otro cónyuge, cosa que evidentemente entraña una grave injusticia; pues el cónyuge culpable que provocó la separación de su consorte, se convierte en inocente por el solo hecho de que no se le demande el divorcio por quien tenía derecho a hacerlo y permanece alejado del hogar conyugal durante un año. Se equi-

para así la separación de la casa conyugal por más de seis meses sin causa justificada, prevista en la fracción VIII, del mismo artículo 267, del Código Civil, con la separación del hogar conyugal con causa justificada, si se prolonga por más de un año sin que el cónyuge que se separó entable la demanda de divorcio. Se presiona así a que el cónyuge inocente que se ha separado del hogar por una causa bastante para pedir el divorcio, tenga que demandar al consorte culpable o perdonarlo y regresar al hogar, aun cuando aquél no haya ni siquiera intentado dar una satisfacción o buscar la reconciliación. Esto implica, además, una humillación para el cónyuge inocente y el consiguiente peligro de que el culpable ejercite la acción y en la sentencia que declare el divorcio se ordene que los hijos quedarán bajo la patria potestad del cónyuge que originalmente era el culpable, de acuerdo con la regla segunda del artículo 283 del mismo Código Civil.

De acuerdo con estas consideraciones, debe suprimirse la causal de divorcio mencionada. Si no se solicitó esto en la iniciativa que se cita en el primer párrafo de la exposición de motivos del presente proyecto, fue para no involucrar en el mismo procedimiento legislativo asuntos de diversa naturaleza, distrayendo así la atención de los señores diputados sobre objetivos diferentes. Pues sabido es que una iniciativa de ley pertenece a la esfera de las formas estructurales de la autoridad, en este caso de la legislativa; en tanto que un proyecto de decreto se relaciona más bien con la esfera del ejercicio existencial de esa autoridad. Si la iniciativa de ley se propone establecer o reformar una institución social de carácter jurídico, el proyecto de Decreto tiende a algo menos general, más concreto, como es en el caso abrogar un precepto legal.

Por lo expuesto, con fundamento en la fracción II, del artículo 71 de la Constitución, proponemos que esta H. Cámara de Diputados decrete:

Primero: La abrogación de la fracción IX, del artículo 267, del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales.

Segundo. Que el decreto abrogatorio entrará en vigor tres días después de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.

Tercero. Que los juicios de divorcio promovidos por la causal abrogada, en los que no se haya pronunciado sentencia firme al entrar en vigor el presente Decreto, serán sobreseídos.

Salón de Sesiones de la H. Cámara de Diputados, a los 26 días del mes de diciembre de 1969.—Diputada profesora **Graciela Aceves de Romero**.—Diputado **Francisco Javier Aponte Robles**.—Diputado **Javier Blanco Sánchez**.—Diputado licenciado **José Angel Conchello Dávila**.—Diputado doctor **Octavio Corral Romero**.—Diputado **Enrique Fuentes Martínez**.—Diputado licenciado **Juan Manuel Gómez Morín**.—Diputado licenciado **Manuel González Hinojosa**.—Diputado **Efraín González Morfín**.—Diputado licenciado **Felipe Gutiérrez Zorrilla**.—Diputado **Juan José Hinojosa**.—Diputado **Alfonso Ituarte Servín**.—Diputado **Rigoberto López Sedano**.—Diputado licenciado **Abel Martínez Martínez**.—Diputado **Gerardo Medina Valdés**.—Diputado licenciado **Antonio Obregón Padilla**.—Diputado **Adrián Peña Soto**.—Diputado licenciado **Rafael Preciado Hernández**.—Diputado **Astolfo Vicencio Tovar**".

—Trámite: A las Comisiones unidas de Justicia en turno y de Estudios Legislativos e imprímase.—

México, D. F., a 29 de diciembre de 1969.—
Andrés Sojo Anaya, D. S.

Es copia.—México, D. F., a 29 de diciembre de 1969.—(39-3o. - XLVII).

El Oficial Mayor,
Lic. Arturo Ruiz de Chávez.

El presente memorándum se formuló en mayo de 1969, con miras a facilitar la formulación del dictamen correspondiente, a las Comisiones a las que fue turnada la Iniciativa de ley reglamentaria del derecho de petición. Esta última, como se indica en la Advertencia del presente folleto, aparece reproducida en el folleto Tribuna Parlamentaria, en las páginas de la 59 a la 75.

MEMORANDUM sobre la Iniciativa de Ley Reglamentaria de los artículos 80. y 35 fracción V de la Constitución, relativa al derecho de petición, presentada a la XLVII Legislatura del H. Congreso de la Unión, por diputados miembros del PAN; Iniciativa que pasó —por trámite de 28 de noviembre de 1968— a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales en turno y de Estudios Legislativos.

Revisada la Iniciativa por dos eminentes juristas y durante mucho tiempo distinguidos maestros universitarios y funcionarios públicos, formularon las siguientes observaciones:

a). Aunque es discutible, se sostiene que la reglamentación de las garantías individuales, en lo que se refiere al ámbito de los Estados, es de la competencia de éstos.

b). Si se trata de reglamentar solamente el derecho de petición en materia administrativa, habría que decirlo así en la denominación de la propia ley y no sólo en la exposición de motivos.

c). El art. 11 de la Iniciativa, parece oscuro al aludir a "cualquiera de los funcionarios que forman un solo órgano de la autoridad".

d). Parece oficioso que la autoridad a quien se dirige

la petición, si no es la competente, turne el escrito a la que tenga tal carácter, según lo indica el art. 12 del proyecto. Y no se prevé quién resolverá la cuestión de competencia si el jefe del Ejecutivo se ha declarado incompetente, sobre todo si se turna el asunto al Poder Legislativo o al Judicial. Tampoco parece adecuada la expresión "Jefe del Departamento Jurídico o funcionario equivalente".

e). Conforme al art. 111 de la Constitución, una falta oficial no se puede sancionar por el superior inmediato de la misma oficina, sino exclusivamente por el jurado popular y previa persecución por el ministerio público, así que no cabe la imposición de sanciones bajo la denominación de "administrativas".

f). Parece que la infracción prevista en la Iniciativa sancionando a los funcionarios que dicten resoluciones en cuanto al fondo contra derecho o interpretación obligatoria, va más allá de la materia reglamentaria.

g). Se estima que es importante que se precise en el articulado mismo de la Iniciativa y no sólo en la exposición de motivos, que si la Ley de Responsabilidades reputa delito el no contestar en treinta días a una petición en materia administrativa, dejar de contestar en los términos que propone la Iniciativa sólo constituye una falta.

De acuerdo con las observaciones que se resumen en los incisos a) y b), conviene limitar la aplicación de la Iniciativa reglamentaria del derecho de petición a la materia administrativa federal, del Distrito Federal y de los Territorios, no sólo para evitar discusiones sino también confusiones, en razón de las distinciones que tendrían que hacerse con máxima precisión en los casos de leyes y reglamentos administrativos de los Estados. Tomando en cuenta, pues, estas observaciones, parece indicado cambiar la denominación de la Iniciativa, por esta otra: "Iniciativa de Ley Reglamentaria de los artículos 80. y 35, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativa al Derecho de Petición en Materia Administrativa Federal, del Distrito Federal y de los Territorios". Y luego modificar el articulado en los términos que se precisarán al final de esta exposición, especialmente los artículos de los Capítulos I y VI.

En cuanto a la observación al art. 11 de la Iniciativa, que se resume en el inciso c), procede considerar lo siguiente: en algún precedente de la Suprema Corte relacionado con la tesis jurisprudencial 187 (Apéndice de Jurisprudencia de 1917 a 1965 del Semanario Judicial de la Federación, segunda parte, relativa a la Sala Administrativa), se usa la expresión "funcionarios que forman una sola autoridad", la cual parece más obscura que la usada en el artículo de que se trata del proyecto, o sea "funcionarios que legalmente forman un solo órgano de la autoridad"; sin embargo, para evitar confusiones, puede modificarse el primer párrafo del mencionado art. 11, precisando que alude a los casos en los que las leyes o reglamentos atribuyen facultades a los jefes o titulares de una oficina, departamento o dependencia de la administración, y tales facultades son delegables a funcionarios o empleados subordinados a aquellos.

Por lo que ve a la observación al art. 12 de la Iniciativa, que se resume en el inciso d), si bien puede parecer oficioso que la autoridad administrativa a la que se dirige la petición, en caso de considerarse incompetente turne el escrito a la que reputa competente, no se advierte que esto pueda perjudicar sino más bien favorecer al peticionario, ya que el acuerdo le es notificado, con lo cual está en condiciones de defenderse. Además, si bien en materia judicial las cuestiones de competencia por inhibitoria o por declinatoria deben ser promovidas por las partes, no de oficio por el Juez, éste en todo caso, si se estima incompetente puede inhibirse del conocimiento del negocio, aunque su resolución sea apelable. Como aquí se trata de materia administrativa no contenciosa, parece ser razonable lo que propone el art. 12 de la Iniciativa en su primer párrafo. En cambio, debe modificarse el segundo párrafo, tomando en cuenta que la Iniciativa de ley sólo reglamentará el derecho de petición en materia administrativa federal, del Distrito Federal y de los Territorios; así que bastará indicar que las cuestiones de competencia entre jefes o titulares de oficinas, direcciones, o dependencias de una misma Secretaría, Procuraduría, Departamento o Territorio, serán resueltas por el titular de éstos; las que surjan entre Secretarías, Procuradurías, Departamentos o Territorios,

o entre dos dependencias del ejecutivo federal de estas distintas categorías, se decidirán por el titular de la Secretaría de Gobernación; y las que surjan entre éste y los titulares de las Secretarías, Procuradurías, Departamentos o Territorios las resolverá el Presidente de la República. Sin que proceda contemplar las hipótesis de que los órganos supremos de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial de la federación se declaren incompetentes en asuntos de carácter administrativo, ya que por la naturaleza misma de la materia administrativa, esas decisiones no es debido someterlas a una controversia de competencia.

Respecto a la observación que se resume en el inciso e), con fundamento en el párrafo quinto del art. 111 de la Constitución, según el cual todos los delitos o faltas oficiales cometidos por los funcionarios y empleados de la federación, del Distrito y Territorios serán siempre juzgados por un jurado popular, en los términos que ya prevé la Ley de Responsabilidades, no procede la imposición de sanciones bajo la denominación de "administrativas" que propone la Iniciativa en su Capítulo VI; en consecuencia, deben modificarse los artículos del proyecto que se refieren a infracciones y sanciones, para ajustarlos al precepto constitucional antes invocado y a las disposiciones de la Ley de Responsabilidades expedida en cumplimiento de tal precepto. Pues ésta, en su artículo 13 tipifica los delitos de los altos funcionarios de la federación, y en su art. 15 establece las sanciones correspondientes a esos delitos oficiales; en su art. 16 dispone que las infracciones a la Constitución y a las leyes federales no comprendidas en el art. 13, "se conceptuarán faltas oficiales", las que de acuerdo con el art. 17 de la misma Ley se sancionarán con suspensión del cargo, en cuyo desempeño hubieren sido cometidas, por un término no menor de un mes ni mayor de seis meses; luego el art. 18 tipifica los delitos oficiales de los demás funcionarios y empleados de la federación y del Distrito y Territorios Federales, es decir, de los funcionarios no comprendidos en el art. 2o., el cual precisa a quiénes se conceptúa como altos funcionarios de la federación para los efectos de la Ley de Responsabilidades; el 19 establece las sanciones

correspondientes, y el art. 21 dispone que se consideran como faltas oficiales de los funcionarios y empleados que no son altos funcionarios de la federación, las infracciones y omisiones cometidas por los mismos, que no sean conceptuadas como delitos, y que estas faltas serán sancionadas "en la forma que determinen las leyes y reglamentos respectivos". Así que sólo respecto de estos funcionarios y empleados puede la Iniciativa determinar las infracciones y omisiones —distintas de las que ya están tipificadas como delitos oficiales por el artículo 18 de la Ley de Responsabilidades— que se considerarán faltas oficiales, y las sanciones que les corresponderán; y en lo relativo al procedimiento y al órgano encargado de imponer las sanciones por tales faltas, bastará remitir a lo que establece la citada Ley de Responsabilidades.

Igualmente son atendibles las observaciones que se resumen en los incisos f) y g): la primera, porque efectivamente la fracción IV del artículo 29 de la iniciativa, al tipificar una infracción que hace consistir en que los funcionarios dicten resoluciones en cuanto al fondo contra derecho o interpretación obligatoria, va más allá de la materia reglamentaria, ya que tal infracción es un delito oficial y no una falta y, según se indicó antes, esta iniciativa de ley sólo puede tipificar faltas oficiales y sancionarlas, mas no delitos oficiales que están tipificados y sancionados por la Ley de Responsabilidades; y la última, porque realmente es importante que se precise en el articulado mismo de la iniciativa y no sólo en la exposición de motivos, que si la Ley de Responsabilidades reputa delito el no contestar en treinta días a una petición en materia administrativa, dejar de contestar en los términos que prevé la Iniciativa sólo constituye una falta.

Por lo anteriormente expuesto y también para precisar por razones de congruencia otros artículos a los cuales no se refieren las observaciones analizadas, procede que en el dictamen que formulen las Comisiones a las que se turnó esta iniciativa, se cambien la denominación de la misma y los artículos cuyos números y textos se señalan con un asterisco, para quedar como sigue:

Iniciativa de Ley Reglamentaria de los Artículos 80. y 35, Fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativa al Derecho de Petición en Materia Administrativa Federal, del Distrito Federal y de los Territorios.

CAPITULO I

Objeto del derecho de petición

Artículo 10. El derecho de petición que reglamenta esta ley, tiene por objeto toda solicitud en materia administrativa dirigida a funcionarios y empleados de la federación, del Distrito Federal y de los Territorios, en asuntos de su competencia, y fundada en leyes, reglamentos, circulares u otras disposiciones de observancia general.

* Art. 20. Las peticiones relacionadas con actividades administrativas de la competencia de funcionarios y empleados del Congreso de la Unión, sólo se regirán por esta ley a falta de disposiciones en las leyes o reglamentos aplicables.

* Art. 30. También se regirán por esta ley las peticiones relativas a actos administrativos de la competencia de funcionarios y empleados de los poderes judiciales de la federación, del Distrito Federal y de los Territorios, o del Tribunal Fiscal de la Federación, sólo a falta de disposiciones en las leyes o reglamentos aplicables. (1)

CAPITULO II

De los sujetos activos

* Art. 40. En materia administrativa regida por esta ley, tienen el derecho de petición todos los habitantes del país, sean mayores o menores de edad, hombres o mujeres, mexicanos o extranjeros, así como las personas jurídicas co-

(1) A partir de este artículo se corre la numeración por haberse suprimido el 4º. de la Iniciativa impresa por la Cámara e incluida en Tribuna Parlamentaria.

lectivas de derecho privado; pero sólo deberán ejercitarlo en cada caso las personas a quienes sea aplicable la disposición legal en que se funde la solicitud, o sus legítimos representantes.

Art. 5o. En materia política sólo podrán hacer uso del derecho de petición los ciudadanos mexicanos y los partidos políticos registrados conforme a la ley.

* Art. 6o. La suspensión o la pérdida de los derechos de ciudadano, en los casos en que se impongan como sanciones judiciales, únicamente afectarán al derecho de petición en asuntos políticos, no en los de carácter administrativo.

* Art. 7o. Las gestiones o solicitudes de índole administrativa, entre autoridades, no se considerarán como ejercicio del derecho de petición. Sus trámites se regirán por la ley, reglamento o disposición general aplicable.

Las peticiones de los municipios a los gobiernos de la Federación y de los Territorios, cuyo trámite no esté previsto en alguna ley o reglamento, se atenderán, en razón de la autonomía de que disfrutan, en los términos que prescribe esta ley.

También se tramitarán conforme a los preceptos de esta ley las solicitudes de organismos descentralizados y empresas de participación estatal y, en general, de cualquiera otra institución pública semejante a las anteriores, con personalidad jurídica propia.

CAPITULO III

De los Funcionarios y Empleados Públicos

* Art. 8o. Todo funcionario y empleado público de la federación, del Distrito y de los Territorios federales deberá atender a los peticionarios, tanto en el trato directo, como por escrito, en forma respetuosa y comedida, procurando servirlos eficazmente y con espíritu comprensivo, y allanarles dificultades conforme al principio de equidad.

* Art. 9o. Los funcionarios y empleados públicos a que se refiere esta ley, dentro de los límites de sus respectivas competencias están obligados a recibir, tramitar y acordar conforme a los preceptos aplicables, las peticiones que les sean presentadas.

* Art. 10. En los casos en que las leyes o reglamentos atribuyen facultades a los jefes o titulares de una oficina, dirección o dependencia de la administración, o a éstas, el acuerdo a un escrito de petición puede ser dictado o suscrito por los titulares, o por los funcionarios que sean sus subordinados, si las atribuciones de los primeros son delegables.

Para que sean válidos los acuerdos de los funcionarios distintos del titular, tales funcionarios deberán estar autorizados por la ley o el reglamento respectivo para dictar o suscribir acuerdos por orden o delegación del titular, dato que se hará constar en el acuerdo respectivo.

* Art. 11. Si la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente para resolver el caso, dictará acuerdo turnando el escrito a la que tenga tal carácter, y notificará ese acuerdo al interesado.

Las cuestiones de competencia entre jefes o titulares de oficinas, direcciones o dependencias de una misma Secretaría, Procuraduría, Departamento o Territorio, serán resueltas por el titular respectivo de éstos; las que se planteen entre Secretarías, Procuradurías, Departamentos o Territorios, o entre dos dependencias del Ejecutivo Federal de estas distintas categorías, se decidirán por el titular de la Secretaría de Gobernación; y las que surjan entre éste y los titulares de las Secretarías, Procuradurías, Departamentos o Territorios las resolverá el Presidente de la República.

CAPITULO IV

Requisitos para ejercitar el derecho

Art. 12. Todo escrito de petición se presentará con una copia, cuando menos. En ambos ejemplares el funcionario o

empleado que los reciba, hará constar hora y fecha en que sean presentados, así como el número de fojas de los anexos en su caso, y devolverá en el mismo acto la copia anotada al interesado o a su enviado, consignando el nombre y domicilio de este último en el original.

Art. 13. Quienes no sepan escribir o firmar podrán presentar sus peticiones en escrito que les formule otra persona, cuyo nombre y dirección se consignará en el mismo, estampando el peticionario la huella digital del pulgar de su mano derecha o identificándose en alguna otra forma fehaciente.

Art. 14. En casos importantes o urgentes, si el interesado no está capacitado para presentar su petición por escrito, el funcionario o empleado a quien se la haga verbalmente levantará acta consignando su solicitud, de la que entregará copia sellada al peticionario, identificándolo en los términos del artículo anterior.

Art. 15. Por los menores de edad ejercerán el derecho de petición sus representantes legales, salvo cuando sólo se trate de obtener informes o constancias relacionadas con sus estudios o trabajo.

* Art. 16. Quien ejercite el derecho de petición en representación de tercera persona, deberá acreditar la misma; en su defecto, la autoridad le señalará un término de cinco días hábiles al promovente para que compruebe su personalidad; y si éste no lo hace, el funcionario dictará acuerdo en el sentido de que no ha lugar a dar curso a la petición.

CAPITULO V

Trámites, Términos y Acuerdos

Art. 17. A todo escrito de petición debe recaer acuerdo en los términos y dentro de los plazos que señala esta ley; salvo que en la ley, reglamento o disposición aplicable que sirva de fundamento a la solicitud se prevean trámites más sencillos y plazos más breves, en cuyo caso se tramitarán las peticiones observando las formalidades establecidas por esos ordenamientos.

Art. 18. En los asuntos que requieran una intervención urgente de la autoridad para evitar daños o perjuicios irreparables o graves, como consecuencia de un acto de autoridad administrativa inferior, a solicitud del peticionario la autoridad que conozca de la petición podrá proveer desde luego lo conducente a mantener las cosas en el estado en que se encuentren, hasta en tanto resuelva el fondo del asunto.

Si la suspensión puede causar daños o perjuicios a terceros, sólo se acordará previo aseguramiento de su reparación mediante fianza, depósito u otra forma de garantía, cuyo monto fijará la misma autoridad. Y tal suspensión se podrá dejar sin efecto si el tercero garantiza a su vez, al peticionario, los daños o perjuicios que se le lleguen a causar por dejarse sin efecto la suspensión.

Art. 19. Cuando la ley, reglamento o disposición obligatoria aplicable requiera la substanciación de un procedimiento, o bien que el peticionario allegue informes o elementos probatorios indispensables para resolver sobre su solicitud, el funcionario o empleado público que conozca del asunto dictará acuerdo de trámite señalando al solicitante las disposiciones que rigen el procedimiento a seguir. En tal supuesto, éste será el primer acuerdo que dicte la autoridad administrativa competente, el cual deberá notificar al interesado.

Art. 20. A todo escrito en que el peticionario dé cumplimiento a determinados requisitos exigidos por las disposiciones legales aplicables, o al que acompañe elementos probatorios con posterioridad a su escrito de petición, deberá recaer acuerdo de trámite que se notificará al interesado.

* Art. 21. Las prestaciones de servicios públicos reglamentadas con precisión en los ordenamientos aplicables, ya sean gratuitas o mediante el correspondiente pago de derechos, no se sujetarán a los trámites y términos que señala esta ley sino a las disposiciones legales que prevean tales prestaciones.

Art. 22. Las autoridades administrativas dictarán los acuerdos procedentes a que se refiere esta ley, dentro de los siguientes términos:

I. Dentro de cinco días hábiles:

a) El primer acuerdo, que sin dar contestación en cuanto al fondo al escrito de petición, lo mande turnar a la autoridad competente, si aquella a quien fue dirigido considera que carece de facultades.

b) El acuerdo que mande hacer saber al peticionario las disposiciones que rigen el procedimiento a seguir, o le señale los elementos probatorios que deberá aportar.

c) Cualquier otro acuerdo de mero trámite, sin que se considere como tal el que sólo tenga por objeto acusar recibo del escrito petitorio.

II. Dentro de ocho días hábiles:

a) El acuerdo que resuelva en cuanto al fondo sobre lo pedido, cuando para ello no sea necesario cumplir determinados requisitos, aportar elementos probatorios diferentes de los acompañados al escrito de petición, o substanciar un procedimiento previo.

b) Los acuerdos en que las autoridades administrativas superiores resuelvan quejas, recursos o competencias en relación con las decisiones dictadas por las autoridades a quienes se dirigió en primer término el escrito de petición.

III. Dentro de quince días hábiles, las resoluciones en cuanto al fondo de la petición que hayan requerido la tramitación de un procedimiento previo con aportación de elementos probatorios. Este término correrá a partir de la integración del expediente con los elementos aportados por el peticionario.

* Art. 23. El acuerdo que recaiga resolviendo la solicitud en cuanto al fondo deberá ser fundado en derecho, congruente con la petición formulada ya sea acogiéndola o rechazándola, y tomará en cuenta los elementos probatorios aportados, así como las disposiciones legales invocadas.

Los acuerdos a que se refiere el párrafo anterior, favorables a los peticionarios, se entenderán dictados sin perjuicio de tercero con mejor derecho.

Art. 24. Transcurridos los términos que determina esta ley, o los que señale el ordenamiento jurídico aplicable, el funcionario resolverá conforme a las constancias que existan en el expediente.

Cuando se resuelva negativamente una petición por falta o deficiencia de requisitos formales, se entenderá que dicha resolución deja a salvo los derechos del peticionario, para que vuelva a ejercitarlos cumpliendo con las formalidades omitidas o deficientes; salvo que se trate de actos que la ley reputé consentidos.

Art. 25. En los acuerdos de autoridades administrativas desfavorables a los peticionarios y que puedan ser impugnados mediante recurso o juicio, se hará saber esto al interesado en la notificación, así como el término que concede la ley para interponer o promover uno y otro, respectivamente, y la autoridad competente para conocer del recurso o del juicio.

Mientras no se cumpla con estos requisitos, no correrán los términos concedidos por la ley para impugnar el acuerdo respectivo.

Art. 26. La autoridad no está obligada a repetir su acuerdo desfavorable en cuanto al fondo, cuando después de contestada una solicitud el peticionario la reitere una o más veces, sin aportar nuevos elementos.

Art. 27. Tanto los acuerdos en cuanto al fondo, como los de trámite que puedan pararle perjuicio al peticionario, se le notificarán directamente o a su representante mediante oficio dirigido al domicilio que haya señalado, por correo certificado con acuse de recibo; y el oficio correspondiente deberá ser depositado en la oficina de correos dentro de los dos días siguientes al de la fecha en que se dictó el acuerdo.

Las notificaciones surtirán efecto en la misma fecha en que las reciba el interesado, de acuerdo con el acuse de recibo; y los términos que establece esta ley para los peticionarios comenzarán a correr desde el día siguiente al de la fecha en que surta efecto la notificación.

CAPITULO VI

Infracciones y Sanciones

* Art. 28. En los términos del artículo 21 de la Ley de Responsabilidades de los funcionarios y empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales, se consideran como faltas oficiales de los mencionados funcionarios y empleados que no sean altos funcionarios de la Federación, las siguientes infracciones a esta ley:

I. Incurrir los funcionarios y empleados en faltas de respeto o atención a los peticionarios, ya sea por escrito o en su trato personal;

II. No observar los funcionarios o empleados los plazos que señala esta ley para dictar el, o los acuerdos que procedan, o para notificarlos a los peticionarios; pero si no se comunica por escrito al peticionario el resultado de su gestión, dentro de los treinta días siguientes a la presentación de su solicitud, esta infracción no se considerará como falta oficial sino como delito, en los términos de la fracción XXXVI del artículo 18 de la Ley de Responsabilidades antes citada;

III. Dictar acuerdos en cuanto al fondo de las peticiones, que no se ajusten a los requisitos formales exigidos por el primer párrafo del artículo 23 de la presente ley.

Art. 29. Se consideran infracciones a esta ley por parte de los promoventes, usar los peticionarios o quienes los representen o asistan, expresiones irrespetuosas en los escritos de petición, o en las gestiones verbales que hagan ante los funcionarios o empleados al ejercitar el derecho de petición. La energía y claridad en las peticiones, no constituyen faltas de respeto; y por las que se cometan, se sancionará a quien resulte responsable, ya sea el peticionario, su representante o quien lo asista.

* Art. 30. Las faltas oficiales de los funcionarios y empleados a que se refiere el artículo 28 de la presente ley, se sancionarán con multa de diez a cincuenta veces el salario mínimo general que rija en la zona en que resida el infractor.

En los casos a que se refiere la fracción II del artículo 28 de esta ley, si no se contesta al peticionario dentro de los treinta días siguientes a la presentación de la solicitud, no se le aplicará la sanción que aquí se establece para la falta oficial, sino la prevista en la fracción VIII del artículo 19 para el delito oficial que tipifica la fracción XXXVI del artículo 18, ambos preceptos de la Ley de Responsabilidades de funcionarios y empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Territorios.

La imposición de las sanciones que establece este artículo para los casos de faltas oficiales que precisa el artículo 28 de la presente ley, se ajustará al procedimiento previsto en el Título Cuarto de la mencionada Ley de Responsabilidades.

* Art. 31. En todos los casos en que se impongan sanciones, en los términos de esta ley, a funcionarios o empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales no comprendidos en el artículo 2o. de la Ley de Responsabilidades citada, al quedar aquellas firmes se anotará la hoja de servicios del infractor, quien no podrá ser ascendido en el escalafón correspondiente, durante los seis meses siguientes a la fecha en que quede firme la resolución que lo sancionó.

* Art. 32. Las infracciones a que se refiere el artículo 29 de la presente ley, se sancionarán con multa de dos a diez veces el salario mínimo general que rija en la zona en que resida el infractor.

Estas multas se impondrán oyendo en todo caso al posible afectado, por el titular de la Secretaría, Procuraduría, Departamento o Territorio si la falta de respeto se cometió a algunos de los funcionarios o empleados que le están subordinados. Si la falta de respeto se comete al titular mismo de estas unidades administrativas, la sanción se impondrá por el titular de la Secretaría de Gobernación; y si se comete a éste último, la multa se impondrá por el Presidente de la República. Las faltas de respeto al Presidente de la República serán sancionadas por el Procurador General de la Federación.

Contra las resoluciones que dicten los mencionados funcionarios imponiendo multas, podrán promover los afectados juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación, en los términos del artículo 22 fracción IV de la Ley Orgánica de dicho Tribunal.

INTERVENCIONES EN EL PERIODO
EXTRAORDINARIO

1970

I

Discurso pronunciado en la sesión de la Cámara de Diputados del 24 de julio de 1970, exponiendo las razones que tuve para suscribir el Informe de la Comisión Conjunta de Senadores y Diputados que escuchó en audiencias públicas las opiniones de especialistas y del público sobre el artículo 145 del Código Penal, y fundando el voto particular respecto de la Iniciativa que propuso la supresión de los delitos de disolución social y la tipificación de los delitos de terrorismo y sabotaje.

Con su venia, señor Presidente;
Señoras y señores diputados:

He pedido la palabra, no precisamente para hablar en lo general, sino como miembro de la Comisión Conjunta de Senadores y Diputados que se formó para escuchar en audiencia la opinión del pueblo en general y, particularmente, la de los especialistas en materia penal, acerca de la conveniencia o inconveniencia de mantener los llamados delitos de disolución social, que se pretendió tipificar en el artículo 145 del Código Penal.

Al firmar el informe y la iniciativa correspondiente, hice la salvedad de que enviaría un voto particular en el que expondría los motivos de esa salvedad. Desgraciadamente, por el exceso de atencio-

nes oficiales —he venido estudiando el resultado de la documentación que se recibió en la Comisión Conjunta; soy miembro de la Comisión Federal Electoral, que ha estado trabajando intensamente; he asistido a algunas de las sesiones de las Comisiones encargadas de estudiar el dictamen—; me he visto impedido para redactar el voto que ofrecí enviar.

De ahí, pues, que haya solicitado que se me concediera fundar ese voto.

Las reservas que tengo se refieren tanto al informe rendido por la Comisión Conjunta como a la iniciativa misma. En cuanto al informe, esas reservas las concretaré haciéndolas consistir fundamentalmente en que no tiene las características de un informe. En un informe se consignan en términos enunciativos, a base de lo que los lógicos llaman “juicios de existencia o indicativos”, lo que ha ocurrido, lo que sucede; pero sin hacer estimaciones, sin hacer juicios de valor. Y realmente en este informe hay no sólo múltiples juicios de valor sino también una tendencia a restar importancia a determinadas intervenciones de grandes juristas, de penalistas muy conocidos. Ciertamente se hace una recopilación de tipo estadístico, hablando de que tantas intervenciones fueron en un sentido y tantas intervenciones en otro; unos abogando porque se mantuviera en sus términos el artículo 145, otros, en cambio, rechazándolo, pidiendo su derogación o su reforma substancial. Ciertamente se dice esto, pero no se subraya la importancia que tuvieron esas intervenciones. Si acaso, casi vergonzantemente, se dice que se contó con la opinión destacada de la Academia de Ciencias Penales y del Ilustre y Nacional Colegio de Abogados. Pero hay una especie de alegato, pretendiendo justi-

ficar y no simplemente explicar la subsistencia del artículo 145, en los términos en que consagra los llamados delitos de disolución social de los que algún gran jurista, a quien seguramente muchos de los diputados aquí presentes conocen ampliamente, Francisco Argüelles, quien fuera hace tiempo Subprocurador del Distrito Federal, decía con gracia, pero con exactitud: "En realidad todos los delitos son de disolución social". ¿Por qué? Porque todo delito implica relajación de un grupo social, de sus costumbres; hay disolución familiar, y hay disolución social; y realmente todas las conductas delictivas tienden a eso, a romper la unidad de lo social.

Yo creo que debió haberse destacado, sin hacer juicios de valor, con más amplitud, el sentido de esas magníficas ponencias presentadas por muy distinguidos juristas mexicanos.

Tal omisión vuelve a repetirse en la iniciativa, con un grave pecado de incongruencia, pues se advierte el propósito de querer justificar lo injustificable: querer fundamentar la subsistencia, en sus términos, del artículo 145 del Código Penal, para luego llegar a una conclusión contraria, o sea la supresión de esas figuras delictivas que están comprendidas en el art. 145 del Código Penal vigente. En esto último estoy absolutamente de acuerdo. Creo que si se examina esa valiosísima aportación de los distinguidos penalistas mexicanos, aun cuando no siempre sea coincidente, indudablemente que la conclusión no puede ser sino esa: debe suprimirse ese contenido impreciso, ambiguo, falto de técnica penal, que constituye el artículo 145 vigente. No hay razón para que subsista. Y tan no hay razón que ya prácticamente está derogado.

Se insistió en muchas ocasiones por los que sostenían que se conservara el texto del artículo 145, que durante todo el régimen actual del ciudadano Presidente don Gustavo Díaz Ordaz, no se ha aplicado en ningún caso, no se ha procesado a una sola persona por el delito de disolución social.

Entonces, ¿para qué mantener esa figura delictiva? La conclusión es adecuada. Todos, creo que la suscribimos. Todos estamos de acuerdo en que se supriman los llamados delitos de disolución social.

Hay alguna otra cosa en relación con la exposición de motivos, independientemente de las observaciones que se harán en su oportunidad a algunos de los artículos tal como están propuestos en la iniciativa, o mejor dicho, tal como los modificaron, en parte, las comisiones encargadas de formular el dictamen. No se necesitaba fundamentar nuevamente los delitos que ya existen en el actual Código, sino sólo las modificaciones, los cambios. Hay, pues, una refundamentación de lo que subsiste, aun cuando se le dé una nueva distribución en diferentes capítulos. Esto se hace en la parte final de la exposición de motivos; pero en la primera parte, se pretende presentar como teoría que informa el derecho del Estado a defenderse conforme a nuestro derecho constitucional, algo en que considero no ha sido muy afortunado el informe. Se corrigieron muchos errores, se introdujeron ya por las Comisiones encargadas de estudiar la iniciativa, algunos textos adecuados de grandes pensadores modernos que recogen el pensamiento que se ha venido acumulando a través de la historia en relación con los problemas de organización política. Pero esto de querer darles gusto a to-

dos, se traduce en que haya textos que no corresponden a la línea que adopta en esa materia nuestro derecho constitucional.

Se habla de nación, de Estado, de soberanía, y ciertamente no son los conceptos de nación, de Estado y de soberanía, en que está fundada la concepción constitucional mexicana. Hay textos muy adecuados, como los de Messner, de Jean Dabin —creo que se omite alguno de Heller—; en cambio, hay otros textos totalmente inadecuados como el de Renán, quien incurre en una grave confusión entre la patria y la nación, cuando nuestro Derecho Constitucional sigue la línea del pensamiento que yo diría liberal, que no se separa mayor cosa en esta materia de la concepción del pensamiento tradicional que arranca de Aristóteles y que, sobre todo, se manifiesta con toda claridad en esos dos grandes colosos del pensamiento jurídico que fueron Vitoria y Francisco Suárez; el primero, a quien se sigue reconociendo como el padre del derecho internacional público moderno, a pesar de que han transcurrido siglos, y Francisco Suárez, a quien se considera como el más grande filósofo jurista de todos los tiempos.

¿Qué es el Estado? Realmente en la iniciativa y en el dictamen no se precisan los elementos básicos del Estado, que Vitoria concretaba extraordinariamente, diciendo: hay cuatro factores básicos: el instinto sociable apoyado en la indigencia del ser humano, que lo empuja a buscar la mutua ayuda organizada en el Estado, que es su factor eficiente; los hombres necesitan vivir en una agrupación en la que puedan realizar los fines fundamentales de la convivencia; hay otro factor básico, el real: la comunidad misma, el pueblo, que se organiza precisa-

mente bajo lo que se entiende correctamente por autoridad política, que no es simplemente poder de dominación; grave error en que se incurre cuando se alude a la soberanía en la exposición de motivos, ya que la autoridad política es ante todo autoridad, y autoridad es derecho y no dominación.

Ciertamente como lo apuntaba Suárez con extraordinaria precisión, tanto la autoridad política como el derecho comprenden una función directiva y una función coercitiva; pero tiene primacía la función directiva, el establecer un orden humano conforme a los principios fundamentales de un recto orden social: la justicia, el bien común, la seguridad jurídica. Y luego, para mantener ese orden, la función coercitiva, el poder de dominación. No se establece un orden para castigar, eso es absurdo; se castiga y se establecen sanciones coercitivas, que se hacen cumplir coercitivamente, para mantener un orden social justo. Esto se reconoce, aunque en forma difusa, en la exposición de motivos. Lo reconoce claramente, en cambio, el dictamen, al decir: "El Estado tiene el instrumento del derecho y de la justicia para imponer su autoridad"; y por ese derecho debe estar organizada la fuerza, la compulsión externa que puede ser a través de medios psíquicos o que puede consistir inclusive en el ejercicio de la fuerza física.

¿Por qué aludir a un concepto de soberanía en el que se trata de una lucha para lograr un equilibrio de fuerzas y de poderes? No, eso no es el Estado; eso no es la autoridad política. La autoridad política es ante todo dirección, orden, y no cualquier orden; no un orden tiránico sino un orden justo, y el mejor medio de lograr el asentimiento y la observancia de las leyes es que éstas sean justas, porque entonces

convencen a las conciencias de los individuos a quienes están destinadas. Se cumple con facilidad, con agrado, a veces haciendo un sacrificio, pero se cumple la ley justa por serlo, porque la justicia es atractiva para todos los hombres, del mismo modo que el bien es atractivo de las voluntades. Y los gobiernos que atienden, más a la justicia que al poder, en la organización política, son los gobiernos que logran la verdadera paz social. La soberanía no es sino la autoridad así entendida; la autoridad entendida como poder de dirección, como derecho fundamentalmente; poder en el sentido de derecho, de ordenar, de conducir por cauces humanos hacia la realización de esas condiciones que garantizan la mutua ayuda y la abundancia de bienes para todos en igualdad de condiciones, que garantizan iguales oportunidades a todos para superarse.

Por eso creo que hay allí un grave error: el Estado se funda en ese instinto sociable que ya apuntaba Aristóteles cuando decía que el hombre es un *zoon politicon*, un animal político. Constituye a una comunidad bajo una autoridad, que para ser política presupone el derecho, y no cualquier derecho: no la voluntad por ser la voluntad de los que pueden imponer decisiones, sino la voluntad que obra dentro de esos límites racionales, humanos, de la justicia, y para servir al bien común. Y este bien común o conjunto de condiciones sociales organizadas que facilitan a cada ser humano su desarrollo, su superación, es la finalidad fundamental del Estado. Por eso en el Estado se distingue claramente lo que es el pueblo, de lo que es el gobierno.

Creo que ni siquiera se menciona al gobierno. Se habla siempre del Estado, cuando que del Estado

formamos parte todos. No sólo los gobernantes, sino también los gobernados. Aquella expresión de "El Estado soy YO", es absolutamente falsa; el Estado no es el gobierno: éste es el conjunto de órganos encargados de ejercer la autoridad política. Y claro que se debe defender al gobierno; el gobierno tiene derecho a defenderse por ser necesario precisamnte para la convivencia, para establecer el orden estatal. Sí; pero no debemos confundir una y otra cosa. Del Estado formamos también parte los gobernados, puesto que somos el pueblo del Estado. Y el pueblo, no en todos los Estados —en México sí—, constituye una nación.

La nación —apunta en alguna parte la exposición de motivos— es un pueblo con determinadas características, es una unidad sociológica de vida, fundada en vínculos naturales y culturales como la lengua, las costumbres, sobre todo la sangre; de ahí viene el término nación, esto que se indica en algún párrafo de un discurso pronunciado por el señor licenciado Farías: nación viene de nacer, se forma con los que están vinculados por la sangre.

Pero hay Estados que no corresponden a una nación, y a veces una nación se divide en varios Estados, integra el pueblo de varios Estados. Esto, en México, no es difícil de entenderlo; afortunadamente nuestro pueblo constituye una nación fundada en vínculos naturales y culturales: el mestizaje, nuestras costumbres, nuestras tradiciones, el lenguaje que hablamos, todo constituye la unidad sociológica de la nación mexicana.

Y está bien que se hable de los derechos de la nación; estrictamente son derechos del pueblo. La soberanía como derecho es una forma de autoridad política, no es sino el derecho de decidir sobre las

cuestiones supremas relativas a la organización del Estado; y ese derecho, la soberanía, a pesar de que algunos autores alemanes la atribuyen al Estado, acen- tuando así más bien el aspecto gobierno, esa soberanía le corresponde al pueblo, es el pueblo el que tiene el derecho de darse la forma que juzgue más adecuada de organización política y de resolver los problemas supremos acerca de esa organización.

En este sentido es como yo apruebo la funda- mentación de la iniciativa. Sin embargo, quiero apun- tar algunas otras discrepancias, si ustedes me conce- den un poco más de su atención.

Advierto que se eleva la penalidad de los delitos en numerosos casos hasta 40 años. Ahora bien, si se toma en cuenta que el promedio de vida del mexicano es de algo más de 60 años, el máximo de las penas de prisión de 40 años equivale a prisión perpetua, a prisión de por vida. Y que no se diga que existe la libertad preparatoria para reducir esas sanciones a dos tercios, pues tal libertad exige numerosos requisitos que difícilmente se cumplen en la práctica y no es una libertad plena, sino limitada.

Por otra parte, como no tenemos un régimen o sistema de ejecución de sentencias que opere adecua- damente, la tendencia teórica del derecho penal a am- pliar la facultad discrecional de los jueces señalando penas cuyos mínimos y máximos están muy alejados, digamos de 5 a 40 años, esa tendencia resulta en nues- tro medio prácticamente tan peligrosa como la de mul- tiplicar los tipos de conductas delictivas en cada pre- cepto. Y en ambos defectos incurre frecuentemente el proyecto.

En suma, haciendo un resumen: yo estoy de acuerdo con la iniciativa fundamentalmente porque en ella se suprimen esos llamados delitos de disolución social que tan justificadamente han sido objetados desde que se establecieron en el Código Penal; en segundo lugar, porque la iniciativa indudablemente obedece a la opinión casi unánime y bien fundada de los más distinguidos especialistas en derecho penal, quienes coincidieron en señalar en sus conclusiones que ese precepto penal carece de técnica jurídica, resulta notoriamente anacrónico y limita la libertad de expresión, afectando la libertad política; finalmente, porque al ser aprobada esta iniciativa, se habrá establecido un precedente valiosísimo en nuestra incipiente vida democrática, consistente en recoger en audiencias públicas las opiniones de especialistas e instituciones independientes del mundo oficial, en relación con un problema o con problemas de carácter general, para fundar la resolución de los mismos por parte del Gobierno, en esas autorizadas opiniones.

Realmente creo que este aspecto no se advierte ni se subraya debidamente en la iniciativa. Creo en lo personal que fue un acierto del C. Presidente de la República, el haber propuesto la consulta de la opinión pública, manifestada a través de los especialistas en la materia. Si esta técnica se siguiera observando para resolver otros de nuestros graves problemas nacionales, creo que estaríamos adelantando en la práctica hacia el funcionamiento existencial de la democracia en México: realmente tomar en cuenta al pueblo para resolver los problemas que interesan al pueblo, que en fin de cuentas afectan al pueblo. Si esta práctica se siguiera, creo que fácilmente se podrían reducir al mínimo esas otras técnicas de derecho penal, porque más vale que haya entendimiento entre el go-

bierno y el pueblo a través de un diálogo sincero, auténtico, en el que se respeten mutuamente y en el que, más que nada, sea el gobierno el que esté subordinado al pueblo. Creo que también ha sido un gesto humano el habernos convocado a este período extraordinario para no dejar pasar más tiempo sin que se suprimieran los llamados delitos de disolución social contenidos en el artículo 145 del Código Penal vigente.

Aunque la medida, de momento, sólo beneficie a dos o tres mexicanos —no sé cuántos sean—, es importante, es muy importante. ¿Qué implica para muchos de nosotros molestias, sacrificios? Vale la pena afrontarlos, y con gusto aceptarlos. Si es algo con lo que se beneficia a dos o tres mexicanos, es urgente hacerlo, porque para mí, y éste es uno de los rasgos más importantes del cristianismo, cada ser humano es objeto sagrado. Qué importa que nos molestemos, qué importa que trabajemos y que nos esforcemos más de 190 personas, diputados, representantes de la nación, para que dos o tres ciudadanos mexicanos sean puestos en libertad. Vale la pena ese sacrificio y ese esfuerzo, porque es un sacrificio y un esfuerzo en beneficio de hermanos mexicanos. Muchas gracias. (Aplausos).

II

Discurso pronunciado en la misma sesión que el anterior —24 de julio de 1970—, en relación con el artículo 139 que tipifica el delito de terrorismo.

El C. Diputado Alberto Briceño Ruiz, quien habló en seguida, propuso una modificación al texto objetado, "a fin de que se entienda que cuando se cometan los actos de terroristas, tengan por finalidad perturbar la paz pública, o traten de menoscabar la autoridad del Estado, o de presionar a la autoridad para que tome una determinación".

Señoras y señores diputados:

En el caso del delito de terrorismo, consideramos que el tipo delictivo comprende cosas tan generales que, en realidad, se traduce en una multiplicación de tipos en el mismo precepto; algunos de ellos puede considerarse que están bien, pero hay otros que resultan inaceptables. Dice así el artículo 139 del proyecto:

“Se impondrá pena de prisión de 2 a 40 años y multa hasta de 50 mil pesos, sin perjuicio de las penas que correspondan por los delitos que resulten, al que utilizando explosivos, sustancias tóxicas, armas de fuego o por incendio, inundaciones o por cualquiera otro medio violento, realice actos en contra de las personas, las cosas o servicios al público que produzcan alarma, temor o terror en la población o en

un grupo o sector de ella, o perturben la paz pública, o traten de menoscabar la autoridad del Estado, o presionar a la autoridad para que tome una determinación”.

El número de tipos, redactado así el artículo, incluyendo “produzcan alarma, temor, terror”, hace que cosas que en realidad no constituyen el tipo del terrorismo, puedan ser castigadas como terrorismo. El terrorismo se nos transforma así en alarmismo, y eso no debe ser. Realmente cuando se trata del terrorismo, no sólo se debe aludir a los elementos del tipo que se refieren a los medios o a las actividades, sino también a la finalidad.

Ustedes saben que en el tipo quedan comprendidos tanto elementos reales como elementos finalistas y elementos estimativos, normativos.

Cuando se trató del motín, recuerdo que el señor diputado Briceño aludió expresamente a la finalidad y dijo: no se tipifica a base nada más de los medios, sino también con la finalidad. En cambio, en este caso la tipificación requiere esa finalidad y medios que produzcan no sólo alarma, sino verdadera angustia, pánico, terror.

Desde que en las audiencias se propuso, entre otras personas, si mal no recuerdo, por una profesora, por una trabajadora social de la Universidad y sobre todo por el señor licenciado Felipe Gómez Mont (Q.E.P.D.) y por el señor licenciado Raúl F. Cárdenas, la figura del terrorismo, se aludió precisamente a ese pánico que se produce con el empleo de estos tipos de violencia con explosivos, con inundaciones, algo que realmente ataca la estructura de la sociedad,

algo verdaderamente grave. En esa ocasión acababa yo de tomar unas notas que después en las comisiones les presenté, unas notas de un diccionario de Sociología, de Henry Pratt Fairchild, editor, traducción castellana del Fondo de Cultura Económica, en el cual se podía leer esto acerca del terrorismo: "Delito contra la seguridad pública, consistente en la comisión de actos de violencia calificados por el medio empleado, utilización de explosivos, sustancias incendiarias, o armas que normalmente sean susceptibles de causar considerables daños en la vida o en la integridad de las personas o de cualquier otro medio a propósito para producir graves daños en los servicios públicos, con el propósito de perturbar el orden público, atemorizar a la sociedad o a determinados grupos sociales, o de realizar venganzas o represalias para lograr la desintegración de la estructura social y política". Eso sí me parece que es terrorismo. Pero si ustedes comparan esto que está diciendo el diccionario de Sociología con lo que dice el artículo del proyecto, realmente resulta excesivo el aludir a "alarma o temor", y luego decir que esa alarma o temor se produzca en un grupo o sector de la sociedad, perturben la paz pública o traten de menoscabar la autoridad del Estado o presionar a la autoridad para que tome una determinación. Yo creo que esto realmente es excesivo.

De momento lo que me parece es que se debe suprimir eso de "alarma o temor", que sólo se diga que cause terror y luego, se aluda al propósito, a la finalidad, y se exprese, como se dice en el diccionario: con el propósito de perturbar el orden público, atemorizar a la sociedad o a determinados grupos sociales para lograr la desintegración de la estructura social o política; porque de otra manera se puede alarmar a sectores poco importantes provocando incendios, y

realmente eso no constituye la figura del terrorismo. Creo que en este caso se está aludiendo al concepto de orden público en el sentido propio. Aun cuando el señor diputado De las Fuentes Rodríguez haya indicado que todos entendemos lo que es orden público, yo debo manifestar que este concepto de orden público es de los más difíciles en el campo del derecho. Está vinculado estrechamente con la noción de las leyes prohibitivas, de las leyes que van contra el orden público, de las leyes que no pueden ser renunciadas ni modificadas por voluntad de los particulares, dentro de las cuales quedan comprendidas todas las leyes penales. ¿Por qué? Porque el derecho penal se refiere precisamente a lo que constituye la base de la seguridad del pueblo como elemento del Estado.

Si ustedes me permiten leeré dos párrafos de ese gran tratadista francés de Derecho Civil, Baudry-Lacantinerie, quien abordando este tema del orden público, de las leyes prohibitivas, en materia civil, creo que logra una noción bastante aproximada a lo que en general se entiende por el orden público en su sentido preciso, propio, en el Derecho Constitucional.

“El orden público —dice— es la organización considerada como necesaria para el buen funcionamiento general de la sociedad. Es la consagración de un cierto número de ideas sociales, políticas, morales, religiosas algunas veces, que el legislador considera como fundamentales para la existencia de la nación, tal como él la comprende y la desea”.

Es decir, es el núcleo constitutivo del orden social que le da la fisonomía característica a ese orden político y jurídico.

El mismo autor dice: "Todas las leyes son hechas para un interés social y como el interés social es interés de todos, las leyes son hechas también en interés de los particulares; pero entre las leyes, hay unas que interesan más directamente a los particulares que a la sociedad. Otras, al contrario, interesan más directamente a la sociedad. Se permite a los particulares derogar las primeras por sus convenciones. Les es prohibido, al contrario, derogar las segundas, que se comprenden bajo la denominación de leyes relativas al orden público".

Con esta explicación, insisto en que tal como está redactado el artículo 139, aparte de que establece una penalidad gravísima, se presta para que pueda ser aplicado en casos que estrictamente no tipifican el delito de terrorismo.

Propongo, pues, que se supriman esos términos de alarma, de temor, lo mismo que la expresión "o a un grupo o sector de la sociedad", quedando: "perturben seriamente", o en alguna otra forma más adecuada que juzgue la Comisión, la paz pública, o traten de menoscabar la autoridad, o de presionar a la autoridad para que tome una determinación.

En este sentido creo que la expresión que se usa en el diccionario al definir el terrorismo es mucho mejor: con el propósito de lograr la desintegración de la estructura social o política. Eso sí cabe dentro de la acepción del terrorismo que debemos sancionar. Muchas gracias.
(Aplausos).

III

Discurso pronunciado en la misma sesión del 24 de julio de 1970, proponiendo una fórmula concreta, más precisa, para tipificar el delito de terrorismo, la cual fue desechada.

Señor presidente;

Señoras y señores diputados:

Desde luego debo decir que efectivamente soy admirador de Francesco Carnelutti y que suscribo íntegramente el texto que leyó el señor diputado Briceño. No contradice en lo más mínimo lo que yo expliqué aquí porque el problema es de precisión del tipo. No nos oponemos a que se tipifique el terrorismo, a que se introduzca esta nueva figura delictiva que requiere nuestro tiempo o los problemas que se plantean en nuestro tiempo. Pero es indispensable precisar el tipo. En el tipo están comprendidos muchos elementos. Por eso los tipos se califican de distinto modo por los que entienden de estas cosas, por los penalistas. Se habla de delitos de resultados, delitos de mera actividad, delitos finalistas, delitos de tendencia, delitos de peligro, y está bien que se hagan esas clasificaciones en razón de los elementos que integran el tipo. En el tipo van comprendidos los actos mismos, las actividades, los medios que comprenden esas actividades, en ocasiones los resultados, en ocasiones simplemente la actividad. Entonces se le llama delito de mera actividad; en otras ocasiones

el resultado es parte del tipo; en otras, la finalidad.

En el texto del proyecto se establecen los medios, pero no se establecen adecuadamente los resultados. Se habla de esos resultados con las expresiones de alarma, temor y terror. He consultado el diccionario que tengo aquí a la mano. La alarma significa en el diccionario inquietud. El temor significa miedo, aprehensión. En cambio terror significa miedo grave.

No se trata de definir o de tipificar un alarmismo; ni un temorismo, digamos. Se trata de tipificar el terrorismo. Entonces usar el término adecuado. Que produzca terror. Hablaba el diputado Briceño de que los delitos, o el derecho penal al tipificar los delitos toma en cuenta los bienes protegidos, los bienes culturales de un pueblo. De acuerdo, eso está en el concepto precisamente de orden público. El orden público comprende esas normas de cultura y esos bienes culturales. Y por eso es importante que no sólo se indique o se precise en el tipo terrorismo, los medios que sí aparecen muy precisos.

Se dice: "Al que utilizando explosivos, sustancias tóxicas, armas de fuego, o por incendio, inundación o por cualquier otro medio violento"; (así está expresado precisamente el elemento medio en el tipo). Agrega: "realice actos en contra de las personas, las cosas o servicios al público que produzcan"; —yo diría aquí, simplemente:— "terror en la población, perturbando la paz pública", (bien protegido); "terror en la población menoscabando la autoridad del Estado" (bien protegido); "terror en la población presionando a la autoridad para que tome una determinación"; entonces sí creo que quedaría bien

precisado el resultado del terrorismo. Claro, he repetido "terror", para significar que en los tres casos, en las tres alternativas, deberá ir como elemento permanente el producir terror, y además, menoscabar la autoridad del Estado o perturbar la paz pública, o presionar a la autoridad para que tome una determinación.

Por eso yo me permito proponer concretamente esta fórmula o esta manera de tipificar, independientemente de la pena que me parece exagerada. Pero creo que aquí, en este caso, lo más importante es la tipificación de la conducta delictiva. Yo creo que se puede tipificar en estos términos concretos: *"Al que utilizando explosivos, sustancias tóxicas, armas de fuego o por incendio, inundación o por cualquier otro medio violento, realice actos en contra de las personas, las cosas o servicios al público que produzcan terror en la población, perturbando la paz pública, o menoscabando la autoridad del Estado, o presionando a la autoridad para que tome una determinación"*.

Creo que con esta fórmula quedaría bien tipificado el delito de terrorismo.

CEDIS
Centro de
Documentación e
Información Sobre el



I N D I C E

	Págs.
Advertencia	5
I.—Comentario al V Informe Presidencial	9
II.—Discurso en el debate sobre denuncia de actos de violencia atribuidos a militantes del PAN en Dzindzantún, Yucatán	17
III.—Diez intervenciones sobre artículos de la Iniciativa de Ley Federal del Trabajo	25
IV.—Discurso pronunciado en el debate sobre el Artículo 3o. de la Ley del Impuesto al Azúcar ...	59
V.—Discurso sobre la Iniciativa de reformas a la Ley Federal Electoral presentada por varios diputados del PRI	65
VI.—Intervención con que se rechazaron ataques lanzados a Diputados del PAN	73

INICIATIVAS:

I.—Para establecer en el Código Civil del Distrito y Territorios Federales la institución jurídica conocida como separación personal	77
II.—Para suprimir la causal de divorcio prevista en la fracción IX del artículo 267 del mismo Código Civil	86
III.—Memorándum para facilitar el dictamen de la Iniciativa de Ley Reglamentaria del Derecho de Petición	89

PERIODO EXTRAORDINARIO

I.—Discurso pronunciado en la sesión del 24 de julio de 1970, en relación con el artículo 145 del Código Penal	105
II.—Discurso pronunciado en la misma sesión, sobre el delito de terrorismo	117
III.—Discurso proponiendo una fórmula concreta para tipificar el delito de terrorismo	123