

LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES INICIADAS POR EL LICENCIADO MIGUEL DE LA MADRID HURTADO

Por el licenciado Salvador ROCHA DÍAZ
Profesor de la Facultad de Derecho, UNAM

La realidad del México presente no puede explicarse ni comprenderse sin conocer las transformaciones políticas, económicas y sociales originadas por nuestros grandes movimientos libertarios: la Independencia, la Reforma y la Revolución de 1910.

La transformación de una colonia de España en país independiente, la afirmación de los valores fundamentales del México nuevo y sus luchas para defenderlos, la vocación de los mexicanos por la justicia individual y social y el enorme desafío que genera el crecimiento demográfico del presente siglo en nuestro país, constituyen el marco integral de nuestra realidad de hoy.

Nuestra historia es el resumen de aspiraciones y reclamos, de logros y fracasos, de entregas y defecciones; pero nuestra historia es prueba irrefutable de la permanencia de nuestros valores fundamentales, de nuestra capacidad para actualizarlos y aplicarlos a nuestras cambiantes circunstancias, y de nuestra voluntad firme de ser cada día mejores.

La historia constitucional de México prueba que nuestra Constitución no es solamente norma fundamental, pues es también síntesis histórica, es programa de acción para el presente y es ideología que nos señala rumbo y destino.

Un breve recorrido al pasado confirma lo anterior y nos proporciona el marco histórico y jurídico de las reformas iniciadas por el licenciado Miguel de la Madrid Hurtado:

I. *Los sentimientos de la nación*, obra magnífica de José María Morelos y Pavón, proyecta hasta el presente las primeras emociones y aspiraciones mexicanas: de libertad, de igualdad, de independencia y de soberanía.

II. La Constitución de Apatzingán nos legó la estructura tradicional de nuestras constituciones, estructura que mantiene nuestra Constitución vigente: la parte dogmática, conteniendo las garantías individuales que justifican la organización social; y la parte orgánica, señalando los lineamientos de la organización política, para que el Estado haga realidad los derechos del individuo, fin último de la organización social. El porqué y para qué, y el cómo de la vida de la nación.

III. La Constitución del 4 de octubre de 1824 aportó dos principios básicos de nuestro constitucionalismo presente: el federalismo y la división de poderes.

IV. La Constitución de 5 de febrero de 1857 contiene el catálogo más acabado, para su época, de las libertades del hombre, estableció la división entre la Iglesia y el Estado, e incorporó el juicio de amparo. Imposible negar la vocación libertaria de México y negar la significación patriótica y la contribución a la paz pública, que han aportado estas reglas básicas que hasta la fecha respetamos los mexicanos. El Constituyente de 1857 transformó, además, nuestra Constitución en norma viva, capaz de evolucionar y adaptarse a las cambiantes condiciones que la realidad presenta, al establecer en el artículo 127 el Constituyente Permanente, cuyo texto fue recogido por el artículo 135 de nuestra Constitución vigente.

V. La Constitución de 5 de febrero de 1917, obra de la primera revolución social de nuestro siglo, nos ha dado fisonomía nacional, al responder a las necesidades de justicia para trabajadores y campesinos: los artículos 27 y 123 constitucionales fueron y son ejemplo para el mundo, de la preocupación de un gobierno que respondió al compromiso político con el pueblo que hizo la Revolución Mexicana.

VI. Las reformas de 6 de diciembre de 1977 a los artículos 51 y siguientes de la Constitución de 1917, conocida como la Reforma Política, reconocen que en el México de hoy no existe democracia sin pluralismo, que el fortalecimiento de la colectividad nacional requiere la participación de las minorías y que la democracia mexicana es legítimo cauce para el análisis y resolución de las cuestiones que a todos nos interesan.

Reforma del artículo 4º constitucional:

La reforma del artículo 4º constitucional iniciada por el licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, consiste en una adición al texto vigente, adición que quedó en los siguientes términos:

“Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme lo dispone la fracción XVI del artículo 73.”

El artículo 4º constitucional se encuentra dentro de la parte dogmática de la Constitución, que constituye el catálogo de los derechos individuales, catálogo que se ha venido enriqueciendo conforme las conquistas alcanzadas han generado superiores aspiraciones.

Es conveniente recordar algunas de las principales reformas a este artículo: para elevar a rango constitucional la igualdad entre el varón y

la mujer; para reconocer el derecho a una paternidad libre, responsable e informada; para la debida preservación de los derechos de los menores; y para reconocer el derecho a una vivienda digna y decorosa.

El derecho a la protección de la salud no sólo completa el catálogo de los derechos fundamentales del hombre, sino que otorga el fundamento constitucional para un Sistema Nacional de Salud, que permita racionalizar y optimizar los recursos que la sociedad mexicana destina a la atención de la salud de los mexicanos.

La vida física sana es condición indispensable para una vida intelectual creativa; es exigencia de una vida emocional intensa y madura; la vida física sana es requisito para la participación política y la integración social.

El derecho a la protección de la salud es confirmación de que nuestra Constitución es programa e ideología política; su reconocimiento constitucional es prueba de que el fin último de la organización política mexicana lo es el hombre y su pleno bienestar.

Reforma al artículo 21 constitucional

La reforma iniciada por el licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, respecto del artículo 21 constitucional, consistió en reducir el arresto administrativo de quince días a treinta y seis horas, en los casos en que el infractor no pudiese pagar la multa que se le hubiere impuesto; y para los jornaleros, obreros y trabajadores, la multa no podrá pasar del jornal o salario de un día, y tratándose de trabajadores no asalariados, no podrá exceder a un día de su ingreso.

La reforma respeta el principio de que la imposición de las penas es propio y exclusivo de la autoridad judicial, y respeta el límite de la autoridad administrativa para aplicar sanciones por las infracciones de los reglamentos administrativos, límite consistente en multa o arresto hasta por treinta y seis horas.

La situación previa a la reforma era injusta para las clases sociales de bajos ingresos, y económicamente contraproducente.

Era injusta para las personas de bajos ingresos, pues son éstas las personas que pueden encontrarse en situación económica de no poder pagar una multa administrativa, caso en el cual y hasta antes de la reforma que comentamos, el arresto podía incrementarse hasta quince días. Es obvio que las clases sociales económicamente fuertes, estaban en posibilidad de pagar las multas administrativas y, en consecuencia, nunca sufrirían un arresto de quince días.

La situación anterior a la reforma era económicamente contraproducente, por agudizar la debilidad económica de quien ya se encontraba en situación precaria, pues al no poder pagar la multa administrativa y sufrir

un arresto por quince días, dejaba de trabajar durante el arresto, privándose a sí mismo y a su familia de los ingresos correspondientes.

Esta reforma constitucional, por ende, responde a la voluntad de todos los mexicanos, de prestar apoyo a las clases económicamente más débiles, a tratar de evitar toda circunstancia que provoque precariedad en la vida de otros, y es respuesta de un Presidente comprometido con su pueblo a realizar la modificación del marco jurídico, incluso constitucional, si requiere modificaciones para el logro de una vida mejor para todos.

Reformas a los artículos 16, 25, 26, 27 fracciones XIX y XX, 28 y 73 fracciones XXIX-D, XXIX-E y XXIX-F constitucionales

La reforma iniciada por el licenciado Miguel de la Madrid Hurtado se conoce como la "Reforma Económica" y constituye un gran paso adelante, en la vida constitucional mexicana, pues establece explícitamente la rectoría del Estado para el desarrollo integral de la nación, consagra el Sistema Nacional de Planeación, señala las bases para la participación democrática en la planeación y define las áreas exclusivas para la actividad económica del Estado.

La Reforma Económica tiene claros antecedentes en nuestra realidad legal y en nuestra vida parlamentaria, y responde a un mandato que el pueblo de México otorgó a sus candidatos, hoy sus gobernantes, durante la campaña política de 1982, por lo que no debe causar sorpresa o sobresalto.

El 30 de diciembre de 1950, se publicó la Ley de Atribuciones al Ejecutivo Federal en Materia Económica, para responder a las necesidades de la vida productiva y su racional ordenación, así como para dar fundamento legal a la dirección que al Estado le corresponde en esta importante actividad. Esta Ley tenía un fundamento constitucional implícito en diversos artículos de nuestra Constitución, y en especial en el artículo 27, por lo que la rectoría del Estado en materia económica se encontraba, pues, implícita, en nuestros principios constitucionales; algunos sectores consideraron anticonstitucional esta Ley y la impugnaron por medio del juicio de amparo, y la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció a favor de su constitucionalidad, por lo que quedó claramente establecido en nuestro orden jurídico, que al Estado le correspondía la responsabilidad de conducir el desarrollo económico.

El Partido Popular Socialista presentó, en 1962, una iniciativa de reformas a la Constitución, para incorporar un capítulo económico, iniciativa que fue elaborada por don Vicente Lombardo Toledano, con clara orientación socialista; si bien esta iniciativa nunca fue aprobada, reflejó la preocupación de una parte de la ciudadanía mexicana sobre tan importante materia.

En 1980, el Congreso del Trabajo formuló un plan económico que reconocía expresamente la rectoría del Estado, como el principio fundamental de la actividad económica del país.

Miguel de la Madrid Hurtado resumió las aspiraciones populares, en las palabras pronunciadas en le H. Puerto de Veracruz el 2 de abril de 1982, y en Valle de Bravo, Estado de México, el 26 de abril del mismo año, al afirmar:

“Reforzaremos la facultad de rectoría económica del Estado, concentrando recursos e instrumentos en las actividades que contribuyan al bienestar de las mayorías y consoliden nuestra independencia económica.”

“La propiedad privada está sometida al interés público por mandato constitucional. Respetando las libertades económicas, vigilarémos que las actividades de los particulares se apeguen a los imperativos de nuestro proyecto nacional. Evitaremos, con las armas de la ley, que los particulares utilicen prácticas contrarias al interés de México.”

“La planeación democrática es el instrumento para transformar la realidad social de manera ordenada y racional, y para modificar la realidad de acuerdo con los valores del proyecto nacional y en respuesta a los retos de nuestro tiempo.”

“La planeación democrática ha de precisar con lucidez qué plan, estrategia, forma de participación y mecanismo de institucionalización debemos adoptar para nuestros fines, así como los medios y tiempos de nuestras acciones.”

Con estos antecedentes jurídicos y políticos, se envió la iniciativa que comentamos.

El nuevo texto del artículo 16 constitucional contiene su disposición original, adicionada con el contenido de los artículos 25 y 26 constitucionales, sin modificación alguna, a efecto de dejar mejor integrado el referido artículo 16 como una garantía completa de seguridad individual, al agotar en un solo artículo el catálogo de molestias que no le pueden ser causadas a un individuo, incorporando a su texto la inviolabilidad de la correspondencia y el alojamiento del ejército en tiempo de guerra, contenido anterior de los artículos 25 y 26 constitucionales.

Con esta integración del artículo 16, se dejaron sin contenido los artículos 25 y 26 constitucionales, para darles el contenido actual que exige la problemática del presente de la sociedad mexicana.

El nuevo artículo 25 constitucional hace expresa la rectoría del Estado para el desarrollo nacional integral, en forma que fortalezca la soberanía nacional y su régimen democrático; requiere que el crecimiento económico sea instrumento para la más justa distribución del ingreso y para el pleno ejercicio de la libertad y dignidad de los individuos, pues se ratifica que el individuo es el eje de la organización social, y su bienestar pleno es el fin último.

En su texto se ratifica el respeto al marco de libertades individuales y sociales que la Constitución consagra, y el respeto a los sectores que nuestra vida económica ha formado: el sector público, el sector social y el sector privado, pero deja abierta la creación de nuevos sectores que la imaginación y creatividad de los mexicanos puedan integrar. Todos los sectores, según el mandato constitucional, deben actuar con responsabilidad social, para que el interés individual no prevalezca sobre el interés de grupo y menos aún, sobre el interés nacional.

El nuevo precepto afirma el derecho del Estado a las áreas exclusivas y estratégicas que señala el artículo 28, sobre las cuales el Gobierno Federal siempre tendrá propiedad y control.

Señala la posibilidad del Estado de participar por sí o con los sectores social y privado, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo, reconociendo que es la sociedad, en su conjunto, la que debe generar y distribuir equitativamente los bienes que la propia sociedad requiere.

Compromete al Estado a apoyar e impulsar a los sectores social y privado de la economía pero siempre bajo criterios de equidad social y productividad, en forma tal que pueda ser negado, con fundamento constitucional, a quienes sólo actúan con visiones egoístas y estrechas sobre nuestro desarrollo económico.

El Estado se compromete a facilitar la organización y expansión del sector social, para dar a nuestras grandes mayorías nacionales el acceso a mejores formas de realización personal y a superiores niveles de vida material, objetivos claros de la organización social y política de México.

Finalmente, el artículo 25 establece que se alentará y protegerá la actividad económica de los particulares y cuidará de que el desenvolvimiento del sector privado, contribuya al desarrollo económico nacional, y ello para ratificar la convicción del Estado de que la iniciativa e imaginación de los particulares es un elemento indispensable para crear un México más grande, más fuerte y más justo.

El nuevo artículo 26 constitucional establece el Sistema Nacional de Planeación del Desarrollo Nacional, para contribuir no sólo al crecimiento económico, sino a los más altos fines de independencia y democracia política, social y cultural.

La planeación democrática solamente puede hacerla el Estado, por ser el único que tiene la posibilidad de convocar y consultar a todos, por ser el único que tiene capacidad de decidir entre las opciones y por ser el único que tiene el poder para ejecutar las decisiones.

Obliga a que la planeación sea democrática, pues los planes y programas que se elaboran sin la participación popular, carecen de legitimidad y de eficacia, y ofenden, por tiránicos, al pueblo que los vive.

Señala que la Ley, a esta fecha ya promulgada, debe dar forma orgánica a las demandas de las mayorías sociales, para que el pueblo participe

en el conocimiento de nuestros problemas, en la determinación de propósitos y metas, y en el diseño de las acciones para lograrlos.

Por ser una necesidad política imperiosa que el Estado sea el primero en acatar el marco jurídico que lo estructura, se dispone que el Plan Nacional de Desarrollo deberá ser acatado, obligatoriamente, por los programas del Gobierno Federal.

El nuevo texto del artículo 26 señala que la ley facultará al Ejecutivo para organizar los procedimientos de participación y consulta popular, lo que ya es una realidad presente, pues nuestro país vive el cumplimiento al compromiso político y el acatamiento al orden jurídico.

La consulta popular asegura la participación de todos los mexicanos, en su correspondiente posición y situación, y les permite asumir la responsabilidad que les corresponde para consigo mismos, con sus familias y con su patria.

Las fracciones XIX y XX del artículo 27 constitucional dan la base para la mejor justicia agraria, lo que redundará en beneficio de las tres formas de tenencia de la tierra que los mexicanos hemos creado y vivimos: ejidal, comunal y pequeña propiedad. Pero además, establece el compromiso para lograr el desarrollo rural integral, planeado, organizando la producción agropecuaria, en todas sus etapas, para saldar la gran deuda que tiene México con su población campesina.

El artículo 28 constitucional ratifica nuestra tradicional lucha contra los monopolios, e incorpora a la prohibición, las prácticas monopólicas que la economía moderna presenta.

Ratifica la exclusión de la prohibición constitucional, a los monopolios estatales en actividades estratégicas y prioritarias.

Sin perder la propiedad y el control sobre los organismos que el Estado establezca, permite la participación de los sectores social y privado para darles la integración democrática congruente con nuestra aspiración de democracia, no sólo en lo político, sino en lo económico y en lo cultural.

Las adiciones al artículo 73, son consecuencia de las reformas y adiciones anteriores, y de la necesidad de hacer explícitas para el Congreso de la Unión, facultades que antes se encontraban implícitas. Explicitar las facultades del Congreso contribuye al orden y a la seguridad jurídicos, valores principales de nuestra Norma Fundamental.

El Congreso de la Unión, pues, queda con facultades explícitas para legislar sobre planeación nacional, sobre programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico y sobre promoción de inversión mexicana, regulación de la inversión extranjera, transferencia de tecnología y generación, difusión y aplicación de conocimientos científicos y tecnológicos.

La reforma económica de nuestra Constitución constituye un marco más claro, actual y democrático, para la actividad económica de todos los mexicanos.

Reforma de los artículos 108 a 114 que integran el título cuarto de la Constitución

Los artículos 108 a 114 regulaban la “responsabilidad de los funcionarios públicos”, y su texto anterior se originó en la Constitución de Apatzingán, y había pasado a las Constituciones de 1824, 1857 y 1917, sin cambios substanciales.

Las únicas reformas se habían producido en relación al artículo 111, publicadas en los *Diarios Oficiales* de 20 de agosto de 1928 y de 21 de septiembre de 1944, para dar fundamento constitucional a la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación.

La reforma integral del Título Cuarto de la Constitución era indispensable e impostergable, pues:

I. Los textos de los artículos 108 a 114 confundían el procedimiento de desafuero o juicio de procedencia, por la comisión de delitos comunes por funcionarios que gozaban de fuero, con los delitos o faltas oficiales y el procedimiento para sancionarlos, al cual además se le confundía con el juicio político que no existía en nuestro esquema constitucional.

II. Los citados preceptos constitucionales eran omisos respecto a las autoridades locales, tanto en relación a fuero, como en relación a las posibles violaciones constitucionales en que pudiesen incurrir; sólo se contenía su posible responsabilidad, pero no se establecían procedimientos y sanciones.

III. La confusión constitucional, originó graves deficiencias en la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación de 21 de febrero de 1940, deficiencias que se agravaron en la Ley de 14 de enero de 1980, pues trató de incorporar la responsabilidad administrativa, pero la confundió con los delitos o faltas políticos, y pretendió cubrir el campo de los delitos comunes cometidos por funcionarios públicos, con la grave consecuencia jurídica de derogar el Código Penal en esta materia, con lo cual se había creado una injusta y negativa impunidad para los funcionarios públicos.

IV. La sociedad mexicana reclamó, durante la campaña electoral de 1982, una renovación moral de la sociedad, que se iniciara por la precisión de las responsabilidades en que podían incurrir los servidores públicos, por ser ellos los primeros obligados a actuar con rectitud, honestidad y estricto apego a la ley, que adecuara a la realidad presente las sanciones correspondientes, y que regulara adecuadamente los procedimientos para aplicarlas.

El nuevo texto del artículo 108 constitucional sustituye el concepto de funcionario público, por el de servidor público, para indicar la finalidad de su conducta, que lo es el servicio al interés colectivo, y que sirviera para incluir no sólo a los tradicionales funcionarios públicos, sino inclusive a quien maneja fondos y recursos federales; con el nuevo texto,

no queda excluida persona alguna que se dedique directamente al servicio de la comunidad, a nivel federal, estatal o municipal, e incluye a quienes manejan fondos y recursos federales, para completar el esquema que requería la moderna administración pública.

El artículo 109 distingue y precisa los tres órdenes de responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos:

A) La responsabilidad política, por actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales, responsabilidad que se aplica por medio del juicio político.

B) La responsabilidad penal, por la comisión de cualquier delito del orden común, cometido por un servidor público, delitos que quedan tipificados en el Código Penal; para la aplicación de la responsabilidad penal ordinaria, si el servidor público goza de fuero, se hace necesario un procedimiento de desafuero o juicio de procedencia.

C) La responsabilidad administrativa, en que incurre el servidor público que comete actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, que todo servidor público debe observar; la responsabilidad administrativa se regula por la parte correspondiente de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El artículo 110 se refiere a la responsabilidad política y precisa los sujetos, causa, procedimiento y sanciones de la misma; si se trata de servidores públicos estatales, la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las legislaturas locales, para que procedan como corresponde, lo que constituye una disposición que respeta plenamente el pacto federal.

El artículo 111 se refiere al procedimiento de desafuero o juicio de procedencia, para privar de fuero, al servidor público que constitucionalmente goce de él y que cometa un delito del orden común, a efecto de que las sanciones penales se apliquen de acuerdo a lo dispuesto por la legislación penal ordinaria; se respeta la tradicional disposición relativa a que los juicios del orden civil, no requieren declaración de procedencia. Por lo que hace a servidores públicos locales que gocen de fuero, la resolución del juicio de procedencia se comunicará a la legislatura local correspondiente, para que proceda como corresponda, en homenaje a la autonomía de los estados y al respeto del pacto federal.

El artículo 112 ratifica la disposición constitucional, mejorando su texto, en el sentido de que no se requiere declaración de procedencia, cuando el servidor público cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su cargo.

El artículo 113 regula la responsabilidad administrativa, señalando los sujetos, causa, procedimiento y sanciones correspondientes, y hace remisión a la ley ordinaria correspondiente para el desarrollo de las bases

constitucionales que este artículo señala; a la fecha ya se encuentra vigente la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el *Diario Oficial* de 31 de diciembre de 1982, cuyo estudio y análisis es complemento indispensable para la cabal comprensión de esta reforma constitucional.

Finalmente, el artículo 114 señala las causas y plazos de prescripción de los tres órdenes de responsabilidad que ya se han analizado.

La reforma de los artículos 108 a 114 constitucionales debe ser analizada y estudiada en concordancia a la reforma del Título Décimo del Código Penal para el Distrito Federal en materia local y para toda la República en materia federal, que reestructuró la responsabilidad penal de los servidores públicos, creando nuevas figuras delictivas y agravando las sanciones correspondientes, para cumplir con la exigencia de renovación moral de la sociedad mexicana; el nuevo marco legal se completó, con la reforma de los artículos 1916, 1916 bis y 2116 del Código Civil vigente para el Distrito Federal para asuntos del orden común y en toda la República en materia federal, a efecto de adecuar las normas de responsabilidad civil, incluyendo la reparación por el daño moral, de la que antes se encontraba excluido el Estado y sus funcionarios.

Reforma del artículo 115 constitucional

La libertad municipal tiene profundas raíces en el ser social mexicano, pues es aspiración que reconoce origen en los *calpulli* prehispánicos y en las luchas de la Edad Media española.

La atrofia impuesta al municipio durante el siglo pasado, hace resurgir la vocación por la libertad municipal, con toda la fuerza de nuestro movimiento revolucionario de 1910, que la consagra en el artículo 115 de nuestra Constitución de 1917.

Pero en los debates del Constituyente del 1917, quedó clara la preocupación de dar libertad económica y política al municipio, preocupación que no pudo quedar satisfecha.

La reforma iniciada por el licenciado Miguel de la Madrid, constituye el paso decisivo para el logro de la aspiración, para identificar norma y realidad, y para dar cauce y posibilidad a la acción libre y democrática de los municipios.

La libertad municipal es facultad de autodeterminarse, capacidad para darse su propia normatividad; requiere reconocimiento de las condiciones naturales e históricas que rodean el municipio; es respuesta positiva a su responsabilidad frente al todo social; y exige motivación fincada en los mejores valores en los que se cree y se desea verlos plenamente realizados.

El ejercicio de la libertad por el municipio requiere de la democracia, por ser la forma de organización social más cercana al individuo, después

de la familia, por lo que la mayoría de sus integrantes deben dar el contenido específico que la libertad de la organización social requiere, y la democracia exige la participación de todos, incluidas las minorías, para que la mayoría no sustituya al todo.

Para el pleno respeto al municipio, era condición indispensable dotarlo de los medios económicos para el cumplimiento de sus responsabilidades, pues como dijeron los constituyentes Jara y Medina, "la libertad municipal debe basarse en la independencia económica del municipio... si el municipio depende económicamente del Estado, éste tendrá la palabra y aquél le estará siempre sometido".

Por lo anterior, la iniciativa presidencial contenía instrumentos políticos e instrumentos económicos para asegurar la libertad municipal, instrumentos que quedaron plasmados en el nuevo texto del artículo 115.

Los instrumentos políticos son los siguientes:

A) El contenido de los tres últimos párrafos de la fracción I para asegurar la independencia del ayuntamiento democrático y evitar la indebida intromisión del Poder Ejecutivo del Estado, en la integración y funcionamiento del municipio.

Para ello se establece que sólo se podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros, cuando así lo acuerden las dos terceras partes de los integrantes de la legislatura local correspondiente, fundadas en causa grave y respetando la garantía de audiencia.

B) El contenido del segundo párrafo de la fracción II, que otorga facultad a los ayuntamientos para expedir los bandos de policía y buen gobierno, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general.

Esta disposición es de singular importancia, pues no existe libertad, ni teórica ni social, sin posibilidad de autorregularse, sin posibilidad de que el grupo se dé a sí mismo las normas de conducta que tiendan a lograr su propio bien.

C) La disposición contenida en la fracción III, al asegurar al municipio la prestación de los servicios públicos que ahí se numeran, pues el desarrollo político requiere la asignación de responsabilidades concretas, congruentes con los medios económicos de los que se dispone.

D) La supresión, del límite de 300 000 habitantes, en el último párrafo de la fracción VIII, para incorporar el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos, para que en todo municipio de México tenga vigencia el principio de que no existe democracia sin pluralismo.

E) La disposición contenida en el segundo párrafo de la fracción X, al facultar a los municipios para celebrar convenios con sus respectivos Estados, como medio para fortalecer al municipio que lo requiera, dentro de un federalismo real y operante.

Los instrumentos económicos, contenidos en la fracción IV, son los siguientes:

A) El señalamiento de los ingresos que corresponden mínimamente al municipio, ingresos que pueden ser ampliados por las legislaturas locales.

B) La prohibición a las leyes federales, para limitar la facultad de los Estados para establecer las contribuciones que se reservan al municipio, sobre propiedad de inmuebles y los derechos por prestación de servicios públicos que les correspondan.

C) La prohibición a las leyes federales y locales para establecer exenciones o subsidios, respecto de los impuestos y derechos ya mencionados.

D) La disposición que establece que los presupuestos de egresos serán aprobados exclusivamente por los ayuntamientos, reconociendo que la responsabilidad trascendental de decidir el destino de los ingresos disponibles, corresponde al municipio, comunidad primera de nuestra sociedad mexicana.

Estas son las reformas constitucionales iniciadas por el licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, y de este somero estudio, se concluye que constituyen un trascendental avance en el constitucionalismo mexicano, para el logro de las metas que la sociedad mexicana se ha fijado.