

CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE PUEBLA DE 1956

N. del E.—Comenzó a regir el 5 de mayo de 1956. Abrogó el Código de 1915. Fue promulgado por iniciativa del Gral. Rafael Avila Camacho, Gobernador Constitucional del Estado. El Código de 1987 lo abrogó.

EXPOSICION DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES *

La comisión encargada de elaborar este proyecto de Código de Procedimientos Civiles (para el Estado de Puebla), se inspiró siempre en la idea de consagrar reglas que, sin apartarse de las bases jurídicas fundamentales, vinieran a terminar con las deficiencias de nuestra actual legislación, que han permitido el desarrollo, en nuestro medio, de prácticas viciosas entre litigantes, cuyo resultado es eludir el cumplimiento de las obligaciones y de la ejecución de las resoluciones judiciales, la creación de situaciones contrarias a la moral, a la equidad y a

* Los autores de esta Exposición de Motivos y del Proyecto de Código fueron los Licenciados Jorge Avila Parra, Arturo Fernández Aguirre, José Ma. Cajica Camacho y José Manuel López.

la justicia, así como una desesperante lentitud en la administración de justicia, lentitud a la que no son ajenos los encargados de impartirla. Por esta razón se desatendieron ideas modernas, que aunque técnicamente son correctas y dignas de ser tomadas en consideración, resultan exóticas y fuera del alcance de nuestro pueblo.

Desde luego, por razón de método, se cambió el orden de los capítulos, para procurar que, en este punto, se lograra el mejor orden lógico posible, limitando el libro primero a las reglas generales, pasando al segundo todas las aplicables únicamente a los juicios y quedando en el tercero las materias que realmente son de jurisdicción voluntaria.

No se dedicó un libro especial a la jurisdicción mixta en razón: (1º) de que, aunque sea penoso decirlo, frecuentemente se desconocía su naturaleza, y (2º) que siempre que surgía durante ella el menor conflicto, era necesario un nuevo procedimiento, con lo que se duplicaban las dificultades técnicas y las dilaciones. Los distintos casos de ella, existentes en la legislación actual, se incluyeron en el libro II, acercándolos en todo

lo posible a los tipos de la jurisdicción contenciosa.

Respecto a la personalidad de los litigantes se reglamentó más detalladamente la representación común que, en algunos casos se traducía, de hecho, en pérdida de derechos para los representados, por lo que se tuvo especial cuidado en los derechos de éstos, principalmente en cuanto a la notificación de las sentencias y a la interposición de recursos.

Para facilitar la tramitación de los negocios se suprimió la distinción entre los decretos y autos, distinción que en la práctica moderna ya no tiene razón de ser, y se acepta la antigua práctica de recurrir a testigos de asistencia, cuando falta el secretario, lo que es frecuente en las localidades pequeñas.

En el capítulo de las notificaciones se estableció el sistema de las notificaciones personales, en todos aquellos casos en que, de no hacerse así, una maniobra del contrario presentaría riesgos para la persona que deba ser notificada. Todas las demás notificaciones, en la capital, deberán hacerse por lista, porque el número de negocios que se tramitan diariamente hacen que con fre-

cuencia sea imposible practicar las notificaciones dentro de los términos legales; y, por lo que hace a las notificaciones que deban hacerse por edictos se procuró la manera de que resulten menos onerosas, sin perjuicio de que realicen su misión informativa.

Los términos judiciales quedan sometidos, todos ellos, a una sola regla para su cómputo.

En materia de competencia se aclararon las reglas que la fijan para evitar las confusiones que frecuentemente se ven en los juzgados, estableciéndose varios casos que nuestra actual legislación procesal no contenía; se procuró abreviar y facilitar la tramitación de las incompetencias.

Se ha procurado, en materia de excusas, impedimentos y recusaciones que los funcionarios judiciales solamente se separen del conocimiento de los negocios, cuando realmente exista causa bastante para ello.

En el terreno de la prueba se introdujeron las siguientes reformas principales: a) En la calificación de las posiciones se dulcificó el riguroso formalismo que pesa sobre el juez y litigantes, según la legislación actual, y por ello se le ordena a aquél que divida las posiciones, cuando éstas contengan

más de un hecho; b) Como es posible que las partes conozcan hechos no propios, pero decisivos para la solución de los negocios, se admitió la posibilidad de provocar su declaración sobre tales hechos, atribuyéndole el valor de la prueba confesional; c) Se concedió a los documentos privados registrables, cuando han sido incriptos, el valor de prueba plena, porque el registro les ha dado fecha cierta, y porque con ello se satisfacen las necesidades de todas las poblaciones pequeñas del Estado, en las que la mayoría de las operaciones sobre inmuebles se hacen constar en documentos privados, que a la vuelta de los años pierden la poca autenticidad que puedan tener recién hechos; d) Se incluyeron entre los medios probatorios los que el arte y la ciencia modernos nos brindan para comprobar la verificación de los hechos; e) En cuanto a la prueba pericial se suprimieron los procedimientos que siempre la hacen lenta y frecuentemente imposible de rendir dentro de la dilación probatoria, y f) Para suprimir la imprecisión que hay entre los abogados respecto a la prueba presuncional, se estimó conveniente ampliar las reglas relativas a ella.

Recursos.—La declaración de sentencia

dejó de considerarse como recurso y pasó a completar lo relativo a sentencias.

Respecto a los demás recursos se estableció la apelación para sentencias; en los otros casos de importancia, la queja con suspensión o sin ella, para lograr una más rápida resolución; y en todos los demás casos el de revocación, con la particularidad de que el auto que lo resuelve, o el que desecha o admite el recurso, no es recurrible durante los juicios ordinarios, sumarios y ejecutivos; y se estableció que tanto en la apelación como en la queja, el superior que resuelva el recurso dicte la resolución que corresponda, para evitar demoras innecesarias.

La ejecución de las sentencias mereció especial atención tanto en lo que se refiere a lograr la mayor rapidez posible, cuanto especialmente a suprimir la inseguridad y evitar los abusos de los depositarios, para lo que se exigió que éstos caucionaran su manejo en caso de que no estén comprendidos en las listas que de personas honorables y solventes formarán los jueces, con aprobación del tribunal.

La tramitación de los incidentes se simplificó de acuerdo con la experiencia que se tiene conforme a las leyes federales y, en los

penales que surgen en negocios civiles, se desligó hasta donde es posible, la cuestión netamente penal de la civil, para evitar con ello la paralización dolosa de los negocios por parte de los litigantes inmorales.

En materia de actos prejudiciales se suprimió el arraigo por ser anticonstitucional y jurídicamente ocioso y se reglamentó la separación del domicilio conyugal en caso de divorcio.

En el libro segundo se reglamentaron todos los juicios, inclusive los que antes se consideraban de jurisdicción mixta; y para evitar toda rémora y dilación, se exigió que las acciones y excepciones se ejerciten con la mayor claridad posible y que el juez, al iniciarse el juicio, hiciese un estudio completo de la acción intentada. Esto permitió suprimir los incidentes de previo y especial pronunciamiento.

Se aclaró debidamente la distinción entre los documentos fundatorios de la acción y los probatorios de la misma.

Entre los juicios se reglamentaron el sumario, el sumario de desahucio, el de alimentos y el de adquisición de la propiedad por prescripción, siendo este último indispensable dado que, como nuestra actual le-

gislación civil sigue el sistema según el cual la prescripción sólo produce excepción, se abusaba de las informaciones ad-perpetuam en perjuicio de las clases humildes.

En el juicio ejecutivo se tuvo cuidado de especificar los bienes que pueden ser embargados y los que no pueden serlo, comprendiéndose entre éstos los inmuebles cuyo valor no excede de cinco mil pesos, con la finalidad de comenzar a formar el patrimonio familiar en beneficio de los humildes.

Se suprimió el interdicto de adquirir la posesión de las cosas hereditarias, porque técnicamente y, en especial, prácticamente no tenía razón de ser ya que su finalidad se realiza mediante el aseguramiento de bienes sucesorios, sin que este procedimiento sea anticonstitucional como lo era aquél.

En el juicio arbitral se procuró que la voluntad de las partes prevalezca sin infringir las normas constitucionales relativas.

En el juicio de concurso de acreedores se reglamentó, para los efectos de la liquidación, la acumulación de los juicios seguidos contra el concursado en los que ya hubiere sentencia de primera instancia; se procuró que con los bienes del deudor se pague a quienes en realidad sean acreedores; y se suprimió

la distinción entre el síndico provisional y el definitivo.

En los juicios hereditarios, cuando era necesario asegurar bienes, según la legislación actual, se necesitaba nombrar un interventor, quien después entregaba los bienes al albacea provisional, lo que provocaba no pocas dificultades, las cuales se suprimieron con el nombramiento, desde luego, de un albacea provisional.

La facultad que da la ley vigente a los interesados y al Ministerio Público para impugnar el testamento y para objetar la personalidad de los litigantes es fuente de abusos, porque no necesita justificarse la oposición y el resultado es que el interesado excluido tenga que seguir un juicio ordinario de petición de herencia. Para suprimir esta enojosa situación se obliga al opositor a probar las razones que tenga y se lleva el asunto a su resolución en el mismo juicio sucesorio.

Se simplificaron, en lo prudente, los juicios de la competencia de los juzgados menores y teniendo en cuenta el cortísimo valor de los negocios que se ventilan ante los juzgados de paz, y que éstos se fallan conforme a la conciencia de sus titulares, se li-

mitaron las formalidades a asentar las sentencias en un libro especial.

En la jurisdicción voluntaria no se hizo innovación de mayor importancia que consagrar un capítulo a la adopción.

Muchas otras modificaciones se han hecho; pero por su menor importancia y para no hacer demasiado prolija esta exposición no se citan.

Cabe advertir, finalmente, que terminado el proyecto original por la comisión, el señor Gobernador del Estado con todo tino sugirió que se oyera nuevamente a todas las personas que pudieran tener interés en esta obra y en especial a los litigantes, y que dicha comisión aceptó casi en su totalidad las sugerencias que recibió, por lo que la comisión espera que los defectos que pueda tener esta obra sean mínimos y que con ella se pueda lograr una mejor realización de la justicia en beneficio de quienes la necesitan.

LIC. JORGE AVILA PARRA,

LIC. ARTURO FERNANDEZ A.,

LIC. JOSE MARIA CAJICA, JR.,

LIC. JOSE MANUEL LOPEZ.

REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE PUEBLA DE 1982

N. del E.—Comenzaron a regir el 18 de noviembre de 1982. Se reformó todo el texto. Se promulgaron por iniciativa del Sr. Licenciado Guillermo Jiménez Morales, Gobernador Constitucional del Estado.

EXPOSICION DE MOTIVOS *

**CC. SECRETARIOS DE LA XLVIII
LEGISLATURA DEL H. CONGRESO
DEL ESTADO.**

C I U D A D .

**GUILLERMO JIMENEZ MORALES, Go-
bernador Constitucional del Estado Libre y
Soberano de Puebla.**

C O N S I D E R A N D O :

QUE la Constitución Política del Estado, producto histórico de nuestra evolución como pueblo, es el documento jurídico fundamental que, recogiendo nuestras propias realidades y exigencias, establece los principios

* El autor de esta Exposición de Motivos y del Proyecto antes de su discusión, en la Consulta Popular, fue el Lic. José M. Cajica Camacho.

en que se sustenta la estructura política, económica y social de la Entidad. Por ello no puede concebirse como algo estático e inmutable, cerrado al cambio, a la innovación y al desarrollo, sino como un Ordenamiento dinámico y generosamente abierto a las transformaciones sociales, que hallan en él la fuente primigenia de toda creación jurídica y la madura garantía del progreso, de la libertad y la justicia.

QUE en esa virtud, y como parte esencial de la Reforma Legislativa a que me comprometí desde mis días de campaña como Candidato al Gobierno del Estado, me permito someter a la consideración de esta Honorable Representación Popular, la presente Iniciativa con el anhelo de que contribuya a acrecentar el bagaje jurídico que nos legaran los Constituyentes de 1917.

A continuación se exponen los motivos de la reforma propuesta:

EXPOSICION DE MOTIVOS

1.—Introducción.

1.1.—La Constitución Federal y el conjunto de disposiciones que de ella emanan son la Ley Suprema de los Estados Unidos Mexicanos.

1.2.—Como el Estado de Puebla forma parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Local se basa en la Constitución Federal y en las leyes reglamentarias de ésta.

1.3.—Por ello, las disposiciones de este Proyecto sin excepción presuponen la vigencia en el Estado de la Constitución Federal, así como de las leyes federales que sean aplicables en el mismo.

1.4.—El ámbito territorial de la Constitución Local es el territorio del Estado, su ámbito personal, el conjunto de las personas que se encuentren en su territorio y su ámbito material la organización política del Estado, la forma de gobierno del mismo, las facultades y deberes de sus funcionarios, las relaciones entre ellos y de éstos con los particulares y todo aquello que no sea de la competencia federal.

1.5.—El Proyecto propone normas para los tres ámbitos de aplicación mencionados.

2.—Estado y forma de gobierno.

2.1.—Para precisar la naturaleza misma del Estado, en el artículo 1º se define como “una entidad jurídica y política, organizada conforme a los principios establecidos por la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

2.1.2.—La representación del Estado compete al Gobernador (artículo 79, fracción II del Proyecto) dado que su investidura emana de la legítima voluntad de los ciudadanos de la Entidad.

2.1.3.—La representación jurídica del Estado corresponde al Procurador General de Justicia; pero el Gobernador podrá otorgar esa representación a otra persona (artículo 98 del Proyecto).

2.2.—El artículo 2º declara que el Estado adopta la forma de Gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base de su organización política y administrativa el municipio libre, cumpliendo así lo dispuesto por el artículo 115 de la Constitución Federal.

2.3.—El artículo 3º reconoce que el pueblo ejerce su soberanía en la forma y términos que establecen tanto la Constitución Federal, como la del Estado, y al incluir dentro del Título I reglas sobre la soberanía y forma de Gobierno se busca agrupar de manera congruente los elementos básicos del Estado, manteniéndose inalterables los principios democráticos en que se sustentan.

3.—Reforma Política.

3.1.—Siguiendo el ejemplo que nos brinda la Reforma Política Federal, los artículos 4º, 35, 104 y 106-II, consuman esa Reforma en el Estado, al definir los partidos políticos como entidades de interés público, ordenar que la ley determinará las formas específicas de su participación en las elecciones estatales y municipales, integrar el Congreso y Ayuntamientos respectivamente con diputados o regidores electos por los principios de mayoría y de representación proporcional y, por último, al declarar que para ser regidor, en cuanto al requisito de la edad, basta con ser ciudadano, lo que significa que pueden ser municipales los jóvenes de dieciocho años.

4.—Territorio.

4.1.—El Capítulo II del Título I se ocupa del territorio del Estado, disponiendo el artículo 5º que éste es el que de hecho y derecho le corresponde, en los términos establecidos por el Pacto Federal. Otras disposiciones del Proyecto se refieren al territorio del Estado, a saber:

4.2.—Según el artículo 6º, en la Ciudad de Puebla residirán los Poderes del Estado y este mismo artículo faculta al Ejecutivo

para cambiar a otro lugar esa residencia, con autorización del Congreso o de la Comisión Permanente.

4.3.—Sólo podrán ejercer jurisdicción, en el territorio del Estado —dice el artículo 31 del Proyecto— las autoridades cuyo mandato emane de la Constitución General de la República, de la particular del Estado o de las leyes orgánicas de ambas.

4.4.—El Congreso tendrá la facultad de autorizar al Ejecutivo para que celebre convenios sobre los límites del Estado y, en su caso, aprobarlos (artículo 57, fracción III).

4.4.1.—Asimismo corresponde al Congreso señalar o cambiar los límites de los Municipios (artículo 57, fracción IV).

4.5.—El Proyecto, en su artículo 77, autoriza al Gobernador para ausentarse del territorio del Estado hasta treinta días consecutivos, sin aviso previo al Congreso o a la Comisión Permanente, en los recesos de aquél.

4.5.1.—La misma disposición autoriza al Gobernador para separarse del territorio del Estado, dando aviso al Congreso, o en su caso, a la Comisión Permanente, cuando la separación exceda de treinta días, pero no de sesenta.

4.5.2.—Se propone que en el caso a que se refiere el párrafo anterior, el Secretario de Estado que el Ejecutivo señale y no necesariamente el Secretario General, como ahora acontece, se encargue del despacho, pues no se menciona a ningún Secretario en especial, porque como consecuencia de la Reforma Administrativa, los Secretarios tienen igual rango, sin que exista entre ellos preeminencia alguna.

4.6.—Dentro de la nueva orientación política y filosóficojurídica que considera al derecho como un medio de promoción de la conducta, para el bienestar de los hombres, mujeres y niños, que en su conjunto constituyen su ámbito de aplicación personal, la fracción XXIX del artículo 79 del Proyecto, propone conceder al Ejecutivo la facultad de dictar las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos en la Entidad y regular la fundación, conservación, mejoramiento, y crecimiento de los centros de población, con arreglo a las leyes de la materia.

4.7.—La fracción III del artículo 106 del Proyecto, dispone que los Ayuntamientos residirán en las Cabeceras de los Municipios.

5.—Población.

5.1.—El artículo 7º del Proyecto define a los habitantes del Estado comprendiendo entre éstos tanto a los residentes y domiciliados, como a los transeúntes.

6.—Garantías Sociales.

6.1.—Como la Constitución General de la República rige en el Estado de Puebla, toda persona que se halle en él goza de las garantías individuales que concede esa Constitución. Por ello resulta innecesaria la enumeración que de esas garantías hace el actual artículo 4º de la Constitución del Estado.

6.2.—En cambio, es necesario establecer las garantías sociales que el Estado de Puebla debe otorgar a sus habitantes. Esas garantías son numerosas y por ello, para iniciar su establecimiento, el Proyecto se limita a proponer las que considera fundamentales la doctrina, esperando que en el futuro lleguen a consagrarse todas ellas.

6.3.—Estado prestador de servicios y promotor de bienestar humano.

6.3.1.—Hasta 1917 privó la idea del Estado vigilante, cuya misión era *dejar hacer, dejar pasar*, lo que significaba vigilar la conducta de los componentes de la sociedad y

no intervenir en ella mientras tal conducta fuese lícita, es decir, mientras no fuera contraria al derecho o a las buenas costumbres, cualquiera que fuesen las consecuencias, favorables, en el campo económico, para los autores de esa conducta lícita, o para terceros.

6.3.2.—La Constitución de 1917 fue la primera en el mundo que consagra garantías sociales (artículo 27 y 123), en beneficio de los campesinos y de los obreros, habiendo sido tomada como modelo esa Constitución por varios países.

6.3.3.—Las garantías sociales concedidas al campesino y al obrero, iniciaron el cambio en la concepción del Estado, que dejó de ser el Estado vigilante, para convertirse en el Estado prestador de servicios y según las más adelantadas teorías, en la actualidad el Estado es promotor del *bienestar humano*.

6.4.—Sociedad Igualitaria.

6.4.1.—La regla que exige un trato igual para todos los sujetos de derecho ha sido tradicionalmente aceptada en nuestro ordenamiento jurídico; pero desgraciadamente por falta de una consagración constitucional y de una terminología adecuada, a través de la historia de nuestro país, las leyes secunda-

rias establecieron excepciones condenables. Para suprimir las desigualdades, el Proyecto propone las reglas a que se refieren los siguientes párrafos de este apartado.

6.4.2.—El artículo 8º, según el cual la Constitución Política del Estado y las leyes, reglamentos o cualesquiera otras disposiciones dictadas conforme a ella por autoridades competentes benefician e imponen deberes a todas las personas que se hallan en cualquiera parte de su territorio.

6.4.2.1.—No obstante, y cumpliendo la función pedagógica, que también incumbe al derecho, el mencionado artículo 8º del Proyecto, en su parte final preceptúa que respecto a la condición jurídica de los extranjeros se estará a lo dispuesto por las leyes federales. En efecto, al Congreso de la Unión compete legislar sobre la condición jurídica de los extranjeros (artículo 73, fracción XVI de la Constitución Federal), como lo ha hecho al disponer en el artículo 50 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización, que los derechos civiles de los extranjeros se rigen por los Códigos Civil y de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, los cuales son de aplicación en toda la República, como

parte integrante del Orden Jurídico Mexicano Federal.

6.4.3.—El artículo 9º que empleando una oración universal negativa dispone que nadie puede sustraerse de propia autoridad a los preceptos legales.

6.4.4.—El artículo 11 del Proyecto establece la regla general en materia de igualdad de los sujetos jurídicos, siendo esta norma una de las innovaciones que se proponen: "Las leyes poblanas no harán ninguna distinción entre las personas, por razón de su raza, filiación, creencia religiosa o ideología política". No es necesario justificar esa igualdad en atención a las distintas creencias religiosas o ideologías políticas o por la raza; pero sí en cuanto a la filiación, pues con esto se suprimen constitucionalmente las calificativas que socialmente se dio a los hijos, algunas de ellas denigrantes, y que recogió también la legislación secundaria.

6.4.5.—El artículo 19 del Proyecto impone a todos los habitantes del Estado, es decir, a mexicanos y extranjeros, entre otras obligaciones, la de contribuir para todos los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

6.5.—Un gran paso hacia la realización de la justicia, entre:

a) — los individuos que notoriamente carezcan de instrucción y los instruidos;

b) — los que sean de escasas posibilidades económicas y quienes poseen lo necesario para satisfacer sus necesidades;

c) — los menores de edad y los mayores;

d) — los ancianos y los mayores que no hayan alcanzado la vejez.

6.5.1.—En beneficio de quienes notoriamente carezcan de instrucción, de los que sean de escasas posibilidades económicas, de los menores y de los ancianos, se proponen los artículos 10, 12 fracciones III y IV y 13 del Proyecto. Estas disposiciones son protectoras de aquellas personas, a quienes no es justo dar el mismo trato establecido para quienes tienen instrucción, satisfacen sin problemas sus necesidades económicas o son mayores sin ser ancianos.

6.6.—Mejoramiento de las condiciones de vida.

6.6.1.—El Estado prestador de servicios o promotor del bienestar humano debe, con su actuación procurar un mejoramiento ininterrumpido en las condiciones de vida de todos

los que habitan en su territorio. Sin embargo debe el Estado vigilar que “el simple crecimiento material, no se haga a expensas de la calidad de la vida ni del medio ambiente ecológico”.

6.6.2.—Por ello el Proyecto propone primeramente considerar de orden público:

a)—la atención de la mujer durante el embarazo;

b)—la atención y protección del ser humano durante su nacimiento y minoridad; y

c)—la protección, seguridad, estabilidad y mejoramiento de la familia en sus diversas manifestaciones (artículo 12).

6.6.3.—El artículo 79 fracción XXXI del Proyecto considera como facultad del Ejecutivo, a la vez que como un deber, “promover cuanto fuese necesario para el progreso económico y social del Estado”.

6.6.4.—Consecuente con el postulado anterior, el artículo 81 del Proyecto dice que “la Administración Pública debe ser eficaz, eficiente, congruente y planeará el desarrollo económico y social del Estado, para que sea integral, equilibrado y conforme a los principios del federalismo y de la justicia social”. En este punto, el Proyecto toma como mo-

delo la Reforma Administrativa Federal y adopta sus propósitos.

6.6.5.—Los artículos 15 y 16 del Proyecto se refieren a la propiedad. En el primero se impone al Estado el deber de proteger toda actividad lícita que tienda:

a) — a la producción de bienes;

b) — a la adquisición de éstos por los habitantes del Estado.

Los bienes cuya producción y adquisición protege el Estado han de garantizar el bienestar del productor o adquirente, es decir, se trata no de cualquier bien, que contribuya a aumentar el producto nacional bruto, sino de aquellos bienes que, según los economistas, forman parte del "bienestar nacional neto".

6.6.6.—El artículo 16 ordena al Estado proteger el derecho de propiedad, con objeto de que sus titulares obtengan los beneficios que son susceptibles de proporcionar los bienes.

6.6.7.—Para que el Estado pueda contribuir al bienestar social, el artículo 17 le impone el deber de promover y fomentar la producción de bienes y la prestación de servicios por sí mismo o por los particulares. Se re-

quiere un precepto expreso en esos términos, porque hay bienes o servicios que son necesarios e inaplazables, pero que pueden en un momento dado exigir un capital tan elevado que los particulares no estén en condiciones de encargarse de ellos. De esta manera el Estado podrá hacerse cargo de la producción de esos bienes o de la prestación de tales servicios, o concurrir con los particulares para satisfacer esas necesidades, y toda esta actividad que se impone al Estado debe realizarse como dice ese artículo, en función del progreso social y en beneficio de los habitantes del territorio poblano.

6.6.8.—El Estado respeta las garantías individuales, que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el ejercicio de los derechos de los particulares, ya consista ese ejercicio en usar o no usar de esos derechos o bienes, ya en disponer de ellos o no; pero se establece un límite a ese ejercicio: se impone a los particulares el deber de no causar un perjuicio a la colectividad (artículo 19, fracción IV).

6.7.—Ambiente Social.

6.7.1.—Convivir es vivir en compañía de otros. Es decir, la vida en sociedad para el

hombre es consubstancial. Por ello son imprescindibles las relaciones interpersonales, que únicamente pueden ser fructíferas cuando se basan en la cooperación, solidaridad y respeto mutuos. Para este fin es necesario reglamentar los derechos de la personalidad, incluyendo los de convivencia. Esto se propone en el artículo 14 del Proyecto.

6.7.2.—La salud de los habitantes del Estado merece la protección de éste, la que será de orden público (artículo 12, fracción V del Proyecto); pero a los deberes que según la Constitución actual, tienen las autoridades, en materia de Higiene y Salubridad Pública, el Proyecto, en el artículo 121, agrega el de vigilar por la observancia de las reglas de la ecología, para conservar un ambiente sano y favorable a sus habitantes.

6.8.—Solidaridad Social.

6.8.1.—Entre los integrantes de una sociedad debe haber solidaridad para afrontar los problemas. En los delitos hay víctimas inocentes. Por una parte el sujeto pasivo del delito y sus dependientes económicos. Por otra parte, a veces hay también seres inocentes que dependen del delincuente privado de libertad. Estos dos grupos de personas

sufren, sin culpa alguna, por el delito. Los sistemas de reparación del daño no han cumplido su cometido. Por ello, debe la sociedad, a través del Estado, proteger a las víctimas de los delitos. Así se propone en el Proyecto, en la fracción IV del artículo 12, que considera tal protección de orden público.

7.—Poblanos y Ciudadanos del Estado.

7.1.—Las reglas que se proponen tienen por objeto exigir respecto de los nacidos fuera del territorio del Estado, hijos de padres no poblanos, la comprobación de su nacionalidad mexicana, para poder adquirir la calidad de poblanos; ya que en los términos en que se encuentra redactada la fracción III del artículo 11 de nuestra Constitución, pudiera dar lugar a que dicha calidad la obtuviese un extranjero.

7.2.—Se persigue también, tener como ciudadanos del Estado a los varones y mujeres de nacionalidad mexicana, que residan en su territorio y reúnan los requisitos que la Constitución local exige, dado que la expresión "ciudadanos poblanos", empleada actualmente por el artículo 12, excluye de las prerrogativas ciudadanas a los mexica-

nos no poblanos que en él residen, con detrimento de los derechos políticos que les confiere la Constitución General de la República. Lo anterior, sin perjuicio de los casos en que, para ocupar los cargos públicos, la ley exija la calidad de poblanos.

8.—Poder Público.

8.1.—En lo referente al Título Segundo se propone modificar su denominación y articulado para concretarlo únicamente al Poder Público, no sólo por haberse trasladado al Título Primero las disposiciones relativas a la Soberanía y Forma de Gobierno, sino además por el deseo de subrayar, de manera especial, la división funcional establecida para el ejercicio del Poder Público, como un sólido valladar contra el absolutismo. Yuxtapuesto a lo anterior, y por considerar que las atribuciones de estos Poderes no deben quedar incluidas en la denominación genérica del Poder Público, sino ser materia de los capítulos correspondientes, en el Proyecto se suprime el contenido del actual artículo 23 de nuestra Constitución, y se modifican, conservando su esencia, las reglas que consagran los artículos 21, 22 y 24, a

los que en el Proyecto corresponden los artículos 28 al 31.

9.—Poder Legislativo.

9.1.—Se considera conveniente destacar el carácter pluripartidista del Congreso, cuyos integrantes, gracias a la Reforma Política representan diferentes corrientes ideológicas.

9.2.—En atención a la investidura y atribuciones propias del Ejecutivo, así como a la actual estructura de la Administración Pública Estatal, en el artículo 37 de esta Iniciativa se propone que el Gobernador no podrá ser electo Diputado, propietario o suplente, aun cuando se separe de su cargo; disponiéndose así mismo, que tampoco podrán serlo los Secretarios del Despacho del Ejecutivo, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los Subsecretarios y demás funcionarios que en la iniciativa se mencionan, a menos que se separen de sus respectivos cargos noventa días antes de la elección; con lo cual se actualiza la disposición constitucional que, al referirse a los Secretarios, menciona únicamente al Secretario General y al de Finanzas del Estado.

Igual tratamiento se observa respecto de los funcionarios de la Federación en el Estado.

9.2.1.—El artículo 31 de la Constitución local vigente, comprendido en el Capítulo relativo a la “Organización del Congreso”, se traslada al Capítulo correspondiente a la “Instalación y Labores del Congreso” por ser éste su lugar apropiado.

9.3.—Colegio Electoral.

9.3.1.—En lo que atañe a los órganos de calificación de las elecciones de los Diputados, la Iniciativa propone cambiar la denominación “Junta Preparatoria”, por la de “Colegio Electoral”, por considerarse ésta más acorde con la función que formal y materialmente realiza. En el artículo 43 del Proyecto se reglamentan detalladamente las funciones del Colegio Electoral. La mejora en la redacción aparece inmediatamente al compararse este artículo del Proyecto, con los correspondientes artículos 34 a 36 de la Constitución actual.

9.4.—Actividad del Congreso.

9.4.1.—Entre los aspectos relacionados con la actividad del Congreso, la Iniciativa previene que los Diputados no podrán pro-

rrogar el ejercicio de sus funciones más allá del período para el que fueron electos.

9.4.2.—Por otra parte, y en consonancia con la actual estructura de la Administración Pública Estatal, que confiere igual rango a los Titulares de las diversas Secretarías, se considera conveniente que, cuando el Gobernador no pudiera concurrir a la sesión del Congreso en que deba rendir su informe anual, éste será leído por el Secretario del Despacho que al efecto señale el propio Ejecutivo, y no forzosamente por el Secretario General, como ahora se dispone. Además, por razones de método, la obligación que tiene el Gobernador de presentar una memoria sexenal al Congreso, se traslada a las facultades y obligaciones del Ejecutivo (artículo 80 del Proyecto).

9.4.3.—Por lo que hace a las atribuciones del Congreso, y con el propósito de vincular la función legislativa a las metas esenciales de nuestra democracia, en el Proyecto se contempla la facultad de expedir leyes y decretos para el buen gobierno y el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo; se previene también la de legislar en todo lo que fuere necesario para hacer efectivas sus propias facultades y las

concedidas a los otros Poderes Estatales, así como las que no estén expresamente reservadas a los Poderes de la Unión y correspondan al régimen interior del Estado, con lo cual se evita la enumeración puramente enunciativa e innecesaria que contiene actualmente la fracción II del artículo 49 de nuestra Constitución; se consigna la facultad de establecer las bases conforme a las cuales el Estado y los Municipios puedan contraer obligaciones o empréstitos, y aprobar éstos, en concordancia con la fracción VIII del artículo 117 de la Constitución Federal. Así mismo, respecto de las facultades extraordinarias que se confieran al Ejecutivo, se previene que éstas deberán ser por tiempo limitado, expresándose con toda claridad la facultad o facultades que se deleguen, y se establece la obligación del Gobernador, de informar acerca del uso que hubiere hecho de ellas. Por otra parte, cabe hacer notar el reagrupamiento de atribuciones que, en razón de su propia índole, contiene la iniciativa.

9.4.4.—Se modifica en el Proyecto el orden de los capítulos; el IV se dedica a la “Comisión Permanente” y el V a la “Iniciativa y formación de las Leyes”.

9.5.—Iniciativa de Leyes.

9.5.1.—En lo concerniente al derecho de iniciar Leyes y Decretos, se estima que éste no debe estar reservado únicamente al Gobernador, a los Diputados y a los Ayuntamientos, sino que, para ser congruentes con el equilibrio institucional que implica el ejercicio del Poder Público, debe conferirse también al Tribunal Superior de Justicia, en lo relativo a la administración de justicia. Este Cuerpo Colegiado podrá comisionar a un funcionario que defienda ante la Cámara el Proyecto propuesto, y para ello el Presidente del Congreso le comunicará el día que deba discutirse (artículo 64, fracción VII del Proyecto).

10.—Poder Ejecutivo.

10.1.—En lo que respecta al Título Cuarto, "Del Poder Ejecutivo", las reformas propuestas se hacen consistir, fundamentalmente, en lo siguiente:

10.2.—Se subsana la omisión relativa al caso de que, al iniciarse el período constitucional del Ejecutivo, la elección no estuviese hecha y declarada o el Gobernador electo no se presentase a tomar posesión del cargo; en cuyo caso, la legislatura nombrará de inme-

diato Gobernador Interino y procederá en la forma establecida por la propia Constitución para substituir al Titular del Ejecutivo (artículo 76 del Proyecto).

10.3.—Se establece, en forma congruente con la Constitución Federal, que el cargo de Gobernador sólo es renunciable por causas graves que calificará el Congreso.

10.4.—Se faculta al Ejecutivo del Estado para expedir decretos administrativos, organizar el Sistema de Centros de Readaptación Social, establecer instalaciones especiales para el tratamiento de menores infractores, fomentar la educación en todos sus niveles, y en suma promover cuanto fuere necesario para el desarrollo del Estado.

10.5.—Es pertinente subrayar, que respecto de los organismos correspondientes a la Administración Pública Paraestatal, se faculta al Ejecutivo para promover ante el Congreso la creación de organismos descentralizados y para crear, mediante Decretos administrativos, empresas de participación estatal, fideicomisos y comisiones; para ello se ha tenido en cuenta que, de acuerdo con la doctrina del derecho administrativo, los organismos descentralizados son entidades de naturaleza pública que sólo pueden ser crea-

dos por una disposición formal y materialmente legislativa, es decir, por una Ley o Decreto del Congreso; lo que no sucede respecto de las empresas de participación estatal, fideicomisos y comisiones; cuyo establecimiento, por su propia naturaleza, corresponde al ámbito del Poder Ejecutivo.

11.—Poder Judicial.

11.1.—Por lo que toca al Poder Judicial, se ha considerado pertinente suprimir la denominación del Capítulo Unico del Título Quinto, dado que la Organización de los Tribunales de Justicia debe ser materia de la Ley Orgánica correspondiente, la que, en todo caso, se sujetará a las bases generales establecidas por la Constitución. Las reformas que al respecto se proponen, tienen la finalidad de procurar una mejor administración de justicia, tanto por la calidad moral y profesional que se exige a los integrantes del Máximo Tribunal del Estado, cuanto porque se establecen bases para la inamovilidad de los funcionarios judiciales, iniciando así una carrera judicial. Con el mismo fin se encomienda el nombramiento de los jueces al Tribunal Superior, se impone al Pre-

sidente del Tribunal el deber de enviar al Congreso, cada vez que éste se renueve, una memoria en la que se exponga la situación que guarde la administración de justicia y se robustece la colaboración institucional, que debe existir entre los Poderes del Estado, para mejorar el ejercicio de la función jurisdiccional.

12.—Ministerio Público.

12.1.—En lo relativo a la Institución del Ministerio Público, cuyas funciones se inscriben en la esfera del Poder Ejecutivo, la iniciativa recoge los principios de unidad de función y diversidad de órganos, al establecer que dicha Institución estará a cargo de un Procurador General de Justicia, quien se auxiliará por los funcionarios que determine la Ley Orgánica correspondiente, la que fijará sus respectivas atribuciones.

13.—Municipio Libre.

13.1.—Respecto al Título Séptimo de nuestra Constitución se enfatiza que el Municipio libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado (artículos 102 y 2º del Proyecto).

13.2.—Como ya se dijo en el Párrafo 3.1 de esta Exposición de Motivos, la Reforma Política comprende también a los Ayuntamientos, los que se integrarán, según el artículo 104 que se propone, con Regidores electos por los principios de mayoría y de representación proporcional; pero la reforma que se propone es trascendental, no sólo para el Estado de Puebla, sino para todo el país, pues se da oportunidad a los partidos políticos de minoría para que reuniendo los requisitos legales, estén representados en todos los Ayuntamientos del Estado.

13.3.—Debe destacarse que se establece como requisito para ser regidor, el ser ciudadano, significando esto que basta tener 18 años cumplidos para poder desempeñar cualquiera Regiduría (artículo 106, fracción II del Proyecto).

13.4.—Se propone que la “Administración Pública Municipal” sea centralizada y descentralizada y se podrán establecer “las entidades que se juzgue conveniente para realizar los objetivos de dicha administración” artículo 106, fracción IV del Proyecto). Esta disposición, de ser aprobada, formará parte de la Reforma Administrativa

(véase, más adelante el párrafo número 14 de esta Exposición de Motivos).

13.5.—En la fracción VIII del artículo 106 de la Iniciativa se apunta como rasgo característico de nuestro Federalismo, que las participaciones que corresponden al Municipio en los ingresos federales y estatales serán las que determinen las leyes y convenios que los establezcan.

14.—Administración en General.

14.1.—En cuanto al Título Octavo de la Constitución vigente: “Secciones de Administración General”, se sugiere cambiar esta denominación por “De la Administración en General”, a fin de evitar una falsa idea de fraccionamiento o seccionamiento de la función administrativa, que por su propia naturaleza implica coordinación y unidad de mando.

14.2.—Se propone que el Capítulo I de este Título se ocupe de la programación. Para el efecto, el artículo 107 dice que el Poder Público del Estado y los Ayuntamientos tienen el deber de promover el desarrollo económico y social de sus habitantes y para ello su actividad será programada.

14.3.—Para que la Programación cumpla la función que le corresponde, el artículo 108 del Proyecto se refiere a una ley reglamentaria que fijará las facultades de los funcionarios en esa materia. El mismo artículo 108 enumera enunciativamente algunas de sus etapas: formación de programas y presupuestos, ejecución de objetivos, supervisión, evaluación, información, y coordinación de los sectores público, social y privado del Estado. Como se puede ver, de aprobarse el Proyecto se dará un paso trascendental en la Reforma Administrativa, la cual comprende así tanto la esfera estatal como la municipal.

14.4.—La Iniciativa propone conceder a las Universidades y demás Instituciones, que según las leyes tengan autonomía, además de las facultades que aquellas leyes les confieran, conforme a lo establecido por el artículo 3º de la Constitución General de la República, la de expedir títulos.

14.5.—En el artículo 122 se propone atribuir al Gobierno, el deber de proveer lo necesario para la conservación, mejoramiento y desarrollo de la infraestructura del Estado, y de expedir las disposiciones convenientes para la realización, fomento y aprovecha-

miento de obras de utilidad pública, general o local en su territorio.

14.6.—En el Capítulo relativo al Derecho Social, se previene que el Gobierno vigilará en el ámbito de su competencia, y estimulará el debido cumplimiento de las leyes y demás disposiciones que se dicten en materia de trabajo y previsión social, educación, fomento agropecuario, vivienda y demás que siendo de orden público tiendan al mejoramiento de la población y realización de la justicia social.

15.—Renovación Moral de la Sociedad.

15.1.—En relación con el Título Noveno, "Disposiciones Generales", se modifica la denominación del capítulo primero, a fin de hacer extensiva a los empleados, la responsabilidad que ahora se previene solamente para los funcionarios públicos. Consecuentemente, y con el propósito de que los cargos públicos se desempeñen en forma honesta y responsable, la Iniciativa concede acción popular para denunciar en los términos que establezca la Ley de Responsabilidades del Estado, delitos o faltas oficiales de los funcionarios y empleados de la Administración Pública Estatal o Municipal, ya sea centralizada o descentralizada.

15.2.—Se prohíbe en el artículo 133 del Proyecto, desempeñar a la vez dos cargos de elección popular, directa o indirecta.

15.3.—Se actualiza la denominación de la Ley de los Trabajadores a que se refiere el actual artículo 137 de la Constitución Política Local.

16.—Reformas a la Constitución Local.

16.1.—Por lo que hace a las “reformas o adiciones a la Constitución”, además de simplificar el procedimiento, tomando como modelo en este punto a la Constitución Federal, se establece la aceptación tácita de los Ayuntamientos que, dentro del término de un mes, no se inconformaren con el Proyecto de Reforma adoptado por el Congreso.

17.—Inviolabilidad de la Constitución.

17.1.—Finalmente, y en forma congruente con la Ley Suprema de la Unión, se consagra la inviolabilidad de la Constitución y se preserva la vigencia de las Instituciones emanadas del Gobierno constituido legítimamente conforme a sus principios.

El Proyecto que se presenta tiene como objetivo principal establecer el marco jurídi-

co apropiado, para que el Gobierno del Estado, en sus Tres Poderes, ejerza sus funciones en beneficio de los habitantes del mismo.

En mérito de lo expuesto, y en uso de las facultades que me confieren los artículos 51 fracción I, 71 fracción VII y 139 fracción I de la Constitución Política Local, me permito someter a la consideración de ese H. Congreso, para su estudio y aprobación, en su caso, la siguiente Iniciativa de Reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla. LIC. GUILLERMO JIMENEZ MORALES.—Rúbrica.