

2eq.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

CAMPUS ARAGÓN  
AREA DE CIENCIAS POLITICAS

INCONSTITUCIONALIDAD EN LA DEROGACION  
GLOBAL Y TACITA DE LAS LEYES  
ADMINISTRATIVAS POR LA LEY FEDERAL DE  
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :

EDSON CARLOS OLVERA MENDOZA ,

ASESOR  
LIC. JOSE EDUARDO CABRERA MARTINEZ

MÉXICO

1998

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

265413



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**A mis padres:**

*Lic JOSE HUGO OLVERA GOMEZ*

*SRA MIRNA MENDOZA GOMEZ*

A quienes les ofrezco este trabajo por su invaluable motivación, apoyo y esfuerzo brindado a lo largo de mi carrera y en la culminación de ésta investigación.

## INDICE.

		PAG.
INTRODUCCION		
CAPITULO	I. LA SOBERANIA EN EL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO	
	1.1 LA SOBERANIA.....	2
	1.2 EL PODER PUBLICO .....	11
	1.3 DIVISION DE PODERES.....	14
	A) PODER EJECUTIVO.....	15
	B) PODER LEGISLATIVO.....	23
	C) PODER JUDICIAL.....	32
CAPITULO	II ACTIVIDAD LEGISLATIVA DEL ESTADO	
	2.1 CONCEPTO DE LEY. ....	42
	2.2 CARACTERISTICAS DE LAS LEYES.....	43
	2.3 CONCEPTO DE NORMA.....	44
	2.4 PROCESO LEGISLATIVO.....	46
	A) INICIACION.....	47
	B) DISCUSION.....	49
	C) APROBACION.....	49
	D) SANCION.....	49
	E) PUBLICACION.....	50
	F) INICIACION DE LA VIGENCIA.....	51
	2.5 ARTICULO 71 CONSTITUCIONAL.....	53
	2.6 ARTICULO 72 CONSTITUCIONAL.....	57
CAPITULO	III. GARANTIAS DE SEGURIDAD Y LEGALIDAD	
	3.1 ANTECEDENTES HISTORICOS.....	65
	3.2 CONCEPTO DE GARANTIA INDIVIDUAL .....	71
	3.3 ELEMENTO DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.....	74
	3.4 CLASIFICACION DE LAS GARANTIAS DE ACUERDO A SU OBLIGACION Y CONTENIDO .....	80
	3.5 GARANTIAS DE SEGURIDAD JURIDICA CONTEMPLADO EN LOS ARTICULOS 14 Y 16 CONSTITUCIONAL.....	81
	3.6 GARANTIAS DE LEGALIDAD CONTEMPLADA EN EL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL .....	90

	3 7	PRINCIPIO DE SUPREMACIA CONSTITUCIONAL..... ..	99
CAPITULO	IV	INCOSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO SEGUNDO TRANSITORIO DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIEN- TO ADMINISTRATIVO	
	4.1	CONCEPTO DE DEROGACION. . . . .	105
	4.2	SUPLETORIEDAD DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMI- ENTO ADMINISTRATIVO . . . . .	107
	4.3	ARTICULO SEGUNDO TRANSITORIO DE LA LEY FEDE- RAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.....	112
	4.4	VIOLACION AL ARTICULO 72 INCISO F) DE LA CONSTI- TUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXI- CANOS. ....	116
	4.5	VIOLACION A LAS GARANTIAS DE SEGURIDAD JURIDI- CA Y LEGALIDAD.....	118
	4.6	VIOLACION AL ARTICULO 133 CONSTITUCIONAL . . . . .	127
		CONCLUSIONES. ....	133
		BIBLIOGRAFIA. ....	137

## INTRODUCCION

Es el presente tema de tesis se analizará la inconstitucional derogación de los diferentes recursos administrativos por el artículo Segundo Transitorio de la Ley Federal de Procedimientos Administrativo. Inconstitucionalidad que se origina al aprobar una derogación tácita que no expresa formalmente cuáles son las leyes y recursos que serán derogados, además como se observará, esta declaración derogatoria no se ajustó a los formulismos establecidos por el artículo 72 de la Constitución Federal, que al ser esta la Ley Suprema a la cual todas las autoridades, organismos y leyes de los distintos fueros y materias en que se desenvuelve el poder público deben respetar y sujetarse a lo dispuesto por ella; por consiguiente el criterio de los legisladores pasó por alto el contenido de éste artículo 72 y del 133 de la Ley Fundamental, que como todos sabemos que este último artículo es la base jurídica del ordenamiento constitucional.

Otro aspecto importante que se tratara en el presente trabajo, radica en distinguir y limitar la aplicación de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pues al ser supletoria detenta una condición que no la faculta a regular otras leyes administrativas que son de primer rango y como se advierte pueden o no ser acatadas las disposiciones de esta ley supletoria. Situación que más adelante propiciará múltiples incertidumbres en los administrados.

Para el buen desarrollo de este trabajo de investigación, fue necesario dividirlo en cuatro capítulos; en el primero de ellos se hablará del concepto de Soberanía Nacional, sus características y efectos dentro y fuera del territorio nacional, así como la estructura y facultades de las Funciones Federales en las que se divide el poder público para su ejercicio.

En el segundo capítulo, se hace un somero análisis del proceso legislativo para la creación y promulgación de leyes y decretos, formalidades descritas en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política. Proceso que debe ser aplicado por el legislador cuando pretenda derogar disposiciones o leyes de cualquier naturaleza, es decir, cada ley debe ser objeto de un proceso legislativo en particular, situación que no fue debidamente estudiada para llevar a cabo la

aberrante derogación global de los recursos administrativos que se señala en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo

El tercer apartado comprenderá la importancia jurídica de las garantías individuales y su íntima relación con los gobernados, en especial las garantías de seguridad jurídica y legalidad, que constituyen la base fundamental para una adecuada protección de los derechos de todo gobernado ante los actos de autoridad y por ende evitar una grave violación por la inobservancia de las formalidades que deben componer cada acto o determinación de autoridad estatal.

Por último el cuarto apartado, desarrollará en su texto la esencia del tema principal, el por qué de la aludida constitucionalidad, los problemas y consecuencias que puede provocar la aplicación del artículo Segundo Transitorio, que también ostenta el carácter de supletorio

Consecuencias que por las razones que se expondrán en este título se consideran violatorias de los artículo 14 y 16 Constitucional, por considerar el suscrito tesista que no proporcionan al gobernado eficientes medios legales de defensa, para hacer frente a los actos de autoridad administrativa. También se pondrá en duda la eficacia aplicativa de la unificación de los recursos administrativos de la Administración Pública Centralizada, por un recurso general y único llamado de Revisión, previsto en el artículo 83 de la mencionada ley adjetiva administrativa

Estimando como una las finalidades fundamentales, el señalar si la derogación global de los medios de impugnación cumple o no con las expectativas por las cuales se aprobó el establecimiento de esta disposición derogatoria, si se contempla actualmente en los textos de los ordenamientos administrativos la remisión expresa al Recurso de Revisión o se sigan ejercitando los recursos previstos de cada ley en particular.

Se advertirán los efectos e inquietudes de los gobernados al tener que elegir entre el recurso de Revisión de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o en el recurso de la ley ordinaria de la materia que corresponda a la situación en concreto

La función de este trabajo abarca, el desvanecimiento de las dudas que desde mi particular punto de vista pueden enfrentarse los particulares, al no poseer los conocimientos jurídicos suficientes para interpretar debidamente las leyes que puedan aplicarse a su caso en concreto. Existiendo la posibilidad de salir perjudicado en sus derechos fundamentales, al no tener a su alcance una justa defensa y un proceso en el que sea escuchado y juzgado.

En esta investigación se resaltaré la importancia de que los administrados contemos ordenamientos judiciales y administrativos en los que se prevean verdaderas figuras jurídicas que otorguen el máximo de protección de garantías individuales, así como vigilar que los organismos y autoridades del Estado actúen dentro y conforme al marco de legalidad, pues el ideal de éstos, es el de servir a todos los gobernados y no el de perjudicarlos en sus intereses mas relacionados a su integridad humana.

Cuestionando si en realidad estamos sometidos a un proceso administrativo sistematizado, congruente y legal.

# **CAPITULO I**

## **LA SOBERANIA EN EL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO**

### **1.1 LA SOBERANIA**

#### **1.1 EL PODER PUBLICO**

#### **1.2 DIVISION DE PODERES**

**A) PODER EJECUTIVO**

**B) PODER LEGISLATIVO**

**C) PODER JUDICIAL**

## 1.1 LA SOBERANIA.

El concepto soberanía es sin duda uno de los temas más controvertidos en los anales de la historia jurídica, ya que se ha estudiado en distintas épocas y perspectivas.

La razón de la extensa variedad de concepciones a cerca de la soberanía, radica en el hecho de pertenecer a un concepto básico en el orden jurídico y político de todo país, pues constituye el punto de unión entre las ideas de carácter político relativas a la facticidad del poder, con las relaciones jurídicas en cuanto a la forma de manifestación del poder del Estado.

Su evolución histórica como concepto, ha estado sujeta a las situaciones imperantes de cada época, así como a los criterios de todos aquellos juristas, autores, filósofos y pensadores que la han desarrollado y conceptualizado.

El desarrollo de la soberanía se marca con el inicio de las luchas políticas y con el intento de consolidar un poder sobre otros, ya que si un poder era considerado "soberano", tenía que sobreponerse a otras potestades, que fluían en la sociedad.

En la antigüedad no se concebían las pugnas entre poderes, en el interior de una comunidad, ya que ello constituía una rebelión frente al poder que estuviese imperando, lo que no causaba mas efecto que el de ser suprimida por la propia autoridad y en su caso, si se lograba la aplicación del nuevo poder, en un futuro sería el que gobernase en esa comunidad; y éste era considerado como el poder integral, es decir, la pugna de poderes en el interior de un grupo social para adquirir el dominio del mismo

Como se observa en el párrafo anterior, en el Estado antiguo sí se manifestaba la capacidad autónoma de decisión en la comunidad política, pero todavía no se le encontraba el nombre o la denominación adecuada para describir tal fenómeno como soberanía, porque no había llegado el momento para afirmarla frente a otros poderes.

Con el auge de la Edad Media y con la existencia de una multiplicidad de poderes en conflicto por lograr la supremacía total, se propicia el surgimiento de la primera concepción soberana: la poliarquía medieval, que se extendió como la existencia de diversos grupos de poder que luchaban por la hegemonía del territorio, dando origen al sentido político y jurídico de la soberanía, iniciándose la lucha de dos grandes poderes de la época; el primero, la iglesia, el poder divino acompañado del imperio como entidad política y por otra parte la consolidación de poderes locales que se caracterizaban por tener la cantidad suficiente de decisión sobre ciertos territorios, surgiendo la figura de Rey

El Rey, fue la figura más importante y de mayor rango en la Edad Media, con él se inicia la represión y el adueñamiento de los poderes locales que se distinguían y caracterizaban por su fuerza y dominio frente a los restantes, refiriéndonos principalmente a los señores feudales y a aquellas ciudades que habían adquirido cierta madurez e independencia. El resultado de este proceder, significó el apoderamiento de extensos territorios y propiedades, logrando la integración de una unidad política fuerte, poderosa, dominante que convirtió al Rey en un ente soberano, es decir, al individuo con el poder suficiente para imponer su voluntad sobre un territorio determinado, con la intervención de la iglesia y con pleno mando sobre los súbditos que se sometían a su entero albedrío.

La evolución del Rey soberano, da paso al monarca que comanda el movimiento de creación y consolidación de Estado Nacional, los cuales al actuar como unidades políticas capaces de subsistir autónomamente frente a otro poder, abren el camino al concepto de soberanía.

En el siglo XVI, aparece la figura de un sobresaliente pensador francés, Juan Bodino, a quién se le otorga la primera elaboración sistemática del concepto aludido. Bodino define a la soberanía como "el poder absoluto y perpetuo de la República", así mismo alude al concepto de República", como el "recto gobierno de varias familias y de lo que les es común, con potestad soberana".

Advirtiendo la íntima relación de ambos conceptos, el maestro Eduardo Andrade Sánchez manifiesta: “ La tesis central del Bodino, va hacia la afirmación de la monarquía, a la defensa de la soberanía del monarca como garantía de la sobrevivencia de la República.”<sup>4</sup>

Una de las principales ideas de Juan Bodino, era la necesidad de la existencia de un poder central apto para enfrentarse a todas aquellas fuerzas que quisiesen dividir al Estado. Es por eso que hace referencia a la soberanía como un poder supremo, perfeccionándolo de absoluto y perpetuo, definiendo al primer calificativo, como aquel poder que no es sometido a otro poder, y al segundo, como una potestad sin limitación en el tiempo, encaminándola objetivamente en la corona como institución, personificada por el monarca o titulares de la misma corriente, garantizando su perpetuidad.

También explica detalladamente que el poder absoluto y perpetuo de la República, consiste en la capacidad de imponer a los súbditos una obediencia que no esté sometida a las leyes, esta idea política nos da a entender que Bodino es generador de Derecho, ya que ese poder se manifiesta a través de la capacidad de dictar la ley a los súbditos con o sin su consentimiento para acatarla.

En conclusión, podemos decir que el pensamiento de Bodino se basa en la capacidad de imponerse a todos los poderes existentes, sin someterse a un poder supremo, ni a una norma jurídica, previa. Niega rotundamente que la soberanía se encuentre limitada y sometida a la voluntad de Dios, a las leyes naturales y divinas, pero a su vez, reflexiona y acepta que solo las leyes fundamentales del reino, pueden limitar al poder supremo, como por ejemplo: la Ley de sucesión de la corona.

Tomas Hobbes, otro de los grandes teóricos, le tocó presenciar en la Inglaterra de su tiempo, la disputa entre el Parlamento y la corona para detentar el poder, de ahí que al igual que Bodino, se base en la pugna, de las fuerzas sociales para definir a la soberanía.

---

1.-Andrade Sánchez, Eduardo. Teoría General del Estado Edit. Harla. México, 1987 p.p. 341

Hobbes al ser fuertemente influenciado por las ideas de Bodino, se inclina a favor del monarca, como el único poseedor de la soberanía, con la noción particular consistente, en que el origen mismo del poder soberano hacia el monarca radicaba en la voluntad del pueblo, es decir, se debía tomar en cuenta el arbitrio de los súbditos y entender que la subsistencia de la soberanía dependía de la relación directa con la comunidad popular, lo que en su tiempo se le llamó "soberanía popular", que en otras palabras, era el inicio para otorgarle al pueblo la facultad de decidir a su monarca.

Entre las nuevas ideas políticas que se desarrollaron respecto a la multitudada concepción John Locke, se niega a aceptar la supremacía absoluta del monarca y atribuye un hecho importantísimo a la conformación del concepto, concedió a la soberanía el aspecto jurídico, es decir, la introdujo en una norma objetiva que regulara la conducta de los hombres en sociedad. Podemos decir, que su pensamiento se desplazó de la lucha de poderes sociales, hacia la substantividad de la norma jurídica. Habrá de ser Juan Jacobo Rousseau, quién afirma que la soberanía en esencia es popular y por ende, debe radicar proporcionalmente en cada miembro de la comunidad. El pensamiento de Rousseau, simboliza al antiabsolutismo y la democracia, pues en primer lugar su teoría desplaza de cualquier interés a la burguesía de su época, que luchaba contra el absolutismo y así conquistar las riendas del Estado y en segundo, la concepción rousseauniana, llevó necesariamente al desarrollo del voto universal y a los inicios de la democracia, para la elección del representante que se adjudicara la soberanía, finalizando en conclusión, que la soberanía radica en el pueblo, el cual se expresa a través de la voluntad general o de la razón colectiva.

Herman Heller teórico del siglo XX, considera al Poder como elemento central de la soberanía, pues la categoría misma del concepto requería de una voluntad idónea para encaminar al Estado, capaz de otorgar autoridad a la norma jurídica y al actuar del ente estatal, ya que la concepción del Estado lo definía, "como una unidad eficaz de decisión y acción, de carácter colectivo", y que sólo podía alcanzar dicho sentido con una voluntad humana que no estuviera atribuida a las normas jurídicas de forma abstracta.

Heller se refiere en su pensamiento a lo que llamó la "dimensión externa de la soberanía", que en otras palabras equivale a la igualdad de los Estados, es decir, a la forma en que un Estado en particular actúa frente a otro Estado, sin que exista subordinación alguna entre los mismos, constituyendo las bases de las relaciones internacionales y del Derecho Internacional, Heller evolucionó la existencia de un Estado soberano, con el fundamento de un Derecho Internacional, donde no predominara una voluntad suprema que se impusiera a todos los Estados, sino al contrario que se formara un conjunto de normas que regularan las relaciones entre las entidades soberanas, de iguales dimensiones para todos los Estados, originándose la estructura de un Derecho Internacional de carácter mundial, que fuera la instancia suprema de decisión.

En el presente siglo, éste fenómeno se observó al término de la Primera Guerra Mundial, cuando se pretendió encontrar en la soberanía el obstáculo para la realización de un orden jurídico internacional válido para todos los países, con lo cual se eliminaría el concepto de soberanía nacional, por el de soberanía internacional. Analizando a la soberanía de manera más crítica, observamos que tal concepción representa un poder de lucha ante otros poderes y la fuerza dominante en un Estado; entendiéndolo al Estado como un ente poseedor de un poder supremo capaz de reunir las fuerzas sociales en el interior del mismo e imponerse a ellas, adaptándolas a las leyes que habrá de regirlas, así mismo proyectar la personalidad necesaria hacia el exterior como un sujeto autodeterminado e independiente, frente a los otros Estados que conforman la comunidad internacional.

Como hemos observado en el desarrollo de este tema, hay que subrayar, que la soberanía además de ser un concepto político, también ha sido una idea que se forjó para la lucha política que pretende no sólo dar a conocer un poder determinado y soberano sino legítimo, hacerlo inherente a un pueblo, y es cuando surge la unión de lo político con el ámbito jurídico. En cuanto al sentido jurídico, la soberanía es considerada como el atributo legal por excelencia del Estado, ya que su poder debe manifestarse lícitamente, condición sine qua non para su preservación.

Con esto se quiere dar a entender que la soberanía tuvo que legitimarse en normas jurídicas que son obedecidas por la voluntad del pueblo, rigiendo su comportamiento, así mismo

mostrar su reglamentación a las naciones del mundo entero, para que sea respetado nuestro derecho y nuestras leyes. De igual manera con la legalización se busca limitar a la soberanía, por que se puede pensar que al ser potestad suprema se pueda sobrepasar en sus alcances, perjudicando y violando las esferas de acción y derecho de otras entidades

Al respecto haré alusión a una cita del jurista Mario de la Cueva que dice "Concebida como concepto jurídico la soberanía, es un concepto puramente formal y carente de contenido puro, tiene un destino, que es hacer posible la existencia de un orden jurídico y consecuentemente la determinación del contenido de derecho. La soberanía, es la cualidad del poder del Estado que le permite autodeterminarse y auto-organizarse libremente, sin intervención de otro poder, de tal manera que el Estado soberano dicta su Constitución y señala el contenido de su derecho. De acuerdo con lo anterior, la soberanía es la facultad independiente y suprema de determinar el contenido de su derecho. Un Estado es soberano cuando dispone de la potestad suprema e independiente de dictar su Constitución y su derecho, entiéndase bien, aún cuando repetimos las ideas que la soberanía no es la potestad de negar todo ordenamiento jurídico, sino exclusivamente la potestad de determinar el contenido del orden jurídico, que es una necesidad para la existencia del Estado.."<sup>2</sup>

**TITULARIDAD DE LA SOBERANIA.**- Con la evolución del concepto soberanía, surge al mismo tiempo la interrogante por distinguir al titular del aludido derecho, creándose incertidumbres, polémicas y diversas teorías para dar respuesta a este cuestionamiento. Se ha planteado el problema de la titularidad de la soberanía, en función de las formas de gobierno, como fue señalado por Aristóteles, al decir, que si la soberanía corresponde a una persona estamos en presencia de una monarquía; si radica en un grupo de hombres reducido se tratará de aristocracia y si se ubica en todo el pueblo se hablará de democracia. Aunque debemos de tomar en cuenta que el problema citado estará siempre condicionado a las formas de organización política de cada época y que su análisis no puede ser ajeno a la toma de posición de cada autor que se dedique a estudiar el término del cual se habla

2.-Burgoa Oribuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano 11° Ed; Porrúa México, 1997 p. 241 y

Tomando en consideración las reflexiones hechas por el maestro Andrade Sánchez, es indispensable analizar el asunto de la titularidad de la soberanía en distintos ámbitos, principalmente en el político y el jurídico.

Como primer punto definiremos al propietario de la facultad soberana, como el tenedor de la misma, o sea, al que dispone de ella, por consiguiente de acuerdo a nuestra forma de gobierno, corresponde al pueblo el ejercicio de ese nombramiento; vinculando ésta idea con lo referido con el Doctor Jorge Carpizo: "no puede haber desde el punto de vista político otro tenedor o titular si se quiere trasladar el término de lo jurídico a lo político, que el pueblo." <sup>3</sup>

En lo que concierne al párrafo anterior el jurista mexicano Tena Ramírez opina: "El pueblo titular originario de la soberanía, subsumió en la Constitución su propio poder soberano. Mientras la Constitución exista, ella vincula jurídicamente no sólo a los órganos, sino también al poder que los creó. La potestad misma de alterar la Constitución, sólo cabe ejecutarla por causas jurídicas. La ruptura del orden constitucional es lo único que en ciertos casos y bajo determinadas condiciones, permite que aflore en su estado originario la soberanía. Lo expuesto nos lleva a la conclusión de que la soberanía, una vez que el pueblo la ejerció, reside exclusivamente en la Constitución y no en los órganos, ni en los individuos que gobiernan." <sup>4</sup>

Este criterio explica el sentido exacto del ejercicio de la soberanía en nuestro sistema de gobierno, pues el pueblo como su único titular la puede desempeñar cuando así lo decida, pues estará protegida y enmarcada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es en ella donde propiamente se deposita. Lo importante aquí, es observar si realmente el pueblo hace un uso y disfrute proporcional de esta potestad, pues se advierten diversos centros de poder que se pelean para que predominen sus intereses en el interior del Estado, en otras palabras lo podemos entender como la existencia de grupos sociales que disponen de mayor dominio e influencia en las decisiones políticas, gozando en cierta forma de más "soberanía", lo que se podría comparar a un estilo elitista.

---

3.- Andrade Sánchez, Eduardo. Ob. Cit. p. 357

4.- Burgoa Orihuela, Ignacio Ob. Cit. p. 243

La capacidad soberana arraigada en la población, ha sido tema de estudio en el terreno político, por el debido o indebido ejercicio que se hace de ella, pues se asevera, que cierta parte de la sociedad percibe un beneficio extra de dicha facultad cuya aptitud se manifiesta al momento de crear el Derecho, pues las normas imponen a todos los particulares aunque amparen a grupos minoritarios que por sus características sociales y económicas tienen la fuerza suficiente para maniobrar el poder soberano, cubriendo previamente sus carencias y convirtiendo los preceptos jurídicos en obligatorias para la totalidad de la comunidad.

Desde un punto de vista jurídico, el titular de la soberanía es el Estado, aseveración que se verifica al atribuirse el poder soberano a un ente personificado jurídicamente para su ejercicio, es decir, se crean órganos que dependen del régimen estatal para el uso exclusivo del poder público, actuando en el interior y presentándose como una unidad de decisión y acción eficaz hacia el exterior.

## **LA SOBERANIA EN NUESTRO ACTUAL SISTEMA JURIDICO**

En nuestro sistema jurídico, la Soberanía Nacional se regula en el artículo 39 Constitucional que a la letra dice: “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo...”, entendiéndose en esta primera parte como un atributo totalmente inherente a la población del país, al ser éste la única causa de existencia de la soberanía y fuente de los poderes públicos, a pesar de su condición de entidad soberana, requiere del auxilio de los distintos órganos estatales para el ejercicio y cumplimiento del poder soberano.

En estos términos se refiere el artículo 41 de la Constitución Federal que dispone en su articulado, que el pueblo ejercerá su soberanía a través de los poderes de la Unión, en sus respectivas competencias, interpretándose en el sentido que al tratarse de un asunto de carácter federal, se sujetarán a las normas establecidas del mismo grado y en la Constitución Federal, y cuando fueren negocios que correspondan a los regímenes locales, se obedecerán las Constituciones y leyes estatales, pero siempre respetando la legalidad establecida en nuestra Carta Magna, proclamando de esta manera que los órganos estatales desempeñan el poder soberano.

Para el maestro Ignacio Burgoa, esto no es verdad, ya que afirma en estricto sentido, que en ningún momento estos órganos desarrollan actividad soberana alguna, pues su conducta al ser de orden público se manifiesta en las funciones Ejecutiva, Legislativa y Judicial, sometida rigurosamente a los mandamientos constitucionales y por ningún motivo pueden ser alterados, modificados o desobedecidos, por ende ningún comportamiento sujeto a presupuestos preestablecidos puede llamarse soberano

Una nación que se ostente soberana, debe investirse de una peculiar característica, la autodeterminación, con la cual puede brindarse el derecho de formar una estructura político - jurídica interna, que la gobierna y normatice su comportamiento, así mismo, la proyecte al ámbito internacional como un país independiente de cualquier otro gobierno o poder que intente intervenir en sus decisiones. Por eso debe afirmar que el poder soberano, es cuando no se encuentra sometido interior o exteriormente a ningún otro poder.

Al respecto Serra Rojas manifiesta: "La soberanía es una característica del poder del Estado, que consiste en dar órdenes definitivas de hacerse obedecer en el orden interno del Estado y de confirmar su independencia con los demás Estados. Todo ello aparece como un poder político independiente superior de monopolio y coacción" <sup>5</sup>

Podemos estimar a la soberanía como el actuar supremo y absoluto del Estado, apto para someter al resto de los poderes y actividades que subsisten en su composición y que desarrollan los distintos entes individuales, sociales, jurídicos, privados y públicos que constituyen la sociedad. Por otro lado al considerar al Estado como la forma en que se organiza y nace un pueblo, adquiere sustantividad propia, pues se reviste con una personalidad jurídica y política que lo convierte en el único titular del poder soberano, el cual desde el punto de vista social, siempre permanecerá radicado en la nación. En relación al párrafo anterior, hay que hacer la observación que el poder soberano es inalienable e indivisible, es decir, no pueden existir dos al mismo tiempo, una que se impute al pueblo y otra al Estado, ya que sólo hay una.

---

5.-Ibid.p. 242

Atendiendo a lo previsto en la Tesis de la Personalidad del Estado, podemos referirnos a la autonomía de éste frente al resto de las naciones, en cuanto que ninguno de ellos debe entrometerse en el régimen interno de un país, el cual sólo puede ser modificado o alterado por el elemento humano de la soberanía, refiriéndonos al pueblo, el único en ejercer la potestad autodeterminativa.

En la parte final del artículo 39 Constitucional, se advierte al pueblo como poseedor del inalienable derecho de alterar y modificar la forma de gobierno. Según lo anterior, el aludido derecho popular no es otro que el poder constituyente, que le pertenece como aspecto teleológico de la soberanía, pues la última parte del mandato constitucional a que me refiero, contempla uno de los principales objetivos y satisfacciones que el poder soberano otorga a las naciones que gozan de invaluable potestad, pues brindan la oportunidad de que la voz popular elija la forma de regirse y administrarse

## **1.2 EL PODER PUBLICO**

El poder público también denominado, "poder estatal", es considerado como el elemento integral fundamental del Estado, pues a través de esta potestad al Estado es capaz de cumplir con sus funciones y lograr sus objetivos particulares

El poder público se manifiesta y trasciende en tres funciones específicas pertenecientes al Estado: legislativa, la ejecutiva y la judicial, que están íntimamente ligadas entre sí, pero que son diferentes en cuanto a su forma y facultades

Los actos de autoridad que son emitidos en base al poder público que ostenta el Estado, por medio de las jurisdicciones antes señaladas, tienen como atribuciones principales: la imperatividad, la unilateralidad y la coercibilidad, por medio de las cuales el poder público posee la capacidad suficiente para imponerse a todas las voluntades individuales, colectivas y sociales existentes en el interior del territorio estatal.

No obstante su fuerza imperativa, que le es inferida por las características expuestas en el párrafo anterior, al poder público no se le puede considerar como un "poder soberano" de manera absoluta, pues caeríamos en el error de calificarlo o entenderlo como potestad suprema o inviolable, por encima de cualquier otro poder; pero en cambio por tratarse de un poder jurídico fundamental, dicho acto de autoridad debe someterse a las normas establecidas en la Constitución Federal.

En mi opinión particular, la finalidad del poder público atendiendo a sus cualidades de imperatividad y coercitividad, es la de mantener el control y la permanencia de las relaciones entre los particulares con el Estado dentro de un campo de legalidad, donde se respeten mutuamente los intereses de cada parte, pero sin exceder los límites que marca la Constitución, es decir, el poder público no puede desobedecer el principio de legalidad dominante de nuestro derecho fundamental, sino por el contrario actuar dentro de él y por su parte el particular debe acatar los estatutos legales debidamente establecidos.

El maestro Ignacio Burgoa, hace referencia y considera que el poder público analizado desde un punto de vista más crítico, sí se le puede considerar "soberano", pero sólo en cuanto que es ejercido por el Estado como facultad suprema sobre los grupos o entidades que actúan dentro del ámbito estatal, así como por encima de fuerzas o potestades que intenten sublevarse e imponerse a la capacidad autodeterminativa de la nación, toda vez que está supeditada a ella.

Lo que sí se puede afirmar, es que el Estado es completamente soberano conduciéndose como persona moral suprema frente a otros Estados del exterior, que forman parte del orden Internacional, por cuanto que ningún otro país o gobierno debe injerirse en el régimen interno de otro y mucho menos tratar de perjudicarlo

Como se expuso en un principio, el poder público se manifiesta en tres funciones, pero por el momento me ocuparé de la Facultad Legislativa, la cual al ejercitar el poder público que le atañe, da origen al derecho ordinario o secundario del Estado. Nuestro sistema jurídico se encuentra sujeto a un orden jerárquico, en el que aparecen reguladas disposiciones de carácter

secundario que encuentran su validez formal en las normas constitucionales, es decir, si se presenta el caso de que estas leyes de menor grado violaran los supuestos de nuestro Ordenamiento Fundamental, serían vulnerables a ser invalidadas por los diversos medios jurídicos o políticos establecidos constitucionalmente.

Por consiguiente, todas aquellas manifestaciones del poder público que promuevan la expedición de ordenamientos jurídicos ordinarios, deben forzosamente desenvolverse en los cánones instituidos, acatando las disposiciones sustantivas consignadas en las normas constitucionales. Por lo que respecta al poder público del cual son titulares las funciones ejecutivas y jurisdiccional, del mismo modo deben actuar conforme a lo estipulado por las prevenciones jurídicas fundamentales.

Hemos identificado al Estado como un ente que goza de personalidad jurídica, pero su concepción está desprovista de sustantividad material, es decir, su esencia es abstracta, sustentándose en el campo del derecho, sin embargo su voluntad inminentemente jurídica, se expresa a través de los órganos previamente establecidos por la estructura legal del orden supremo.

Los organismos estatales a que hago referencia, tienen como objeto, la verificación y el desarrollo de la actividad institucional, así como el manejo del poder público para y en beneficio del pueblo, además, se manifiestan como entes impersonalizados, individuales y colegiados, que en representación del Estado, realizan las diversas funciones en que se desarrolla y extiende el poder público, recalcando que en caso de uso indebido de este poder, se le imputa la infracción directamente al Estado como titular originario del mismo, y no al órgano como simple tenedor

Se ha descrito al órgano estatal como un ser “impersonalizado”, esta descripción se ha utilizado con el propósito de distinguir o diferenciarlo de la persona humana que lo ha de encabezar. En otras palabras, aunque el órgano existe jurídicamente como un representante del Estado, con la competencia y fuerza otorgada por la Constitución o ley secundaria, a través del cual se ha de efectuar el poder público, pues le sería imposible actuar plenamente sin la ayuda

La teoría de división de poderes, a pesar de ostentar una nominación técnicamente impropia, debe entenderse como la separación de los órganos en que se desenvuelve el poder público, para evitar que su ejercicio se centralice en un solo, monopolizando la función del poder del Estado.

## EL PODER EJECUTIVO

El Poder Ejecutivo Federal, instituido para regular y organizar la estructura administrativa de la nación, expresa su función pública en actos de autoridad fundamentalmente de tipo administrativo, cuya finalidad se enfoca a reglamentar las relaciones particular-Estado. Los elementos constitutivos de la actividad ejecutiva se diferencian radicalmente de los actos que emiten las potestades jurisdiccional y legislativa

El acto ejecutivo se encausa a regular los casos concretos y las situaciones que impliquen la actividad administrativa entre los particulares y el cuerpo estatal, sin incluirse el despacho de asuntos de orden judicial.

Al respecto el jurista mexicano Ignacio Burgos manifiesta: “ El Poder Ejecutivo también llamado administrativo, implica la función pública que se traduce en múltiples y diversos actos de autoridad de carácter concreto, particular e individualizado, sin que su motivación y finalidad estriben respectivamente, en la preexistencia de un conflicto, controversia o cuestión contenciosa de índole jurídico, ni en la solución correspondiente.”<sup>6</sup>

Sin embargo, existe una relación de reciprocidad entre los organismos ejecutivos, con las funciones judiciales y legislativas, siendo poseedores de una competencia específica que las faculta constitucionalmente a intervenir en determinadas actuaciones pertenecientes a los diferentes ramos del poder federal, sin que se pretenda concluir que un poder en concreto, desempeñe y abarque a los otros dos poderes de la Unión permanentemente.

---

6.-Ibid. pag. 731

El ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión, es depositado en un solo individuo que se le denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así estipulado en la Constitución Federal, infiriéndose de este nombramiento que la forma de gobierno en nuestro país, es el sistema presidencial

El Presidente de la República, asume su investidura de máximo gobernante, por la voluntad del pueblo que se somete a elecciones a nivel nacional, para elegir a la persona que desempeñará el puesto presidencial. Por consiguiente si el alto mando ejecutivo, proviene jurídica y constitucionalmente del voto como expresión mayoritaria de la ciudadanía, se tiene la certeza de que el régimen es auténticamente democrático.

Como máximo dirigente y representante, al Presidente de la República se le confía la dirección administrativa de la nación, así mismo se le otorga la mas amplia libertad de nombrar a sus propios colaboradores que lo auxiliarán en la atención y despacho en los diversos sectores de la administración pública, siendo el responsable junto con sus colaboradores, ante la nación por cualquier detrimento en su gestión como gobernante.

Además de elegir a su gabinete, tiene la atribución de removerlos o sustituirlos libre y discrecionalmente cuando así lo considere necesario para los intereses del estado mexicano y el buen desempeño de su administración. Los colaboradores directos del Presidente de la República son los Secretarios del Estado, que actúan en los distintos ramos en que se divide la administración pública. Todos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente deberán ser firmados por el Secretario del Estado encargado del sector a que el caso en concreto corresponda, la falta de esta formalidad causará la inobservancia de los estatutos mencionados. En lo que respecta a los reglamentos, decretos y órdenes del Ejecutivo relativos al gobierno del Distrito Federal y a los Departamentos Administrativos, se enviarán para su revisión al Gobernador del Distrito Federal y al Jefe del Departamento respectivo

Los Secretarios de Estado, tienen la obligación constitucional de rendir personalmente un informe preciso de sus actividades como representante de su respectiva Secretaría a las Cámaras

que conforman al Congreso de la Unión, encuadrando su actividad federal dentro de los principios de legalidad instituidos en los reglamentos de cada Secretaría de Estado y en la Ley Suprema, pues como se mencionó anteriormente su nombramiento y permanencia en sus cargos dependen del criterio presidencial:

Al Presidente de la República, también se le designa "Jefe de Estado", porque le concierne el crecimiento de la política nacional e internacional, adoptando las normas y medidas fundamentales para el óptimo desarrollo político del país, imputándosele la responsabilidad de las consecuencias y repercusiones que sufra el Estado Mexicano.

De la extensa variedad de competencias le acoge el planteamiento de las actividades socioeconómicas que benefician a lo particulares, del mismo modo crea e implanta los sistemas, medios y métodos necesarios para afrontar y resolver los problemas sociales, satisfaciendo las necesidades primarias de la población y elevando los niveles económicos del país con la colaboración de sus Secretarios de Estado, para el bienestar de la comunidad

Como representante supremo de la constitucionalidad, se le consignan las más íntegras prerrogativas para el buen desarrollo de sus funciones como mandatario. La centralización de la acción gubernativa en el Presidente, implica que su actuación debe apegarse y realizarse conforme a derecho, inclinado a los principios de legalidad preexistentes y subordinado a las leyes secundarias vigentes. Del Vecchio al respecto manifiesta:..."la función ejecutiva del Estado comprende muchas especies de actividades, por lo que puede afirmarse que a la administración le corresponde toda actividad estatal, con excepción de la legislación y jurisdicción, la función administrativa debe desenvolverse en todos los casos con subordinación a las leyes", además, "esa conformidad con las leyes debe poder ser controlada por los órganos judiciales..."<sup>7</sup> Por consiguiente se afirma que el Presidente por ser el supremo administrador público y representante del Estado mexicano, su actuar gubernativo debe ajustarse coactivamente a las limitaciones por el régimen jurídico y por los controles legislativos

---

7.-Ibid. p. 741

El Poder Ejecutivo Federal, descansa en importantes principios que consolidan las bases de su estructura y funcionamiento. Sin atender a un orden jerárquico, se advierte el fundamento que prescribe el proceso de elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, quién como se mencionó anteriormente, se elige por el voto mayoritario de la ciudadanía a nivel nacional, y al ser elegido adquiere la protección suficiente ante cualquier otro órgano estatal que quisiera removerlo de su cargo, salvo que el propio funcionario decida renunciar a su investidura presidencial o por causas ajenas a su voluntad sea necesario removerlo. La separación provisional o definitiva de este cargo público, queda sujeta a la estimación del Congreso de la Unión, previa petición fundada del propio funcionario, corroborando con esto el principio de irrevocabilidad.

La máxima de No-Reelección, concibe que el período gubernativo presidencial, dura sólo seis años contados a partir del primero de diciembre de cada seis años, sin que el Presidente se encuentre imposibilitado independientemente del carácter presidencial con que se ostente, para permanecer en el cargo público federal una vez fenecido el período de sus respectivas funciones, es decir, de ninguna manera puede ser reelecto para el sexenio inmediato o de modo permanente.

El objetivo de este impedimento, consiste en vedar la posibilidad de que un individuo ocupe el puesto presidencial de forma indefinida o perpetua. El párrafo segundo del artículo 83 constitucional alude: "El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto

El jurista Tena Ramírez, considera que el principio de No-Reelección es antidemocrático, en virtud de que en el caso de que un Presidente ejerza sus funciones cívicas con libertad y respeto, no existe razón alguna para que el pueblo lo pueda reelegir, al demostrar su aptitud en el desempeño de su poder público federal atribuido

Entre las facultades del Ejecutivo, se advierten las de carácter legislativo, que tienen su fundamento legal en los estatutos constitucionales, afirmando con esto una colaboración íntima

entre ambos poderes federales. Estas prerrogativas se refieren a la libertad de crear leyes o reglamentos y en la intervención del Ejecutivo en el proceso de formación de leyes.

La potestad legislativa atribuida al Ejecutivo unipersonal de crear leyes, se consagra en los artículos 27 párrafo V, 29 y 131 párrafo II de la Ley Fundamental, que consignan los supuestos en donde el Congreso de la Unión concede funciones extraordinarias al Presidente de la República para fungir como legislador

El Ejecutivo Federal detenta la autorización de reglamentar en lo concerniente a la extracción y utilización de aguas del subsuelo que se localicen en terrenos de particulares de propiedad privada, así mismo puede establecer zonas de veda que protejan el consumo de agua de los predios de dicha naturaleza, al igual que de aquellas extensiones de dominio nacional.

Cabe mencionar que la explotación, uso y aprovechamiento de aguas del subsuelo de predios privados se realizan mediante concesiones que el Ejecutivo Federal concede exclusivamente. Por consiguiente en el caso de que el Presidente sobrepase los límites de esta potestad, produciría un conflicto en la órbita competencial del Congreso de la Unión, quién posee la titularidad de legislar sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción Federal.

La Segunda hipótesis se prevé en el artículo 29 Constitucional, al presentarse una situación de extrema emergencia en la vida institucional habitual del país, provocada en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otra situación que ponga a la sociedad en grave peligro, previa suspensión de las garantías individuales, con la aprobación del Congreso o Comisión Permanente según sea el caso. Así mismo el Congreso de la Unión otorgará al Presidente de la República la autorización respectiva para tomar las medidas necesarias de seguridad, con el objeto de hacer frente a la condición de emergencia que sufra la sociedad.

El ejecutivo se convierte en legislador de carácter extraordinario, con el apoyo de sus colaboradores directos, expidiendo lo que se denomina "legislación de emergencia", cuya vigencia se limita hasta que subsista el estado de emergencia

Ahora, refiriéndome del párrafo II del artículo 131 de la Constitución Federal, se le asignan atribuciones excepcionales al Presidente. en lo concomitante a la expedición de leyes que aumenten, disminuyan o supriman las cuotas de las tarifas en materia de exportación e importación; en lo que respecta a la prohibición de importaciones, exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos que regulen el comercio exterior, cuando se estime un caso de urgencia también regulará la economía del país, así como la estabilidad de la producción nacional.

## **EL PRESIDENTE COMO COLABORADOR EN EL PROCESO LEGISLATIVO**

La participación presidencial en el proceso de formación legislativa, es directa y de gran importancia, por representar su actividad en tres actos jurídicos políticos, que son la iniciativa, el veto y la promulgación.

La iniciativa, implica el derecho de presentar los proyectos de ley que estime convenientes ante cualquiera de la Cámaras que conforman el Congreso Federal, para que se discuta, se estudie y en caso de ser aprobado, se publique inmediatamente el proyecto de ley, como ordenamiento jurídico de índole obligatorio

Esta competencia se extiende en exponer a las Cámaras, modificaciones, reformas o adiciones a la Constitución , leyes federales, secundarias, previa aprobación por parte del Congreso y con apego al precepto 135 de la Ley Suprema.

Estas actividades de corte legislativo se fijan al Presidente, en virtud de la constante actividad gubernamental y al considerarlo el mejor conocedor de los problemas del país, calificándolo como el más apto para proponer las medidas legales y sociales apropiadas, a fin de resolver la realidad socioeconómica de los habitantes.

El Veto, consiste en la libertad que posee el mandatario para revisar a fondo los proyectos de ley o decreto, que hayan sido consentidos por las dos Cámaras legislativas, objetando aquellos reglamentos que estime fuera del ámbito legal o que no logre cubrir la necesidad del pueblo por la que se formó, es decir, que no se adecue a la necesidad imperante del país

El veto presidencial es de carácter suspensivo, es decir, es de desaprobación temporal, ya que su ejercicio no significa el impedimento ineludible para que una ley o decreto entre en vigor, su función consiste en la formulación de observaciones a los proyectos de ley, y una vez revisadas nuevamente por ambas Cámaras, se mandan poner a disposición del Presidente para su aprobación definitiva. La Constitución estipula la facultad del veto, tratándose de reformas o adiciones a la propia Carta Magna, ya que esta sustancialmente cumple con los elementos intrínsecos de las leyes. Lo anterior en virtud de que la sociedad sufre transformaciones que exigen la necesidad de introducir cambios en los ordenamientos jurídicos, resolviendo los problemas surgidos en la población.

La promulgación, es un acto que corresponde al Presidente de la República, que proviene del verbo "por vulgare", que significa etimológicamente "llevar al vulgo", es decir, llevar a la generalidad el conocimiento de una ley.

Se define, como el acto imperativo por virtud del cual, el Presidente ordena se publique una ley o decreto, previamente aprobado por el Congreso de la Unión. Este acto legitima la existencia de la ley o un decreto volviéndose ejecutable, aunque una ley o decreto promulgado no es obligatoria para la generalidad, mientras no sea notificada a la población de su existencia.

Es imprescindible cumplir con un requisito formal para la vigencia de las legislaciones, que estriba en la firma y aprobación por parte del Secretario de Estado que le corresponda al ramo sobre el que versa la ley, sin cuyo refrendo no asume la vigencia requerida; completando con su aprobación el acto legislativo.

Ahora bien, una vez que el proyecto de ley o decreto es promulgado, debe ser publicada para que todos los ciudadanos la conozcan. La publicación, es el acto del poder Ejecutivo por el cual, la ley votada y promulgada se lleva al conocimiento de los habitantes. El Código Civil para el Distrito Federal contiene disposiciones relativas a la publicación, que se hará en el Diario Oficial y surtirá sus efectos en los plazos que señalan los artículos 3º y 4º.

La práctica constante, consiste en que la promulgación se haga mediante un Decreto expedido por el Presidente de la República en el que éste hace saber a todos los habitantes que el Congreso de la Unión ha expedido una ley, la cual ordena el Presidente que se imprima, se publique y se le dé su debido cumplimiento.

Al asumir el cargo presidencial, se protesta ante el Congreso el cabal cumplimiento de los estatutos constitucionales, aceptando un deber cuya violación no produce sanción alguna, ya que este funcionario puede ser acusado por traición a la patria y por delitos graves del fuero común.

## **FACULTAD REGLAMENTARIA DEL EJECUTIVO FEDERAL**

El ejercicio de la facultad presidencial contemplada en la fracción I del artículo 89 Constitucional, se interpreta en la expedición de estatutos jurídicos, cuya finalidad estriba en observar, completar, detallar, el debido y exacto cumplimiento de las leyes de orden administrativo, que sean dictadas por el Congreso de la Unión, para obtener una adecuada interpretación y aplicación de las leyes, en el despacho de los asuntos que les compete.

La existencia y formación de los reglamentos, así como su validez jurídica - Constitucional, dependen de una ley anterior al acto reglamentario, por implicar una subordinación permanente a esta, es decir, no deben contrariar, ni rebasar el ámbito de regulación de las leyes ordinarias.

Al respecto el maestro Tena Ramírez explica. "se debe a que el primero persigue la ejecución del segundo, desarrollando y completando en detalle las normas contenidas en la ley.

No puede pues, el reglamento exceder el alcance de la ley, ni tampoco contrariarla, sino que debe respetarla en su letra y en su espíritu.

El reglamento es la ley, lo que la ley es a la Constitución, por cuanto a la validez de aquel debe estimarse según su conformidad con la ley. El reglamento es el punto en que ésta ingresa en la zona de lo ejecutivo; es el eslabón entre la ley y su ejecución, que vincula el mandamiento abstracto con la realidad concreta <sup>18</sup>

Los reglamentos a pesar de ser un acto materialmente legislativo, se atribuye al Poder Ejecutivo, porque el cabal cumplimiento de la ley solamente la puede conocer el poder federal que tenga a cargo la ejecución. La subordinación referida presupone la carencia de independencia de los reglamentos frente a las leyes, pues en el caso de que una ley se abrogue, derogue o sea modificada, el reglamento se sujetará a las mismas consecuencias, es decir, si se le presentare la abrogación legal de una norma contenida en una ley, el reglamento queda sin aplicabilidad. Ahora bien, si se genera una derogación el reglamento será derogado en los preceptos que incumban a las disposiciones derogadas en la legislación ordinaria

## EL PODER LEGISLATIVO

Es uno de los tres sectores en que se divide nuestro sistema de gobierno y en donde se desarrolla el poder público, cuya actividad de imperio fundamental consiste en la creación de leyes.

El Congreso de la Unión, es el órgano Federal, por medio del cual se deposita el Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos, como lo menciona el artículo 50 de la Ley Fundamental, también se le denomina Congreso General y por consecuencia su existencia, facultades y funcionamiento se desprenden de la Constitución General.

---

8.- Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano 30 ed Edit. Porrúa. México, 1996 p.p. 468

Las leyes formadas en el Congreso de la Unión, también las podemos conceptualizar como normas jurídicas, generales, abstractas e impersonales, que caracterizan ésta función federal o local en su sentido material, integrando el derecho positivo mexicano; igualmente las leyes pueden ser creadas por otras entidades en situaciones específicas contenidas en la misma Constitución Federal sin profanar la esfera que distingue el poder de referencia.

El Congreso General, es una entidad de personalidad bicameral por dividirse y constituirse en dos Cámaras, la asignada a los Diputados y la de los Senadores, que representan por igual al pueblo mexicano. Se le llama Cámara a cada uno de los cuerpos colegisladores, electos por el pueblo. Este sistema tiene como razón de ser, la obtención de un mejor funcionamiento en la estructura del Poder Legislativo, ya que éstos organismos se equilibran recíprocamente, evitando que uno de ellos acapare mayor suma de poder

La facultad legislativa del Congreso de la Unión, en su rasgo material, se manifiesta literalmente en la función constitucional de formación y creación de leyes, presentándose los casos en que se concede esta atribución a otros entes federales que a su vez pueden elaborar normas jurídicas abstractas, generales e impersonales, como por ejemplo los reglamentos administrativos que emanan del Presidente de la República, aunque en esencia este tipo de reglamentos no sean considerados en estricto sentido como ley

La competencia del Poder Federal de mérito, se determina en dos tipos de legislaturas, una local y una federal; la primera es asignada para los supuestos previstos en el Distrito Federal y entidades federativas respectivamente y la segunda para los que se conozcan en toda la República. Este tipo de jurisdicción legislativa proviene del fundamento legal consignado en el artículo 124 de la Constitución General que a la letra dice: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución, a los funcionarios federales, se entienden reservadas para los Estados"

El Congreso de la Unión al referir su poder público de aplicación al perímetro de acción del Distrito Federal, se encuentra autorizado para promulgar el estatuto de Gobierno de esta

entidad, así mismo, se encargará de cumplir las normas necesarias para enfrentar las situaciones que le correspondan, salvo en las materias que expresamente se le confieren a la Asamblea de Representantes.

Por otra parte, como órgano de la Federación, el Congreso de acuerdo con el principio invocado en el anterior artículo 124 de la Ley Suprema; sólo puede expedir leyes en las materias que expresamente destina la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para su análisis las facultades de esta función federal, se dividen en tres grupos:

a) Facultades Político - Administrativas.- Evidentemente la actividad del Poder Legislativo, no se limita al establecimiento y procuración de leyes, sino que también se suman a su amplia esfera de acción la figuración de actos que en sustancia jurídica no son contemplados o enmarcados como leyes, como lo son actos propiamente administrativos, en razón de que sus características son contrarias a las que conforman las legislaciones, al operar como actos concretos particulares y personales; obteniendo una resvestidura formal de decretos.

Así lo dispone claramente el artículo 70 de nuestra Constitución que dice en lo conducente:... “que toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto”. Esta determinación o decreto, así como la ley se envía para su conocimiento al Ejecutivo Federal, previa firma de los Presidentes de cada una de las Cámaras

La acepción decreto, se puede entender de dos maneras; la primera significa “resolución”, proveniente del verbo latino “descernere”, que indica “decidir”. Al apreciar esta significación, se induce la idea de ley o sentencia, pues se asemeja a una resolución u orden. El segundo concepto adquiere la forma de un acto político administrativo, del mismo Congreso o del Presidente de la República, enfocado a una situación en lo particular, sin la intención de dirimir una contienda previa. Esta clase de facultades se encuentran previstas en el artículo 73 del ordenamiento constitucional federal, al enumerar diversas condiciones de naturaleza administrativa como la admisión de nuevos Estados a la Unión Federal; la formación de nuevos Estados dentro de los

límites de los ya existentes, el arreglo definitivo de las controversias que se susciten entre los entes estatales por los límites territoriales o por el hecho de suscitarse el cambio de residencia de los poderes federales; por mencionar algunos casos que pertenezcan a ésta clasificación.

Debe recaerse que el Congreso está investido de una función primordial, en virtud de que la Constitución le concede la capacidad de erigirse en Colegio Electoral en ausencia absoluta o provisional del titular del Ejecutivo, ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones para elegir a un Presidente Interino, por la mayoría de votos absolutos de cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, expidiendo la convocatoria para la elección del Presidente que concluirá el período presidencial. Si la falta corresponde en los cuatro últimos años del período respectivo el Congreso de la Unión dentro del tiempo de sesiones designará a un Presidente sustituto que terminará el período vacante. Si en los casos señalados el Congreso de la Unión no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente será la elegida para encargarse de tales, funciones legislativas.

Es de advertirse, que el artículo 84 y 85 Constitucionales, contienen el ejercicio de facultades administrativas netamente en favor del Congreso General, pues recalcan cuestiones concretas, y particulares y no contenciosas.

## **FACULTADES POLITICO JURISDICCIONALES DEL CONGRESO DE LA UNION**

Estas facultades también comprenden el ámbito de acción del Congreso General, correspondiéndole a la Cámara de Diputados como a la de Senadores que integran el organismo federal mencionado, la realización de los actos relativos en que se desarrollan éstas facultades, procediendo su actuar con un rasgo de autonomía recíproca. Esta clase de facultades se interpretan con el llamado Juicio Político, que se aplica a los altos funcionarios de la Federación y de la competencia local en el Distrito Federal y estatales que cometen o participan en la comisión de delitos oficiales durante el cumplimiento de su cargo público, que perjudiquen la estabilidad social, económica y política de la Nación y la de sus pobladores.

El Juicio Político consta de dos periodos en los cuales participan cada una de las Cámaras con asignaciones particulares.

Por lo que compete a los delitos del fuero común, en que incurran los funcionarios federales, la Cámara de Diputados determina si procede o no la denuncia interpuesta contra el servidor público federal acusado, si la denuncia procede y a su vez se comprueba la responsabilidad penal en la comisión de determinado ilícito, se le turnará el asunto a la autoridad judicial competente para iniciar y autorizar el debido proceso penal ordinario, tomándose en cuenta las pruebas pertinentes y juzgando en definitiva. Este fallo se conoce como desafuero, pues con el se priva al alto funcionario de su fuero constitucional automáticamente.

En el caso de que la procedencia de la acusación se declare negativa, no habrá lugar al proceso penal durante el tiempo en que dure en su cargo de funcionario, ya que una vez que concluya con este, deja de tener inmunidad y se puede proceder en su contra penalmente, en razón de que la declaratoria negativa otorgada por la Cámara que conoció del asunto, no prejuzga la responsabilidad penal del funcionario en cuestión.

Cuando se suscitare un delito oficial, la Cámara de Diputados será la encargada de formular la acusación en contra del funcionario público federal o local, erigiéndose la Cámara de Senadores, como Jurado de Sentencia, para determinar la culpabilidad o inculpabilidad del enjuiciado, previa atención a su defensa y diligencia pertinentes, para que se obtenga la verdad de los hechos imputados. Si en el fallo fuera considerado responsable, el inculcado quedará privado de su ejercicio en el puesto público e inhabilitado para desempeñar funciones o cargos de naturaleza pública.

Se ha calificado como función político jurisdiccional el ejercicio de estos dos supuestos por parte del Congreso Federal, en virtud de que su iniciación, como desarrollo se encuadran en un marco contencioso, que se resuelve a través de una sentencia o fallo que concluye con el procedimiento en donde el funcionario del erario público fue considerado responsable, tiene la oportunidad de defenderse ante el Jurado que es representado por los Senadores y ante la Cámara

de Diputados, sin cuya imputación y por lógica jurídica, es requisito indispensable para accionar la “función judicial”, perteneciente al Poder Legislativo.

Las decisiones tomadas en dicho procedimiento, son actos inatacables, es decir, no procede en su contra recurso alguno o el juicio de garantías

La facultad legislativa del Congreso de la Unión, se ocupará en el capítulo siguiente de manera exclusiva.

## **CAMARA DE DIPUTADOS**

En los países que gozan de un régimen democrático, la representación política implica una condición “sine qua nom”, pues el poder del Estado es ejercido por el pueblo, a través de funcionarios cuyo nombramiento proviene de una voluntad popular mayoritaria de la ciudadanía. La Cámara de Diputados se compone de representantes de la Nación, electos por los ciudadanos mexicanos.

De esta forma, se afirma que uno de los elementos que integran la democracia depende del origen popular de los titulares que ostentan los cargos públicos más cotizados, componente que entraña la veracidad de la representación pública que no es otra cosa que la legitimidad de los funcionarios gubernamentales.

Con el objeto de garantizar la debida representación de las minorías, así como la presencia de los partidos de oposición, en la Cámara de Diputados se concibió un sistema mixto de elección, que consiste básicamente en que el ciudadano, el día de la elección votara por dos fórmulas autónomas de candidatos a diputados.

La primera se llama, el Principio de Mayoría Relativa, en la que se encuentran los candidatos propuestos por el sistema de Distritos Electorales uninominales. Esta forma estriba en dividir a la población total de nuestro país en trescientos distritos electorales, de manera que cada

partido político señale una fórmula de candidatos propietario y suplente, por cada uno de los Distritos, para que los habitantes de cada Distrito elijan a través de su voto

La segunda es llamada el Principio de Representación Proporcional, donde se encuentran los candidatos propuestos por el sistema de listas regionales y que se vota en Circunscripciones Plurinominales. Aquí se divide al país en cinco circunscripciones electorales. Cada partido político registra las listas donde se encuentran enumerados los candidatos que postula, y que deben ser distintos a los que fueron postulados en los distritos electorales uninominales, acreditando los partidos políticos que los candidatos que participan son por mayoría relativa.

La Cámara de Diputados estará integrada por trescientos Diputados electos por el Principio de Votación de Mayoría Relativa, mediante el Sistema de Distritos Electorales Uninominales, y hasta doscientos Diputados electos por el Principio de Representación Proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en Circunscripciones Plurinominales. Por cada Diputado propietario se elegirá un suplente, durando su cargo tres años.

Los Diputados suplentes reemplazarán al propietario en los casos de licencia solicitada, por la separación definitiva del cargo o en la hipótesis prevista en el párrafo II del artículo 63 Constitucional.

Entre las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados más importantes están, el vigilar el debido y exacto ejercicio de las funciones de la Contaduría Mayor; examinar, discutir y aprobar el Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación y la iniciativa de la Ley de Ingresos de cada año; y dar su punto de vista para que proceda o no penalmente la acusación interpuesta en contra de los funcionarios públicos que hubieren incurrido en delito. Estas facultades previstas en el artículo 74 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

## CAMARA DE SENADORES

Se compone de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos directamente por el Principio de Votación Mayoritaria Relativa y uno se asignará a una minoría. Se registrarán dos fórmulas de candidatos por los partidos políticos. La senaduría de primera minoría será destinada a la fórmula de candidatos que inicie la lista del partido político que haya quedado en segundo lugar en número de votos de la entidad. Habrá treinta y dos Senadores que serán elegidos por el Principio de Representación Proporcional mediante listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional, siendo en total 128 Senadores en la República. La Cámara de Senadores será renovada en su totalidad cada seis años, o sea, no podrán ser reelectos por ningún motivo para cualquier período posterior

Al igual que en la Cámara de Diputados, por cada senador propietario habrá un suplente. Los senadores y diputados suplentes sí pueden ser reelectos para el período inmediato en carácter de propietario, siempre que no hubieren estado en ejercicio.

Los Diputados y Senadores adquieren una prerrogativa llamada “fuero”, que consiste en que las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos serán inviolables, y no se dará el caso de ser reconvenidos por ello. El “fuero” es solo una salvaguarda de estos funcionarios federales, contra las autoridades y con motivo de lo que expresen en su cargo, únicamente es la defensa para evitar que sufran ataques, principalmente por el Poder Ejecutivo.

Durante el período de su puesto, no podrán desempeñar algún otro empleo o comisión de la Federación o de los Estados donde gocen de un sueldo. En lo relativo a su régimen interior, cada una de las Cámaras multicamadas podrán actuar y dictar las resoluciones que más le convenga, sin la intervención de la otra.

Las Cámaras funcionan en sesiones, cada sesión es la reunión de los Diputados y Senadores, para conocer, discutir y votar los asuntos que les compete, principalmente las iniciativas de leyes o decretos presentados

Las Cámaras están imposibilitadas para abrir las respectivas sesiones, ejercer su cargo, sino concurren a la misma, las dos terceras partes de los senadores y hasta la mitad del número total de diputados, configurando lo que es conocido como "quorum", o sea, el número de individuos necesarios para que exista la validez en una votación en los asuntos que les corresponda, previsto en el artículo 63 de la Carta Magna

El Congreso de la Unión, tiene dos períodos de sesiones ordinarias, el primero inicia el 1° de septiembre hasta el 15 de diciembre de cada año, extendiéndose hasta el 31 de diciembre en caso de que el Presidente de la República inicie su puesto presidencial, esta excepción se presenta cada seis años; el segundo principia el 15 de marzo hasta el 31 de abril de cada año, celebrándose el segundo período ordinario de sesiones.

El Congreso de la Unión o en su caso sólo una de las Cámaras, podrán reunirse en sesiones extraordinarias cuando se trate de asuntos relevantes y urgentes, y sean convocados por la Comisión Permanente. En la apertura de las sesiones ordinarias, es obligación del Ejecutivo, presentar un informe general por escrito, en el cual se manifieste al Congreso General reunido, el estado general que guarda la administración pública del país. (artículo 69 Constitucional)

## **COMISION PERMANENTE**

Es la agrupación legislativa que actúa durante los recesos del Congreso Federal, se compone de treinta y siete miembros en su totalidad, divididos en diecinueve diputados y dieciocho senadores, que son investidos para la representación del órgano aludido, por sus respectivas Cámaras, eligiéndose al aproximarse el cierre de las sesiones ordinarias.

Entre algunas de sus funciones más relevantes, se cita la fracción II del artículo 79 Constitucional que ayude al recibimiento de la protesta del Presidente de la Nación; conocer de las iniciativas de ley que se presenten en su tiempo de actuación, ratificar los nombramientos del Ejecutivo, ya sea de Ministros, Agentes Diplomáticos, Generales de División, Cónsules,

Generales, Jefes Superiores de la Armada, Ejército y Fuerza Aérea Nacionales otorgar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional, etc

## **EL PODER JUDICIAL**

La función judicial ordinaria de los Tribunales Federales consiste en someter a su arbitrio todas las controversias de orden jurídico que se susciten en la esfera competencial de las distintas materias en que se deposita la función judicial, aplicando las leyes federales y locales vigentes en las entidades respectivas y actuando como simple juzgador del litigio para solventar el conflicto de derecho.

En todos los sistemas constitucionales se establecen procedimientos o medios precisos para proteger la exacta y justa aplicación de las normas que conforman la Constitución. Para alcanzar este fin las leyes secundarias se encargan de ordenar las relaciones entre los particulares y preservar los derechos que les son inherentes, consagradas con el nombre de Garantías Individuales.

Por consiguiente, el Poder Judicial Federal, se presenta como ejecutor del control constitucional erigiéndose como organismo tutelar, protector y conservador de los ordenamientos establecidos en la Constitución Federal, en todos aquellos casos y situaciones que se le expongan para su conocimiento.

Al ejercer esta función protectora, se coloca en una relación de poder a poder con el resto de las autoridades jurisdiccionales, ya sean federales o locales.

La actividad judicial se deposita para su desarrollo en Tribunales pertenecientes a la Federación creados para tal finalidad, los cuales conocerán de todas las controversias civiles o penales que se motiven en el cumplimiento e interpretación de Leyes Federales o Tratados Internacionales perfeccionados en el Estado Mexicano. Cuando estas controversias afecten únicamente intereses particulares conocerán de ellas los Tribunales y Juzgados del fuero común

de los Estados y del Distrito Federal, a preferencia del actor titular de la acción jurisdiccional, salvaguardando el régimen constitucional

Así mismo y en razón de su extensa competencia, el Poder Judicial de la Federación está facultado para decidir las controversias existentes entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o del Distrito Federal, los que surjan entre un Estado con los de otra entidad estatal, y los que se originen entre un Estado y el Distrito Federal, atribuciones que reflejan el alcance e importancia de la acción judicial federal. Esta prerrogativa regula también las funciones de los propios entes estatales, porque si se presenta la petición de un órgano de poder lesionado por una disposición inconstitucional interpretada por otra autoridad, el organismo o entidad afectada puede solicitar radicalmente la anulabilidad de dicho acto de autoridad ( artículo 106 Constitucional)

La estructura orgánica del Poder Judicial Federal se localiza en el artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comprendiendo al conjunto de Tribunales Federales y Locales, formados y distribuidos jerárquicamente, dotados de exclusiva competencia para el ejercicio de sus atribuciones. El aludido artículo 94 dice: Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación, en una Suprema Corte de Justicia de la Nación, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal.”

Por otra parte, la función de los órganos judiciales del Estado, no solamente se ejercita formalmente por entes jurisdiccionales sino también se difunde a órganos de índole administrativo, como los Tribunales Laborales a que se refiere el precepto 123 constitucional, que materialmente se integran con facultades de índole jurisdiccional sin que pertenezcan al Poder Judicial en su ámbito orgánico ; dentro de esa clasificación también se incluyen a los Tribunales de lo Contencioso Administrativo

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, es el Supremo Tribunal del país, que resuelve en última instancia los asuntos que le son turnados, concernientes a la controversias jurídicas que

se entablán entre los particulares, entre las autoridades y cuanto se litiguen intereses de particulares con los de las propias autoridades

El Supremo Tribunal Judicial, se compone de once Ministros y funcionara en Pleno o en Salas. El Pleno de la Suprema Corte se constituye con la asistencia total de los Ministros o con la presencia de por lo menos ocho de ellos; las Salas están integradas por cinco Ministros cada una de las cuales, la primera conocerá de los asuntos civiles y penales, y la segunda de los conflictos laborales y administrativos.

Se elige a un Presidente cada cuatro años, que no podrá ser reelecto para el periodo inmediato posterior, la elección de este alto funcionario se atribuye al Pleno de esta Suprema Corte

La función judicial adscrita a este sumo Tribunal, se desarrolla en lo que se denomina "competencia originaria", en los casos previstos en los artículos 105 y 106 de la Constitución Federal, por tratarse de una competencia única al no existir tres instancias en un procedimiento judicial, que pretenda la solución de un conflicto de derecho presentado ante los Juzgados de Distrito y a su vez resolviendo con una sentencia ejecutoriada dictada por un Tribunal de Alzada, es decir, por un Tribunal Unitario de Circuito.

Como antecedente, mencionaré que antes de las reformas de enero de 1934, se concebía en el último párrafo del artículo 104 Constitucional, el recurso de Súplica, al que se recurría cuando alguna de las partes se inconformaba contra las sentencias pronunciadas en segunda instancia, en los juicios donde se aplicaban leyes de competencia federal, por consecuencia la Suprema Corte de Justicia, sí conocía de los asuntos federales como autoridad de "tercera instancia", practicando lo que se llamaba, "competencia derivada".

El artículo 105 de la Ley Suprema, contempla los asuntos relativos a la competencia de la Suprema Corte, ostentándose como autoridad jurisdiccional y protegiendo los estatutos previstos en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, al solucionar sobre la constitucionalidad de

los conflictos motivados entre las diversas autoridades y los entes que constituyen la Federación y por consiguiente mantener el orden establecido por las leyes

La competencia y facultades de la Suprema Corte, es tan basta que sería imposible explicarlas en este capítulo, por consiguiente me referiré a ellas de manera general.

El artículo 105 constitucional establece que la Suprema Corte le corresponde conocer de los siguientes asuntos:

- I.- De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieren a la materia electoral, se susciten entre
  - a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal;
  - b) La Federación y un Municipio
  - c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquel y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;
  - d) Un estado y otro;
  - e) Un estado y el Distrito Federal;
  - f) El Distrito Federal y un Municipio;
  - g) Dos municipios de diversos estados,
  - h) Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales,
  - i) Un estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos y disposiciones;
  - j) Un estado y un municipio de otro estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
  - k) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales...
- II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución

III.- De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de los Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten ”

Así mismo, la Suprema Corte de Justicia, ejercerá su facultad de atracción para poder conocer de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito o del Procurador General de la República, de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten, (último párrafo de la fracción V del artículo 107 Constitucional.).

El Tribunal Supremo tiene la facultad de dirimir las situaciones entendidas en las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución, ya sea de oficio o a petición fundada del Tribunal Colegiado de Circuito o del Procurador General de la República, de los amparos en Revisión que debido a su importancia e interés jurídico así lo amerite, teniendo su fundamento legal en el inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Federal.

Los nombramientos de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, son pronunciados por el Presidente de la República, con la aprobación de las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara de Senadores presentes. (artículo 96 Constitucional).

El Tribunal Electoral, es considerado como la máxima autoridad judicial en la materia y Organismo especializado del Poder Judicial de la Federación, es decir, dentro de su ámbito electoral. Este organismo electoral fungirá para el cumplimiento de sus atribuciones en una Sala Superior que estará integrada por siete Magistrados Electorales, teniendo como función primordial la elección del Presidente del Tribunal Electoral.

También se conformará de Salas Regionales que realizarán conjuntamente con la Sala Superior, las facultades previstas en el artículo 99 de la Ley fundamental. Dentro de sus atribuciones principales, el Tribunal Electoral resolverá las impugnaciones realizadas a las elecciones Federales de Diputados y Senadores, y de aquellas que se presenten respecto de la

elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, resolviendo en una sola instancia por la Sala Superior.

En términos generales la actividad del Tribunal Electoral, contempla y resuelve importantes situaciones que protegen los derechos políticos - electorales de los ciudadanos durante y al final del proceso de votación, vigilando el debido cumplimiento de las disposiciones planteadas para tales fines, regulando el control, organización y estructura de los organismos Federales creados para el ejercicio de la acción judicial electoral.

Los Tribunales Colegiados de Circuito, están integrados por tres Magistrados, cuyo nombramiento y adscripción se supeditan al Consejo de la Judicatura Federal. Los Magistrados duran en su cargo judicial seis años, adquiriendo la inamovilidad si al concluir su período fueren ratificados o promovidos de nueva cuenta a cargos superiores.

Dentro de la esfera competencial, promueven la función del control constitucional, por medio del conocimiento del Juicio de Amparo Directo que se promueva en todas las materias en que se ejercita la función jurisdiccional, también resolverán la Revisión de un Amparo Indirecto, cuando la sentencia emitida por un Juzgado de Distrito sea impugnada por los quejosos.

Iniciando el Juicio de Garantías con la presentación de la demanda de amparo interpuesta por la persona (s) físicas o moral perjudicada por el acto inconstitucional o no apegado a derecho, teniendo por efecto paralizar o suspender la finalidad del acto reclamado expresado por la autoridad responsable, que vulnere la esfera particular y jurídica del quejoso, obteniendo la Protección y el Amparo de la Justicia de la Unión.

Con fundamento en la fracción I-B del artículo 104 de la Ley Suprema, los Tribunales Colegiados de Circuito, conocerán de los Recursos de Revisión que sean interpuestos en contra de las resoluciones definitivas que determinen los Tribunales de lo Contencioso Administrativo. Las Revisiones a que se refiere tal disposición, se sujetarán a los trámites del Reglamento de los artículos 103 y 107 Constitucionales. Las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados de

Circuito en lo concerniente a este párrafo, no admitirán recurso o juicio alguno en su contra, adquiriendo el carácter de definitiva.

Los Tribunales Colegiados de Circuito, solucionarán del Juicio de Amparo Directo, que corresponda a lo previsto por las fracciones V y VI del artículo 107 Constitucional y procede en contra de sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio ordinario promovido ante Tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuáles no proceda ningún recurso ordinario, por el cual pueda ser modificada o revocada el sentido de la sentencia, ya sea que la violación se cometa en el cuerpo de la misma resolución o durante el procedimiento, perjudicando la debida defensa del quejoso y trascendiendo en el resultado del litigio.

Las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito se tomarán por Unanimidad o por mayoría de votos de sus integrantes. Los Tribunales Unitarios de Circuito, son personificados por un solo Magistrado, de ahí que se le denomine "Unitario", su actividad judicial se interpreta en su carácter de órgano de segunda instancia con respecto a los juicios o procesos del orden civil o penal federal que se promuevan en los Juzgados de Distrito, que son los organismos que se conocen de la primera instancia en los procesos Federales. Son competentes para conocer del Recurso de Denegada Apelación, califican los impedimentos, excusas y recusaciones provenientes de los Jueces de Distrito, excepto de los originados en los Juicios de Amparo; resuelven las controversias que surgen entre los propios Juzgados de Distrito

Los Juzgados de Distrito, son órganos Federales de suma importancia en nuestro sistema jurídico mexicano, al fungir en dos funciones jurisdiccionales distintas. Su titular es el Juez de Distrito, nombrado por el Consejo de la Judicatura Federal, que al igual que los Magistrados de Circuito pueden ser removidos de adscripción, durando en su puesto seis años, ratificando su nuevo nombramiento al término de su periodo, adquiriendo la durabilidad de su cargo.

Su acción judicial se desenvuelve en las controversias del orden civil, penal, administrativo y laboral del fuero federal, que instauren sobre la aplicación de leyes de la misma categoría conociéndolas en primera instancia, pero distinta a la acción de Amparo Indirecto.

Las sentencias emitidas por los Juzgados de Distrito serán apelables dentro del término legal consignado ante el superior inmediato del Juez Federal que conozca del asunto en la primera instancia, es decir, ante el Tribunal de Alzada que es el Tribunal Unitario de Circuito

En todos los juicios federales de primer grado tramitados en los multicitados Juzgados Federales, sin especificar la materia de que se trate, las sentencias promulgadas por esta autoridad causaran ejecutoria por Ministerio de Ley, cuando no se promueva recurso alguno en su contra, o haya sido expresamente consentida, con fundamento en el artículo 356 fracción I, III y 357 del Código Federal de Procedimientos Civiles, por lo que no procede el recurso de apelación ante el Tribunal de Alzada.

Los Juzgados de Distrito contribuyen al control constitucional a través del conocimiento y resolución del Juicio de Amparo Directo, también llamado bi-instancial, que se desarrolla en toda su plenitud en un Juzgado de Distrito. Se le denomina bi-instancial, por tramitarse inicialmente ante el Juez Federal y puede seguir su estudio en un tipo de "segunda instancia", que se presenta en la Revisión del mismo amparo indirecto, ante un Tribunal Colegiado de Circuito, por existir inconformidad con la sentencia dictada por el Juez de Distrito.

El Control constitucional del Poder Judicial de la Federación se sitúa en nuestro sistema jurídico en los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, en los cuales se contempla el procedimiento judicial de garantías, en el que los particulares demandan la protección y el amparo de la Justicia Federal o de la Unión contra actos de autoridades que son consideradas inconstitucionales, violatorios de derecho y garantías, originándose el indispensable Juicio de Amparo, que defiende las garantías individuales de las personas físicas y morales que disponen de sus controversias jurídicas en los criterios de las autoridades judiciales, administrativas y laborales del Fuero Federal y local.

El artículo 103 de la Constitución Federal prevé : “Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I.- Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;
- II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal,
- III.- Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

Las sentencias dictadas en el Juicio de Amparo, resolverán exclusivamente si fueron o no violadas las Garantías Individuales de los particulares por parte de las autoridades judiciales, administrativas o laborales, limitándose a conceder el Amparo y Protección de la Justicia de la Unión, sin hacer declaración alguna respecto al fondo del problema, es decir, en cuanto al sentido de la ley o acto de autoridad que motivara el juicio de garantías.

El Consejo de la Judicatura de la Federación, es el órgano perteneciente al Poder Judicial Federal, que se encarga de la administración, vigilancia y disciplina del mencionado poder, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Este Consejo se constituirá por siete miembros, que serán:

- 1) El Presidente de la Suprema Corte de Justicia;
- 2) Un Magistrado de los Tribunales Colegiados de Circuito;
- 3) Un Magistrado de los Tribunales Unitarios de Circuito,
- 4) Un Juez de Distrito,
- 5) Dos Consejeros electos y provenientes de la Cámara de Senadores;
- 6) Un Consejero designado por el Presidente de la República.

El Consejo de la Judicatura, realizará sus funciones en Pleno o en comisiones. El Pleno decidirá en lo relativo a la designación, adscripción y remoción de Magistrados y Jueces.

## **CAPITULO II**

### **ACTIVIDAD LEGISLATIVA DEL ESTADO**

2.1 CONCEPTO DE LEY

2.2 CARACTERISTICAS DE LAS LEYES

2.3 CONCEPTO DE NORMA

2.4 PROCESO LEGISLATIVO

A) INICIACION

B) DISCUSION

C) APROBACIÓN

D) SANCION

E) PUBLICACION

F) INICIACION DE LA VIGENCIA

2.5 ARTICULO 71 CONSTITUCIONAL

2.6 ARTICULO 72 CONSTITUCIONAL

## ACTIVIDAD LEGISLATIVA DEL ESTADO.

### 2.1 CONCEPTO DE LEY

El estudio y comprensión del concepto de ley, implica para el investigador del Derecho, la realización de un esmerado análisis de esta noción jurídica, por su vasta variedad de definiciones. Se puede comprender como una regla de conducta o acción establecida por una autoridad a la cual estamos obligados a obedecer, o bien, como la regla otorgada por el legislador a la cual debemos acomodar nuestras acciones libres, o también puede ser considerada como una declaración solemne del Poder Legislativo que tiene por objeto reglamentar el régimen interno de la Nación y del interés común. Pero para llegar a una deducción más precisa iniciare con referr que la palabra ley proviene del verbo latino "legere", que significa "escoger", para unos autores, y para otros significa "leer", porque la ley escogía, mandando unas cosas y prohibiendo otras para la utilidad pública y después se leía al pueblo para que todos la conocieran

Para el Jurista Ignacio Burgoa, la definición de ley, se debe crear aludiendo a un criterio material, según el cual se determinen sus atributos esenciales que la distinguan del resto de los actos de autoridad, en que se traduce el poder público, por lo que aduce, "la ley es un acto de imperio del Estado, que tiene como elementos sustanciales la abstracción, la imperatividad, y la generalidad, y por virtud de los cuales entraña normas jurídicas que no contraen su fuerza reguladora a casos concretos, personales o particulares numéricamente limitados, presentes o pretéritos, sino que lo extienden a todos aquellos, sin demarcación de número que se encuadren en los supuestos que preveEn"<sup>9</sup>

El maestro Burgoa, en su definición pretende resaltar las características que diferencian a los actos legislativos de aquellos cuya naturaleza corresponde a los ejecutivos o judiciales, describiéndolos como mandatos, cuyo ámbito de aplicación y validez comprenda a todos aquellos individuos que habiten el país sin excepción de clases sociales, edades, sexos, religiones, etc.(generalidad); quienes deberán acatarla y subordinar su actuación a lo indicado por esa ley, aún en contra de su voluntad de forma obligatoria (imperatividad), así mismo, las normas que de ella emanen se adaptaran a cualquier tipo de sucesos o conflictos, sin limitación en tiempo y calidad, con la única particularidad de que se acople a lo establecido por la misma, (abstracción).

---

9.- Burgoa Orihuela, Ignacio. Ob. Cit. p.p. 609 y 610

Otro concepto, con el que se define a la ley, lo asevera el maestro Efraim Moto Salazar, quién manifiesta lo siguiente. "La ley, es la norma de Derecho dictada, promulgada y sancionada por la autoridad pública, aún sin el consentimiento de los individuos; tiene como finalidad el encauzamiento de la actividad social, hacia el bien común." <sup>10</sup>

En este concepto se atribuye otro elemento al concepto de la ley, que al ser un acto emitido por el poder público del Estado, se le concede como principal objetivo, el bienestar social, además de considerarse como un medio eficaz de los particulares para conocer el Derecho Positivo.

En México, la ley nace del ejercicio de la función legislativa, encomendada al Poder Legislativo. De manera particular definiría a la Ley, como el conjunto de normas jurídicas generales, abstractas y coercitivas, creadas por el poder público estatal, cuya finalidad estriba en la obtención del bienestar social, que implica una sanción para aquellos particulares que no la hubiesen acatado."

## **2.2 CARACTERISTICAS DE LAS LEYES.**

Podemos distinguir como características de la ley, las siguientes modalidades:

- a) Contempla una norma jurídica, por el hecho de representar una regla de vida social, pero siendo parte integrante del Derecho Positivo por emanar del poder público, que la implanta por medio del órgano establecido, que es el Congreso de la Unión con participación del Ejecutivo;
- b) La Ley cuenta con un rasgo en común que le es inherente, llamada sanción, interpretándola como el medio coactivo del que se vale la autoridad para imponer la norma, o sea, para hacerla obligatoria y eficaz; las sanciones contienen diversas manifestaciones según la naturaleza de la Ley a la que apoye. Cuando se presenta un caso extremo en el que el sujeto pasivo en quién recae el acto legislativo, se resiste a obedecer la ley establecida, la sanción actúa hasta llegar a una posible coacción física, para verificar el debido cumplimiento del estatuto legal, aún en contra de su voluntad.

<sup>10</sup>- Moto Salazar, Efraim. Elementos de Derecho, 41 ed. Edit. Porrúa. México, 1996 p. 39

- c) Otra peculiaridad de la ley. es que se dicta y se aprueba sin el consentimiento de los particulares, es decir. es una declaración unilateral porque al poder público no le interesa que el particular esté dispuesto o no a realizar lo que la Ley observe, siendo suficiente para el Estado, que se instituya para el beneficio de la comunidad y se le dé a conocer al pueblo por los medios legales y fines establecidos;
- d) La ley es extensa en sus alcances, es decir, debe regular todas aquellas situaciones de derecho, que por sus características se encuadren a la concepción y a los propósitos concertados en el cuerpo de la Ley, dependiendo de la materia de la cual se trate dicha situación;
- e) Como se mencionó anteriormente, la ley es general, debe dirigirse a todos los habitantes que comparten el territorio nacional, sin distinción alguna.

El concepto de Ley al ser un acto jurídico, posee un elemento material que consiste en el Derecho mismo, transformado en mandato legal, con sus propias características como son la obligatoriedad, al ser abstracta, general y portadora de una sanción en caso de incumplimiento; cuenta además de un elemento formal que se constituye por el conjunto de trámites que deben seguirse por los Poderes Legislativos y Ejecutivo, para dictarla promulgarla y publicarla por los medios y formas conducentes, y así de esta manera sea conocida y obedecida por los habitantes.

### **2.3 CONCEPTO DE NORMA**

Podemos entender al Derecho como un conjunto de mandatos que son aplicados particularmente a las relaciones del hombre que vive en sociedad. El ser humano al relacionarse con sus semejantes observa para con ellos, una conducta que es normatizada por estatutos jurídicos, que contienen disposiciones de orden general y que deciden lo que debe ser.

Con esto se aduce, que las normas jurídicas constituyen un elemento de orden social que trata de evitar los conflictos en la comunidad, fijando los límites de la conducta individual y grupal, conciliando los intereses antagónicos.

Las normas jurídicas se distinguen de las normas morales y religiosas, en virtud de que son originadas e impuestas por el Estado, adquiriendo fuerza coactiva por provenir del mencionado ente estatal. El Estado se encarga a través de sus organismos previamente establecidos y aptos para hacerlas cumplir, aún sin el consentimiento de los particulares, es decir, no se deja a la libre voluntad del sujeto si la acata o no.

La palabra norma suele emplearse en dos nociones: una amplia y el otro estricto, este es, lato sensu, que se aplica a toda regla de comportamiento sea o no obligatoria; estricto sensu corresponde de aquella que impone deberes y confiere derechos.

Podemos aducir que la conceptualización de norma jurídica, no corresponde a un juicio unívoco y claramente especificado.

La expresión "norma jurídica", se refiere a todo el conjunto de pensamientos que constituyen el objeto de estudio y consideración de la ciencia jurídica, quedando sistematizadas dentro de la proposición o regla de derecho.

Podríamos recoger las opiniones de los diversos autores y en cada uno de ellos encontraríamos un criterio diferente de norma jurídica. En realidad este concepto está condicionado en mi parecer por la noción que se tenga de Derecho, ya que se deriva de ésta rama científica, por tutelar los derechos fundamentales del hombre y adecuar la vida social de los particulares con el régimen jurídico.

Al respecto y con el propósito de reforzar lo manifestado anteriormente, me inclino a lo expuesto por Hans Kelsen en su obra Teoría General del Estado en el año de 1925, refiriéndose a la norma jurídica, como el reflejo de la naturaleza misma del Derecho en su plenitud.

Kelsen deduce, que si el Derecho es un orden coactivo, cada norma jurídica, habrá de prescribir y metodizar el ejercicio de la coacción. En esencia propone la unión de un acto coactivo como consecuencia jurídica a un determinado supuesto de hecho.

En otras palabras se quiere afirmar que el concepto de norma jurídica debe interpretarse en su contenido, las características que refleja el concepto de Derecho, por emanar de él mismo.

Especificando Hans Kelsen como elemento esencial de ambas nociones a la coacción, concluyendo de esta forma, que concibe al Derecho como un orden que regula y prescribe el uso de la coacción, delimitándola en hipótesis determinadas por el mismo derecho, por tal motivo las normas jurídicas tienen por contenido específico a la coacción, interpretándola como la aplicación de sanciones hasta llegar a usar, de ser necesario la fuerza física, para el cumplimiento de la ley.

Mencionando en este capítulo al elemento de la coacción, como una forma de ejemplificar la relación que debe existir entre los conceptos de forma jurídica con el de Derecho, y llegar a un punto de unión entre ambas nociones

## **2.4 PROCESO LEGISLATIVO**

El proceso legislativo se encuentra previsto en los artículos 71 y 72 de la Constitución Federal vigente.

Entiéndase como la serie ordenada de actos, que realizan los órganos gubernamentales y facultados para ello, con la finalidad de discutir, aprobar y expedir un proyecto de la ley o decreto.

Como antecedentes de éstos artículos mencionaré las reformas hechas a la Constitución de 1857, en el año de 1874, que establecieron entre otras disposiciones la reinstalación del sistema bicameral en el Congreso de la Unión y el otorgamiento al Presidente de la República de ejercer el veto presidencial. Y fue entonces que a partir del año de 1874, la Constitución reguló detalladamente los mecanismos y procedimientos que se utilizan para la formación adecuada de una ley o decreto

Este proceso de formación de leyes se afianza para su desarrollo en las siguientes bases:

- a) La existencia de un sistema bicameral

- b) La existencia del principio de colaboración de poderes y coordinación de funciones constitucionales;
- c) El consentimiento pleno de las Cámaras que constituyen el Congreso General, para la aprobación de la ley respectiva o decreto, concediendo dos oportunidades a cada Cámara en un mismo período para lograr el consenso;
- d) Contar con un mecanismo riguroso que impida a cualquiera de las cámaras, obstaculice premeditada y dolosamente la aprobación de un proyecto de ley o decreto, así mismo sea aplicable al Presidente de la República, para que se abstenga de emitir una negativa para otorgar la promulgación de un proyecto de ley o decreto, o para ordenar la publicación respectiva.

El procedimiento legislativo se integra por seis etapas que se denominan; iniciativa, discusión, aprobación, sanción, promulgación e iniciación de la vigencia.

- a) La iniciativa de la ley o decreto, implica la facultad de presentar iniciativas o proyectos de la ley o decretos, ante cualquiera de las Cámaras Legislativas.

En México, la Constitución Federal concede la facultad de presentar e iniciar proyecto de leyes o decretos;

- 1) Al Presidente de la República;
- 2) A los Diputados y Senadores;
- 3) A las Legislaturas de los Estados

Por consiguiente las iniciativas que fueren presentadas por el Presidente de la República y por las Legislaturas de los Estados, así como por sus diputaciones, pasarán a comisión y cuando se presenten por parte de los Diputados y Senadores del Congreso, se sujetarán a los trámites designados por el Reglamento de Debates, como lo indica el artículo 71 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos

Refiriéndonos al hablar de Reglamento de Debates, al conjunto de normas que establecen la forma apropiada en que deben ser discutidas las iniciativas presentadas en cada una de las Cámaras.

El uso y disfrute de esta prerrogativa fundamental, constituye a su vez, la proposición de modificaciones parciales o totales a los preceptos que integran las leyes vigentes de la materia que corresponda, así como de la jurisdicción Federal del Congreso o de las legislaturas locales para el Distrito Federal. También esta potestad se extiende en la formulación de iniciativas de reformas o adiciones constitucionales, para que una vez aprobadas por el Congreso de la Unión sean incorporadas a la Ley Fundamental vigente, de conformidad con el artículo 135 Constitucional, siendo aprobadas por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en el Congreso de la Unión

Como se mencionó anteriormente, la facultad de iniciar leyes consentida al titular del Ejecutivo Federal, se ha estimado o catalogado como un suceso de colaboración legislativa para con los órganos encargados de dicha actividad. Pues se valoró a éste alto funcionario por su diaria y constante actividad gubernativa, como la persona más actualizada y conocedora de los problemas reales que acontecen en la Nación, de las necesidades e insuficiencias sociales y económicas que sufren los residentes de este país, siendo además capacitado para promulgar las medidas legales adecuadas para resolver y satisfacer los problemas que se le asignen.

Por ende, se puede apreciar que los proyectos presidenciales, por su mejor conocimiento de causa, son los que menos errores y correcciones contienen, permitiendo una mejor reglamentación de las normas que se elaboran y de esta manera se deja a un lado la errante demagogia política que caracteriza a los actos provenientes de los Diputados y Senadores.

A pesar de que el artículo 71 Constitucional ayude en forma limitante, quienes pueden presentar iniciativas de ley o decretos, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que toda petición proveniente de particulares, corporaciones o autoridades que no se señalen en el artículo que antecede, se turnará a través del Presidente de la Cámara que conozca del asunto, a la respectiva comisión y será ésta la que

Se puede presentar el caso, que el Presidente de la República no esté conforme con las disposiciones contenidas en el proyecto de ley o decreto y se niega a otorgar su consentimiento o Sanción, a pesar de que haya sido aprobado y admitido por el Congreso, a esta facultad se le conoce como su Derecho de Veto

El veto es una potestad presidencial, que sirve para proponer objeciones a un proyecto de ley o decreto. Solo puede ser ejercitado una sola vez, es decir, que si se le manda al Ejecutivo un proyecto de ley o decreto aprobado por las Cámaras, puede devolverlo para que sea sometido a una revisión, con las objeciones pertinentes, una vez que es devuelto al Ejecutivo revisado y corregido por la Cámara de Origen y Cámara Revisora, no puede ordenar de nueva cuenta otra revisión, por lo tanto decretará su debida promulgación. El Derecho de Veto, se contempla en los incisos b y c del artículo 72 de la Constitución Federal.

El Veto puede oponerse a cualquier ley o decreto que hubiere sido aprobado por el Congreso de la Unión, salvo que se traten de resoluciones pertenecientes a la competencia exclusiva del Congreso Federal, de algunas de las dos Cámaras Legislativas, o cuando el Congreso ejerza funciones electorales o de Jurado, así como de aquellas acusaciones promovidas por la Cámara de Diputados en contra de los funcionarios federales por delitos de orden oficial

- e) **Publicación.**- Es la obligación que corresponde al Poder Ejecutivo para que una vez que la ley ha sido discutida, aprobada y sancionada, la dé a conocer a los habitantes de todo el país, ordenado su inmediata publicación a través del medio de difusión oficial, que es el llamado Diario Oficial de la Federación, con lo que adquiere el carácter de obligatoria y su respectiva vigencia, es decir, señala la fecha a partir de la cual empezará a regir y deberá ser cumplida y acatada, extendiendo sus alcances y efectos a toda la República

Esta obligación del Presidente está instituida en el artículo 89 Constitucional, que expresa las facultades y obligaciones del titular de Ejecutivo Federal, que en su parte conducente dice:

“...1.- Promulgar y ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión..”

Podemos atribuirle diferentes sentidos o nociones a los términos Promulgación, y Publicación y quizá no se llegue a un arreglo al respecto, ya que diversos autores como Tena Ramírez, describe a la Promulgación, como el acto por el cual el Ejecutivo, autentifica la existencia y regularidad de la ley, ordenando su pronta publicación y exigiendo su cumplimiento; con esto dice el mencionado autor, que adquiere valor imperativo, sin embargo no alcanza a convertirse en obligatoria, sino hasta que su existencia sea publicada.

Hay otros autores que afirman la sinonimia entre ambos términos, pues se basan en el criterio utilizando por la Constitución, al observar el inciso c) del artículo 72 que en su parte conducente expresa: "si por esta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación. ". El mismo artículo, pero en su inciso a) prescribe. "a) Aprobado un proyecto en la Cámara de Origen, pasará para su discusión a la otra, si esta lo aprobase, se remitirá al Ejecutivo, quién si no tuviera observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente."

Evidentemente, el constituyente utilizó dos términos diferentes para referirse al mismo concepto. Criterio que el suscrito testista comparte, al considerar los términos analizados como sinónimos.

Iniciación de la vigencia.- Es la fase en la cual culmina el procedimiento legislativo, que distingue el momento a partir del cual una ley debidamente publicada, adquiere su fuerza obligatoria para quienes quedan comprendidos dentro de su ámbito personal de validez.

Las reglas en el Derecho Mexicano que conforman el inicio de la vigencia de una ley, se encuentran verificadas en los artículos 3º y 4º del Código Civil vigente para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, instituyendo en su escritura dos distintos sistemas para la iniciación de la vigencia de una ley.

El artículo 3º del Código Civil para el Distrito Federal, establece el sistema llamado *Sucesivo al señalar que*: "Las leyes reglamentos, circulares y cualesquiera otras disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el

periódico oficial. En los lugares distintos en que se publique el periódico oficial para que las leyes, reglamentos, etc, se reputen publicados, y sean obligatorios, se necesita que además del plazo que fija el párrafo anterior, transcurra un día más por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción que excede de la mitad ”

El lapso de tiempo transcurrido entre la publicación de la ley y su entrada en vigor, es conocido doctrinalmente como VACATIO LEGIS. Término que responde a la idea que debe verificarse un lapso durante el cual, se pretende que los destinatarios del precepto estaran en condiciones de conocer su contenido y por consecuencia obedecerla en todas y cada una de sus partes.

Una vez transcurriendo ese plazo, la ley es obligatoria para todos aquellos que se encuentren encuadrados en sus hipótesis normativas, aplicando el principio de que la ignorancia de la ley, no excusa su cumplimiento.

Atendiendo lo previsto en la VACATIO LEGIS, podemos analizar los dos supuestos que el artículo 3° . establece. a) en el lugar donde se publica el Diario Oficial de la Federación, la Vacatio Legis, será de tres días, y b) al tratarse de un lugar distinto en donde el periódico oficial es publicado, la Vacatio Legis se formará sumando los tres días comunes en la hipótesis anterior, más un día por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad; alargándose en esos lugares la entrada en vigor la ley o decreto publicado.

Suposiciones que ofrecen desventajas a los particulares, por referirnos a lo previsto por Eduardo García Maynes, que cita un claro ejemplo, puede darse el caso de una Ley Federal, publicada en el Distrito Federal, que inicia lógicamente su vigencia en la Ciudad de México tres días después de su publicación, mientras que en los Estados de la frontera tardarían varios meses para iniciar su vigencia; otra desventaja, se observaría por los insuficientes y erráticos medios de comunicación que existen en las comunidades alejadas, donde sus individuos dejan de cumplir las leyes por la falta de conocimiento o por excesiva ignorancia

El segundo supuesto, contemplado en el artículo 4º del Código sustantivo civil, habla del sistema llamado Sincrónico, que señala: “.. Si la ley, reglamento, circular o disposición de observancia general, fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día con tal de que su publicación haya sido anterior.”

Esta determinación genera una dificultad, pues al señalar que la ley empezará a regir el día que la misma señale, con tal de que haya sido publicada con anterioridad, la *Vacatio Legis* disminuirá considerablemente, pues el artículo transitorio del ordenamiento invocado, puede estipular que la ley entrara en vigor el mismo día de su publicación.

En nuestro sistema jurídico, al tratarse de la iniciativa para la vigencia de las leyes o decretos, la mayoría de las Leyes Federales y locales emplean el sistema Sincrónico, haciendo usual la deposición de que la ley entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, reduciendo de esta manera, la *Vacatio Legis* a un solo día.

El sistema previsto en el artículo 4º. del Código Civil, considero que es el más efectivo, rápido y sencillo, porque acabaría con muchas confusiones, se ahorraría tiempo y la ley publicada comenzaría de inmediato a regular la conducta de los habitantes, siendo efectiva su aplicabilidad de forma clara y directa

## **2.5 ARTICULO 71 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

### **DE LA INICIATIVA Y FORMACION DE LAS LEYES.**

Artículo 71.-“El derecho de iniciar leyes o decretos compete

- I Al Presidente de la Republica.
- II A los diputados y senadores al Congreso de la Unión, y
- III. A las legislaturas de los Estados.

En nuestro país en el año de 1824, la Constitución Federalista, que fue la primera del México Independiente, aprobó la facultad para presentar proyectos de ley o decretos a todos los Diputados y Senadores ante la Cámara Legislativa que le correspondiere, así mismo se le atribuía el ejercicio de dicha prerrogativa al Presidente de la República y las legislaturas estatales.

Para el año de 1836 en la República Mexicana, se extendió el derecho de presentar iniciativas para la creación de leyes al Ejecutivo y a las diputaciones en todas las materias; a la Suprema Corte de Justicia en lo referente a su administración; a las Juntas Departamentales pero sólo dentro de su órbita competencial, específicamente en el establecimiento de impuestos, educación pública, comercio, industria, administración municipal, etc, y por primera vez se otorga a los ciudadanos, la facultad de presentar sus iniciativas legales, pero de una forma indirecta, en virtud de que se dirigían a los Diputados o Ayuntamientos los cuáles calificaban de útiles y en caso de ser aprobados por la Junta Departamental, se consideraban iniciativas formalmente presentadas.

En la Constitución de 1857, se contempló casi el texto actual del multicitado artículo 71 de la Constitución Federal; sólo que el constituyente de 1857, no contemplo a la Cámara de Senadores porque en ese entonces se había suprimido, pero una vez restablecido en el año de 1874 se le reconoció de nueva cuenta la oportunidad de presentar iniciativas de ley o decreto.

Actualmente el artículo 71, atribuye la facultad comentada a los funcionarios nombrados en el primer párrafo del precepto de referencia, por estimarlos aptos y conocedores indiscutibles del medio social y de las necesidades en que se desenvuelven y padece el pueblo mexicano, además de ser representantes públicos elegidos de manera directa y voluntaria por el voto de la misma población. Con la salvedad de que el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, detenta exclusivamente la facultad de presentar el proyecto de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública Federal de cada año

Hay que mencionar un aspecto primordial instituido en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que resalta la participación de las corporaciones y autoridades que no están autorizadas constitucionalmente para presentar sus

proyectos de la ley o decreto ante el Congreso de la Unión, brindándoles el ejercicio del derecho de petición ante las Cámaras, previsto en el artículo 8º y 35 fracción V de la Carta Magna.

Otro de los puntos mas significativos es el relativo al hecho de que algunas Constituciones locales contienen en sus estatutos la llamada "iniciativa popular", en donde se prescribe la participación ciudadana en cada entidad federativa para iniciar leyes o decretos, ante su respectivo Congreso Local, entre los Estados que utilizan esta fórmula están Sinaloa, Nuevo León, Oaxaca, Estado de México, entre otros.

Participación que considero un mecanismo democrático, pero que debe ser adaptado a ciertos requisitos legales, para que alcance la debida organización práctica y técnica para la preparación de una iniciativa de ley, pues a fin de cuentas es al pueblo a quién se dirige la ley, conformando una cooperación popular con el poder gubernamental en las cuestiones que más beneficien a los gobernados.

Todas aquellas iniciativas presentadas por las entidades federates o locales indicadas en el cuerpo del artículo en mención, ante las Cámaras del Congreso de la Unión, pasaran a la comisión que corresponda de acuerdo con la naturaleza del asunto, para su debido estudio y dictamen.

El trámite correspondiente al derecho de petición ejercitado por los particulares, corporaciones o autoridades que acuden directamente al referido derecho, inicia con el envío de la petición por parte del Presidente de la Cámara ante la cual se presentó, a la Comisión que deba conocerla dependiendo de la naturaleza del tema, elaborando un dictamen en donde se estudiará y se resolverá si la petición se toma en cuenta o no. Si la petición genera interés, y es aceptada, se tendrá por adjudicada por los Diputados o Senadores que la hayan consentido. Si el dictamen es contrario, la Asamblea realizará una nueva votación con la finalidad de aprobar el citado dictamen.

Si se decide que el dictamen de nueva cuenta resulta en contra de lo requerido por la Asamblea, la petición se devolverá a la Comisión para un nuevo estudio.

Como todo acto jurídico, la creación de una nueva ley o decreto, deberá cumplir con ciertas formalidades, para obtener la validez jurídica necesaria e iniciar su vigencia, como por ejemplo, la obligación de ser comunicada al Ejecutivo para su promulgación, también debe de pasar por el otorgamiento de las firmas de los Presidentes de ambas Cámaras y la del Secretario de Estado que corresponda, según la materia siendo necesario para su debida promulgación; exceptuando de ésta última formalidad las leyes que se dirijan a normar la estructura y funcionamiento interno del Congreso de la Unión, las cuales están exentas del veto presidencial y del acto promulgatorio por considerarse ley, sin cumplir con los requisitos formales para su validez.

## **2.6 ARTICULO 72 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

Artículo 72.- Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no es exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:

- a) Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si esta lo aprobaré, se remitirá al Ejecutivo, quién si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente;
- b) Se reputara aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de diez días útiles; a no ser que, corriendo este término, hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido;
- c) El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara Revisora. Si por ésta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y devolverá al Ejecutivo para promulgación

Las votaciones de la ley o decreto serán nominales;

- d) Si algún proyecto de la ley o decreto fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomara otra vez en consideración, y si lo aprobaré por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción ; pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el musmo periodo de sesiones,
- e) Si un proyecto de la ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara Revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado, o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo para los efectos de la fracción a). Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara Revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen volverán a aquélla para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción a). Si la Cámara Revisora insistiere, por la mayoría de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto volverá a presentarse sino hasta el siguiente período de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se explica la ley o decreto sólo con los artículos y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes;
- f) En la interpretación, reformas o derogación de las leyes o decretos se observarán los mismos trámites establecidos para su formación;
- g) Todo el proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año;
- h) La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados;

- i) Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes desde que se pasen a la comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen. pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto, puede presentarse y discutirse en la otra Cámara;
- j) El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de Jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales.

Tampoco podrá hacerlas al decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente.”

Considerado como uno de los preceptos constitucionales más importantes en nuestro sistema jurídico y político, el artículo 72 constitucional, contempla la fundamental función del Congreso de la Unión, de desempeñar el proceso legislativo para la creación de leyes o decretos, interviniendo exclusivamente para su desarrollo, la Cámara de Diputados y la de Senadores, y en ciertas ocasiones el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, competencia legalmente prevista en la Ley Fundamental.

Este procedimiento consta del conjunto de actos que deberán realizar los órganos competentes; para la creación de la norma de derecho positivo, la integración de esta función legislativa requiere de determinados requisitos y cumplir con cierta solemnidad dividiéndose para su buen desarrollo en iniciativa, discusión, aprobación, sanción, publicación e iniciación de la vigencia.

El artículo 70 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla que la actividad legislativa del Congreso General, se traduce en la determinación de disposiciones llamadas leyes o decretos, que en sí son las consecuencias del proceso legislativo del cuál es titular el Congreso Federal

El inciso a) del citado artículo, establece, que una vez que la ley o decreto ha sido discutida y aprobada por ambas Cámaras, se enviará al Ejecutivo, para que realice las

observaciones pertinentes y en caso de que no manifestará inconformidad alguna, la mandará publicar inmediatamente, sin objeción alguna. A este acto emanado del Ejecutivo es conocido como el de promulgación, como ya anteriormente se había mencionado, siendo el decreto por el cual el Jefe de Estado, certifica la autenticidad de una ley, a manera de que nadie ni nada, pueda negar u objetar su existencia y legalidad con la cual se formó, otorgándole fuerza y autoridad propia suficiente para que sea ejercida por los individuos y por las mismas autoridades.

Distinguiéndose por diversos autores del término publicación, que según sus criterios, es el medio por el cual el Estado da a conocer una nueva ley o decreto, por lo que todas las disposiciones de observancia general, obligan e inician a surtir sus efectos de ley, tres días después de la fecha de su publicación o en su caso al día siguiente, con excepción de los casos que se encuadren a lo estipulado en los artículos transitorios de las leyes en particular, donde se fijen la fecha de entrada en vigor.

Así mismo, si un proyecto de ley es enviado al Ejecutivo, y a dicho bosquejo no se le señala observación alguna y no es devuelto a la Cámara de origen dentro de los diez días útiles, siguientes se entenderá que fue aprobado por el Ejecutivo.

En el caso de que el Congreso General, termine o estén cerradas sus sesiones y se pretenda la devolución de un proyecto, la remisión se suspenderá hasta el primer día útil en que el Congreso se vuelva a reunir.

En el inciso b), se establece claramente el ejercicio del derecho de veto sobre una ley, del cual es titular el Presidente de la República, interrumpiendo y alterando el trámite ordinario del procedimiento legislativo.

Esta facultad de vetar una ley o decreto, ayuda a la cooperación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, sin intervenir, en sus exclusivas competencias, también evita la actuación precipitada en el proceso legislativo creando normas jurídicas vanas y confusas; y el aprovechamiento de la experiencia del Ejecutivo por ser el mejor conocedor de la vida social, económica y política del país.

Por el contrario, si un proyecto de ley o decreto fue desechado parcial o totalmente por el Ejecutivo, se devolverá con todas las rectificaciones a la Cámara de origen para ser estudiada y discutida otra vez. Esta Cámara de origen tendrá por aprobado el proyecto de ley o decreto cuando así lo decida las dos terceras partes del total de sus miembros presentes, pasando el proyecto a la Cámara Revisora, la cual la consentirá de la misma manera con las dos terceras partes del número total de votos, remitiendo el proyecto de ley o decreto al Ejecutivo para que éste la promulgue sin dilatación alguna

Las votaciones para la aceptación o desaprobación de un proyecto de ley o decreto, se rigen por una solemnidad rigurosa, una vez discutido el proyecto en su conjunto, cada uno de los miembros de la Cámara respectiva se pondrá de pie y proclamará en voz alta su nombre completo aunado a la expresión "sí o no", mientras un secretario tomará apunte de aquellos que afirmen o nieguen la aprobación siguiendo la misma formalidad al cuestionarles respecto a cada uno de los preceptos que componen el proyecto.

Del párrafo que antecede se desprende lo que se conoce por "quorum de votación", entendido como, "la proporción de votos favorables para que haya acuerdo", apegándose las Cámaras del Congreso General, al criterio de las dos terceras partes del número total de votos, para la integración del quorum, mientras la regla general estipula sobre el "quorum de votación", en ambas Cámaras, el de la mayoría de votos de los miembros presentes.

A nivel de las Cámaras legislativas, el inciso d) del artículo 72 de la Ley Suprema, instituye que si un proyecto de ley o decreto es íntegramente desechado por la Cámara Revisora, se enviará a la de origen con las indicaciones que se le hubiesen realizado.

Estas observaciones se examinarán minuciosamente, y si la mayoría absoluta de los integrantes presentes de la Cámara de origen otorgan su voto a favor del proyecto de ley o decreto corregido, se remitirá otra vez a la Cámara Revisora, que lo tomará en consideración consistiendo en la mayoría absoluta de sus votos favorables presentes, turnándolo al Ejecutivo para su debida y pronta publicación. Si por segunda vez la Cámara Revisora emitiera la desaprobación de ese proyecto de ley o decreto, no se podrá volver a presentar en el mismo

periodo de sesiones, suspendiéndose el procedimiento legislativo. Aclarando que si un proyecto de ley o decreto fuere objeto de rectificaciones en una de sus partes, modificándolo o adicionándolo por la Cámara Revisora, la discusión que se ventile en la de origen corresponderá solamente sobre lo desechado, reformas o adiciones al proyecto, quedando impune lo que ya fue admitido por la Revisora. Aprobándose con la mayoría absoluta de los miembros presentes en la Cámara de origen.

El procedimiento legislativo se encuentra sujeto a diversos imprevistos, que originan nuevas situaciones, las cuales pueden retardar o apresurar el desarrollo del mencionado procedimiento.

Si las adiciones, reformas o presupuestos por la Cámara Revisora fueren reprobadas por los miembros mayoritarios presentes de la Cámara de Origen, éstas rectificaciones regresarán a la Revisora y si por superioridad de votos, son rechazadas por la misma Cámara que las propuso, el proyecto en lo que haya sido aprobado, con el consentimiento de las dos Cámaras, pasará al Ejecutivo para su publicación inmediata.

Pero puede suceder que la Cámara Revisora insista, en que se aprueben las recomendaciones solicitadas por ella, y por la mayoría de sus miembros, en este caso, el proyecto en su totalidad se presentará en el periodo inmediato de sesiones; a menos que las Cámaras, acuerden que se expida la ley o decreto solamente con los preceptos aprobados, excluyendo las adiciones o reformas controvertidas para su análisis y votación en las sesiones subsecuentes.

En términos del artículo constitucional comentado, claramente manifiesta que toda iniciativa o proyecto de la ley o decreto, que fuese desechado en la Cámara de Origen, no podrá presentarse de manera absoluta, en las sesiones del año, por lo tanto la Cámara Revisora no conocerá del asunto.

Al hablar de Cámara Revisora y Cámara de Origen, en los términos de este artículo, se infiere que la formación de una ley o decreto puede iniciarse en cualquiera de las dos Cámaras, ya sea la de Diputados o de Senadores, es decir, ambas Cámaras pueden ser de Origen o Revisora, según donde sea presentado el proyecto de ley. Con excepción de los proyectos que versen sobre

empréstitos, contribuciones, impuestos, reclutamiento de tropas, los cuales se presentaran exclusivamente para su discusión en la Cámara de Diputados.

Estas disposiciones también presentan variantes dentro del mismo precepto, pues en uno de sus incisos establece que las iniciativas de leyes o decretos se discutirán en la Cámara a la cual fueren presentadas. La iniciativa se turnará a la Comisión dictaminadora correspondiente, y una vez transcurrido un mes sin que esta Comisión haya rendido su dictamen, en tal situación el proyecto citado, podrá exhibirse y discutirse en la otra Cámara.

Siendo un artículo propiamente dirigido al funcionamiento del Poder Legislativo, en el inciso j), del precepto 72 de la Constitución Federal, determina ciertas condiciones de defensa en relación con el Poder Ejecutivo, ya que este no puede hacer observaciones a las resoluciones tomadas por el Congreso General o por los de alguna de sus Cámaras, cuando estas se acrediten como Jurado o cuerpo electoral; asimismo cuando proceda la declaración de acusación emitida por la Cámara de Diputados, por los delitos oficiales cometidos por los altos funcionarios de la Federación; también teniendo al Ejecutivo al margen de lo previsto en el artículo 67, que le excluye de hacer observaciones al decreto por el cual se convoca a sesiones extraordinarias por la Comisión Permanente.

Por último, el artículo 72 constitucional, establece que en los dos períodos de sesiones ordinarias del Congreso de la Unión, podrán tratarse en ellas, el estudio, discusión y votación de todas las iniciativas que se hayan presentado.

## **CAPITULO III**

### **GARANTIAS DE SEGURIDAD JURIDICA Y LEGALIDAD**

3.1 ANTECEDENTES HISTORICOS

3.2 CONCEPTO DE GARANTIA INDIVIDUAL

3.3 ELEMENTOS DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES

3.4 CLASIFICACION DE LAS GARANTIAS DE  
ACUERDO A SU OBLIGACION Y CONTENIDO

3.5 GARANTIA DE SEGURIDAD JURIDICA  
CONTEMPLADO EN LOS ARTICULOS 14 Y 16  
CONSTITUCIONAL

3.6 GARANTIA DE LEGALIDAD CONTEMPLADA EN  
EL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL

3.7 PRINCIPIO DE SUPREMACIA CONSTITUCIONAL

## **GARANTIAS DE SEGURIDAD JURIDICA Y LEGALIDAD.**

### **3.1 ANTECEDENTES HISTORICOS.**

La doctrina nos remite a Inglaterra, en la época en que los hombres se unieron para preservar sus derechos en contra del sistema monárquico, fortaleciendo la consolidación del parlamento.

La Carta inglesa del año de 1215, limitó las facultades del monarca, restringiendo de manera general, cualquier disposición que perjudicara a todos los hombres libres que poseían una extensión de tierra en propiedad. También garantizaba que ningún hombre podía ser arrestado, expatriado o expropiado, sin la celebración de un juicio ante el Tribunal de su competencia.

Los ingleses de ese tiempo crearon diversos documentos donde se estipulaban derechos que todo ser humano debía gozar, una de ellas es la *Petition of Rights* redacta por Lord Eduardo Coke, en el año de 1628, en la cual se establecía una importante disposición, que consignaba la *prohibición a la monarquía para imponer atributos sin el consentimiento del Parlamento.*

La Carta inglesa llamada *Bill of Rights*, contempló avances significativos a los derechos fundamentales del hombre, entre los cuales se encuentra el derecho de petición; el derecho de portar armas; la libertad de expresión en el Parlamento; se instituyó la garantía jurídica de que nadie puede ser detenido o juzgado sino es por una ley ordinaria, se prohibió el establecimiento de cauciones y multas excesivas; se nulificarón las penas crueles e inusitadas, se limitó la remisión de confiscación antes de juicio, se impidió la estructuración de Tribunales especiales; se vedó el mantenimiento del ejército en tiempos de paz sin la autorización del Parlamento; se proclamó la libertad de expresión y de elección, entre las más importantes.

Algunos de estos derechos fundamentales, actualmente se contemplan vigentes en las disposiciones de nuestra actual Constitución, pero previstas de acuerdo a las características y formalidades de nuestro sistema jurídico

siempre y cuando no viole los derechos de otro, la finalidad del Estado en dirigir su actividad radica en el hecho de difundir y proclamar la inexistencia de la explotación del hombre.

Nos dice Don Manuel Herrera y Lasso en sus Estudios Constitucionales de 1940, que la Declaración de los Derechos del Hombre se impuso como norma inviolable a la Constitución misma y a toda ley, en tanto que las leyes estaban supeditadas a las normas constitucionales, observando que la misma Constitución se encontraba sometida al contenido de la Declaración de los Derechos del Hombre, calificando a estos derechos primordiales, intocables e inviolables para los órganos del gobierno.

Ya en el año de 1791, se anexó al preámbulo de la Constitución Francesa la Declaración de los Derechos del Hombre; formando parte integrante de la Ley Fundamental; determinando a futuro la estructura de las Constituciones modernas, dividiéndolas en dos partes; la dogmática donde se configuran los derechos de los individuos y una orgánica que contiene la estructura de los órganos gubernamentales sus atribuciones y relaciones, considerando al modelo francés, como el inicio y la base del desarrollo constitucional internacional

En cuanto a los documentos internacionales más significativos que amparan y regulan los derechos del hombre están, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre creada en la IX Conferencia Internacional Americana celebrada en Bogotá, Colombia en 1948, donde se observó gran admiración y profundo análisis al Juicio de Amparo Mexicano, como un medio eficaz para la defensa del ser humano.

También la Declaración Universal de los Derechos de Hombre, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 1º. De Diciembre de 1948, que ratificó y fortaleció la existencia del Juicio de Amparo creado en México, a nivel universal. En nuestro país aún antes de la Independencia ya existían documentos legales que regulaban los derechos del hombre. La Constitución de Cádiz en 1814 declaraba, "La Nación está obligada a conservar y proteger por leyes sabias y justas, la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen."<sup>14</sup>

---

14.- Polo Bernal, Efraim. Breviario de Garantías Constitucionales Edit. Porrúa, México, 1993, p.p. 7

Ignacio Flores Rayón, en su Proclama de 1811, contemplaba prevenciones de protección dirigida a la libertad personal, la igualdad social; la libertad de imprenta y de trabajo; argumentos que en esa época no sobresalían en favor del pueblo, por ser México un país sometido a la Corona Española

En los Sentimientos de la Nación de Don José María Morelos y Pavón en 1813, deponen el surgimiento de la igualdad de los hombres ante la ley y el régimen de propiedad privada, siendo México todavía una colonia española.

Pero poco a poco, los ciudadanos fueron evolucionando y desarrollándose jurídicas y socialmente, con el objetivo de instituir normas que reconocieran los derechos del hombre

El Decreto Constitucional para la América Mexicana expedido en 1814 asentaba en sus preceptos, "... la felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad...", juzgando óptimo para la conservación de estos derechos, que la actividad de los gobiernos e instituciones políticas se proyecten hacia el cuidado y preservación de las garantías.

Observamos como en el párrafo anterior ya existía una clasificación general, dividida en cuatro grupos, en donde se pueden encuadrar los derechos humanos, dependiendo de su índole.

La Constitución Centralista de 1836 formó la primera base legal para implantar en México un control constitucional aplicado a las leyes y a los actos derivados de autoridades políticas, estableciendo el recurso de "reclamo" ante la Suprema Corte de Justicia, interpuesto por un particular en caso de privación de la propiedad.

Previendo además la debida aplicación de las leyes; la libertad de tránsito internacional; la libertad de imprenta y el conocimiento de los asuntos por Tribunales previamente establecidos.

El acta de reforma de 1847 funda la teoría básica del gobierno constitucional sobre el principio de legalidad, al decretar que los Poderes de la Unión derivan de la Constitución por

consiguiente, sus facultades se limitan a lo expresamente designado en la Constitución, sobresaliendo el derecho de reunirse para discutir asuntos públicos.

Fue Mariano Otero el primero en explicar que para conseguir el respeto, la aplicación y eficaz validez de las garantías individuales, era necesario ordenar la instalación de las mismas en el tronco constitucional, asegurando su inviolabilidad.

Mariano Otero junto con Manuel Crescencio Rejón crearon el procedimiento más eficaz para la defensa y cumplimiento de las garantías constitucionales, al proclamar al Juicio de Amparo en favor de todos los habitantes de la República Mexicana en el ejercicio y conservación de los derechos públicos fundamentales contra todo acto de autoridad estatal.

La Constitución de 1857 estableció principios y estatutos trascendentales para el desarrollo de los derechos del hombre, al fundar la teoría democrática del poder y el principio creador del gobierno constitucional. Esta Ley Fundamental atribuye al pueblo la representación del poder soberano, sometiendo la actuación estatal a las disposiciones constitucionales, sin importar que sean las más altas funciones de imperio. También dispone que las reformas que fueren decretadas a la Constitución Federal, deberán seguir el procedimiento que impera en la Ley Fundamental.

Fue el Congreso de 1857, quién aprobó el registro de los derechos del hombre en 33 de sus artículos formando la sección primera del Título Primero de la Constitución Federal, regulando a la vez las causas de suspensión de las garantías previamente reconocidas y otorgadas por la propia Ley Suprema.

Artículo 1º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, manifiesta: "El pueblo mexicano reconoce, que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara, que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y sostener las garantías que otorga le presente Constitución."

Al reformarse este artículo primero del ordenamiento supremo de 1857, se designo al Título Primero con el rubro de “De las Garantías Individuales”, retirando el de “Derechos del hombre”, quedando de esta manera;

Artículo 1º. de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos de 1917.- “ En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.”

Como un simple comentario y para terminar con este apartado referiré lo afirmado por el constituyente Martínez Escobar, “Los derechos del hombre son parte integrante de la naturaleza humana; son los elementos constitutivos del hombre que en algunas partes se sostiene son ilegislables, porque hay algo que no se puede quitar al hombre: la libertad, la propiedad, la seguridad y la igualdad.”<sup>15</sup>

### **3.2 CONCEPTO DE GARANTIA INDIVIDUAL.**

La palabra garantía, es considerada como un término que se creó, evolucionó y ha sido entendido, como un medio jurídico que denota un sentido de protección a los derechos públicos de los gobernados

La doctrina nos refiere, que este vocablo tuvo su origen en el derecho privado, pero existe la posibilidad de que el vocablo garantía, provenga del término anglosajón “cuarenty”, o “cuarentie” que significa la acción de proteger, asegurar o defender

Podemos decir, que en el Derecho Público el concepto garantía, ha sido catalogado como una noción que representa el marco de defensa de los derechos que los gobernados ostentan, quienes someten su actuación a un Estado de Derecho en donde la actividad estatal, se sujeta a las normas preestablecidas que tienen como principio de sustentación el orden constitucional.

---

15.- *Ibid.* p 11

Para el maestro Ignacio Burgoa, la doctrina no ha podido determinar un significado preciso del concepto garantía, que encuadre adecuadamente en los preceptos decretados por el Derecho Público y más aún por el Derecho Constitucional. Por lo que éste jurista colige que para obtener la descripción idónea es indispensable enfocarse al campo de las relaciones entre gobernados y gobernantes, así como crear una idea específica y no general, de lo que es una garantía individual o del gobernado.

A través del tiempo, las garantías individuales han sido objeto de diversas denominaciones, como consecuencia del pensamiento individual de juristas nacionales y extranjeros.

Kelsen identifica a las prerrogativas contenidas en la Constitución, como “garantías constitucionales”, reconociéndolas “como los procedimientos o medios suficientes para asegurar el imperio de la Ley Fundamental, frente a las normas jurídicas secundarias, es decir, para asegurar que las leyes inferiores se ajusten a las normas superiores que determinan su propia creación y contenido”.<sup>16</sup> Esta concepción Kelsiana se asemeja más al Principio de Supremacía Constitucional, en vez de proporcionar un concepto más propicio al de garantía, pues no se prevé relación alguna entre la garantía y el gobernado

Ideología compartida por Efraín Poio Bernal, en su libro *Breviario de Garantías Constitucionales*, donde rechaza el término de Garantía Individual, por estimarlo limitado en su contenido y alcance, y acepta la expresión “garantías constitucionales”, en un sentido más amplio de lo que son los derechos del hombre, pues para este jurista, el artículo primero de la Constitución Federal, comprende solamente a personas físicas, sin tomar en cuenta las personas morales. El término Garantías Constitucionales salvaguarda no sólo derechos pertenecientes a un grupo en especial, sino que abarca en su contenido, las potestades del ámbito social del ser humano, que tienen como finalidad la protección de los grupos sociales a nivel general, brindándoles un mínimo de seguridad jurídica

---

16.- Burgoa Orihuela, Ignacio. *Garantías Individuales*, 29 ed. Edit. Porrúa México, 1997, p.p. 163

El maestro Alfonso Noriega interpreta otra ideología respecto a las garantías del ser humano, identificándolas como "derechos del hombre", afirmando que estas garantías son derechos naturales inherentes a toda persona, en virtud de su propia y especial naturaleza, en donde el Estado está obligado a reconocer, respetar y proteger por medio del establecimiento de ordenamientos jurídicos que ostenten su defensa.

La relación que existe entre las nociones correspondientes a las garantías individuales y derechos del hombre, nace de la elaboración legislativa del artículo 1º. Constitucional de 1857, la cual estuvo influenciada por la corriente jusnaturalista, que los llevó a creer que los derechos del hombre son aquellos que solamente el poder divino otorga a los gobernados. Razón por la cual el ordenamiento federal de ese entonces, se concretó a generar un esquema de garantías confiable para asegurar el goce de estos derechos divinos concedidos al hombre.

Entre las garantías individuales y los derechos del hombre, existe una relación jurídica, en virtud de que los segundos se traducen primordialmente en potestades inseparables y concomitantes a su personalidad, elementos que son propios a su esencia de ser humano, sin importar la situación jurídica que tenga con el Estado y sus autoridades; las garantías individuales son en sustancia el perfeccionamiento y consolidación jurídico - positiva de los elementos mencionados con anterioridad, en el sentido de concederles imperatividad y obligatoriedad necesaria para que propicien el debido respeto y motive el efectivo cumplimiento por parte de las autoridades estatales.

En el párrafo anterior se concibe a las garantías individuales como meras relaciones jurídicas entre los gobernados y el ente estatal, presentándose la interrelación suficiente que le da vida y fuerza al concepto de garantía individual. Por lo tanto se puede afirmar que los derechos del hombre, son la fuente y origen de nuestras garantías individuales, acentuando que los derechos del hombre son ideas generales y abstractas, mientras las garantías que son su medida, son ideas individualizadas y concretas.

En México, las llamadas garantías individuales deben concebirse como relaciones jurídicas entre gobernantes y gobernados, y en virtud de esa relación jurídica, se advierte que el

adjetivo "individuales" que se atribuye a las garantías previstas en el ordenamiento fundamental, no corresponde a la verdadera índole jurídica de éstas por que se entiende que sólo pueden ser disfrutadas por personas físicas, término totalmente indebido y limitante. En lo que concierne a la expresión garantías constitucionales, éste tampoco lo considero el adecuado, por consistir en un concepto generalizado y abstracto, que sólo menciona el ordenamiento legal en que se estipulan las garantías, sin reconocer la personalidad jurídica y física de los entes a los que se dirige.

En atención a las anteriores reflexiones, estimo que la denominación correcta debe ser "garantías del gobernado", entendiéndose por "gobernado" a todo sujeto de derecho en cuya esfera vayan a operar actos atribuibles a algún órgano estatal, que pueden contravenir sus garantías jurídicas fundamentales, por lo tanto esta noción también se extiende a personas morales de derecho público, personas morales de derecho social, personas morales de derecho privado, empresas de participación estatal y organismos descentralizados, que también son entes gobernados porque son susceptibles de ser afectados en su esfera jurídica por actos de imperio. Se observa en esta concepción una relación directa entre el sujeto activo de la garantía y el órgano de autoridad, con la garantía misma.

En consecuencia las garantías contenidas en los artículos constitucionales regulan y protegerán los derechos de todo aquel sujeto jurídico que ostenta la calidad de gobernado.

Por lo tanto, las garantías del gobernado, son derechos públicos subjetivos que tutelan la esfera jurídica de los gobernados contra actos emitidos por la autoridad estatal, que vulneren sus derechos fundamentales.

### **3.3 ELEMENTOS DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES**

Las garantías individuales se traducen jurídicamente en una relación de derecho que existe entre gobernado, como persona física o moral y el Estado, como entidad política y jurídica que posee personalidad propia junto con sus autoridades, dirigiendo su actuación al ejercicio del poder público y representante de la entidad estatal.

En la vida de todo Estado o sociedad, se entablan tres tipos fundamentales de relaciones: las de coordinación, supraordinación y supra a subordinación

La primera de ellas la podemos comprender como las relaciones reguladas por el derecho privado y social, es decir, se forman entre personas físicas y entidades morales; de derecho privado; entre dos o más personas físicas; entre personas morales de derecho privado con personas de derecho social; entre todas ellas entre sí con empresas de participación estatal y organismos descentralizados, etc. siempre y cuando actúen en su condición de gobernados.

Este tipo de relaciones se establece por actos o hechos jurídicos de diferente naturaleza, sin que los sujetos encuadrados en esta hipótesis se proyecten como entidades de imperio.

Las relaciones de supraordinación, son aquellas que implican la unión entre dos o más entidades colocadas en la misma situación de imperio o soberanía, entendiéndose como las relaciones surgidas entre dos o más órganos y autoridades del Estado, en virtud del desempeño de sus facultades imperativas

En las relaciones de coordinación y supraordinación se marca una situación de igualdad entre los sujetos que las componen, ya sean gobernados o autoridades entre sí, respectivamente, lo que no sucede con las del tercer género, que son las de supra a subordinación.

Este tercer tipo, las podemos definir como aquellas que emanan entre los órganos del Estado y sus autoridades en pleno ejercicio de su poder público, interpretado en actos de autoridad y el gobernado. En éstas relaciones la persona moral estatal, así como sus autoridades desempeñan frente al gobernado actos autoritarios que tienen como atributos esenciales, la unilateralidad, la imperatividad, y la coercitividad.

Ahora bien, hay que señalar que estas relaciones de supra a subordinación se encuentran regidas absolutamente por la Constitución Federal, que establece el fundamento normativo por donde debe perfeccionarse la conducta de los órganos de imperio en su ejercicio del poder

público. Por consiguiente los actos autoritarios deben observar las exigencias, prohibiciones y requisitos consignados en los preceptos constitucionales para que gocen de legalidad.

Las garantías previstas en la Constitución Federal, se manifiestan en una relación jurídica de supra a subordinación, que consta de un sujeto activo o gobernado y del sujeto pasivo, caracterizado por el Estado y sus órganos de autoridad Resultando que la conducta de las entidades estatales se encuentra restringida de una manera directa por ese vínculo jurídico.

Para la eficacia y validez de las garantías constitucionales es necesario que se encuentren constituidas por tres elementos, un sujeto activo, un sujeto pasivo y su objeto.

El sujeto activo lo vamos a ubicar en la idea de “gobernado”, entendiéndose como aquélla persona cuya esfera intervengan actos de órganos estatales que tengan el carácter de unilaterales, imperativos y coercitivos, y por ende sean susceptibles de ser afectados en su ámbito jurídico por esta actividad de imperio.

Dentro de la condición de gobernado titular de las garantías individuales y sujeto activo de las mismas, bajo la vigencia de la Constitución vigente, tenemos a los individuos o personas físicas; a las personas morales de derecho privado (asociaciones o sociedades), personas morales de derecho social, como pueden ser sindicatos obreros y patronales, comunidades agrarias; empresas de participación estatal y organismos descentralizados.

De manera más específica me conduciré a explicar a este conjunto conformado por los sujetos activos. Primeramente, al hablar de personas físicas, debemos de entenderla como todo aquel habitante o individuo que viva o resida en el territorio nacional, sin tomar en consideración su calidad migratoria nacionalidad, sexo, raza, etc El término individuo equivale al ser humano en su sustantividad biológica, exento de sus características jurídicas o políticas.

Las personas morales de carácter privado, social, así como del sector público, por poseer la sustantividad y capacidad idónea para adquirir derechos y obligaciones que la misma ley

faculta, las podemos denominar como sujetos activos de las garantías individuales y por tanto se les atribuye la condición de gobernado

Las llamadas garantías individuales, se atribuyen a las personas morales, por ser entidades que también están sometidas al imperio autoritario del Estado, ya que en su constitución y desenvolvimiento ostentan derechos, cuyo contenido no está integrado por potestades de naturaleza biológica, sino que las prerrogativas que se tratan de proteger son de carácter meramente jurídico, es decir, su ámbito jurídico es apto para ser el objeto principal de actos estatales, cuyas garantías pueden resultar alteradas por las decisiones de autoridad, asumiendo la situación de gobernado

El eminente jurista Don Ignacio Vallarta, sostuvo que las instituciones morales son dignos titulares del goce de las garantías individuales, manifestando, "las personas morales pueden ser juzgadas como a un individuo en lo particular y sus propiedades están bajo la protección de la ley constitucional, protección que necesitan contra los actos arbitrarios, lo mismo que cualquier individuo".<sup>17</sup>

La Suprema Corte de Justicia a través de su jurisprudencia, ha referido su aprobación absoluta para que las personas morales detenten el beneficio de las garantías individuales

Así mismo la Ley de Amparo en su artículo 9º. , trata el tema de la personalidad y representación de los entes morales en el juicio constitucional Por lo tanto esta Ley Federal constituida para la justa protección de las multicitadas garantías, reconoce que las personas morales oficiales o estatales pueden ejercer la acción de amparo cuando sus intereses sean lesionados por los actos emitidos por autoridad respectiva, es decir, por actos imputables a los órganos del Estado; corroborando la relación jurídica que les pertenece y su calidad de sujeto activo.

---

\* 17.- Burgoa Orihuela, Ignacio. Ob. Cit. p.p. 176

En conclusión, la Constitución Política de 1917 advierte que los titulares de las garantías individuales, son todos aquellos sujetos de derecho que asuman el carácter de gobernado, implicando el calificativo erróneo de individuales, pues concierne solamente a uno de los diversos sujetos activos de la relación jurídica como son las personas físicas, debiendo sustituirse por el nombre de garantías del gobernado, el cual si corresponde y se adecua a una verdadera variedad subjetiva.

**SUJETO PASIVO.-** Este elemento de la relación jurídica que entraña la garantía individual, es representado por el Estado como una entidad jurídica y política, constituido por órganos y autoridades que dependen del propio ente estatal, actuando en una relación de supra a subordinación en relación al gobernado.

El Estado al emitir actos imperativos, unilaterales y coercitivos, limitan su actividad de imperio frente a los gobernados, en razón de las garantías individuales que se manifiestan como restricciones jurídicas del poder de imperio, para evitar abusos y actos que vulneren la legalidad por la que propiamente fueron creados y resulten afectados los intereses de los gobernados; encuadrando sus actos de autoridad a los regímenes constitucionales, siendo el Estado el sujeto pasivo indirecto y las autoridades las directas o inmediatas.

**OBJETO.-** Las garantías individuales se han calificado como los elementos jurídicos que actúan como medios de defensa de los derechos fundamentales e inherentes del ser humano y a su personalidad, frente al poder público.

Para el sujeto activo implica un derecho, que consiste en una potestad jurídica que el gobernado protesta frente al Estado o sujeto pasivo de la relación jurídica, para detentar el mínimo de seguridad y alcanzar el desarrollo de su personalidad humana

Por lo que se colige, que el objeto tutelado de las garantías individuales, son los derechos fundamentales del hombre, tocantes a su esencia misma, confiriéndole la denominación de "derecho subjetivo público."

Son derechos porque se imponen al Estado y a sus autoridades y estos a su vez están obligados a respetar su contenido, que es en estricto sentido los derechos del hombre.

Son derechos públicos, porque se hacen valer frente a un sujeto pasivo, como lo son el Estado y sus autoridades, y además porque al estar incorporados en el cuerpo de la Constitución, se instituyen para el aprovechamiento de las personas y como limitantes en el ejercicio de la acción imperativa de los órganos estatales

Son subjetivos, porque representan una facultad que la Constitución otorga a todos los gobernados y porque logran que los entes gubernativos respeten los derechos previamente garantizados.

Los derechos públicos subjetivos son parte básica del orden jurídico constitucional y por tanto ninguna autoridad puede colocarse por encima de ellos.

Su vigencia es permanente, permitiendo a los gobernados el uso y disfrute de ellos en cualquier momento, por lo tanto son irrenunciables, imprescriptibles e inviolables por el hecho de basarse en la esencia humana. Y en el caso de sufrir alguna violación por actos del Estado, los gobernados pueden avocar a la acción del juicio de Amparo a través de los organismos jurisdiccionales que dentro de sus funciones, se encargan del control de la constitucionalidad y legalidad de estos actos, revocando los actos violatorios y remitir al quejoso el pleno goce de sus derechos.

Los derechos públicos subjetivos se dividen en originarios y derivados

Los originarios, son los que surgen de una situación jurídica concreta, en otras palabras, no hace falta para su elaboración que se cumpla un hecho o acto determinado, sino que es el producto de la imputación directa que hace la ley a una apersona protagonista de una situación jurisdiccional.

Los derivados son potestades concomitantes al individuo, que se crean por la existencia de un acto jurídico concreto y previo, que genera una condición jurídica abstracta entre los sujetos que intervinieron en ese hecho legal.

Los derechos públicos subjetivos que emanan de las relaciones jurídicas inferidas de las garantías individuales, pertenecen al grupo de los originarios, pues el gobernado puede hacer uso de ellos desde el momento que nace

### **3.4 CLASIFICACION DE LAS GARANTIAS DE ACUERDO A SU OBLIGACIÓN Y CONTENIDO**

La doctrina para clasificar de manera global a las garantías ha usado dos criterios; uno parte desde el punto de vista formal de la obligación del Estado para con el gobernado, que proviene de la relación jurídica que envuelve la garantía individual y el otro, en atención al contenido mismo de los derechos públicos subjetivos de que son titulares los gobernados.

La referida obligación estatal expresada en el párrafo anterior consiste formalmente en un no hacer o abstención, o en un hacer positivo a favor del gobernado por parte de las autoridades del Estado.

La naturaleza formal de la obligación estatal, que como ya fue mencionado, nace de la relación jurídica que encierra la garantía individual, puede ser negativa o positiva, en el primer caso se impone al Estado y a sus autoridades una conducta pasiva traducida en un no hacer o en una abstención, (no violar, no vulnerar, no prohibir); y en la segunda situación, el Estado está obligado a realizar a favor del gobernado titular del derecho público subjetivo, una serie de actos, es decir, un comportamiento activo en el que se cumplan con los requisitos y formalidades necesarias para que puedan ser privados legalmente los derechos fundamentales del hombre.

A su vez estas dos obligaciones impuestas al Estado y a sus autoridades (no hacer o no hacer positivo), se pueden clasificar en garantías materiales y garantías formales.

Dentro del primer grupo se encuentran las garantías relativas a la libertad, a la igualdad y a las de propiedad, comprendiendo el segundo grupo las pertenecientes a las de seguridad jurídica

destacándose la garantía de audiencia y legalidad previstas en los artículos 14 y 16 Constitucional, respectivamente.

En las garantías materiales, los sujetos pasivos de las garantías individuales, tienen la exigencia de asumir acciones de no hacer o en abstenciones (no afectar, no contravenir, etc.) que protejan los derechos públicos subjetivos de los gobernados y las garantías formales contienen obligaciones inherentes a los derechos del gobernado, que son de hacer o acciones positivas, consistentes en la realización de todos y cada uno de los actos tendientes al cumplimiento eficaz y legal de la conducta del Estado, para que este pueda afectar con validez la esfera jurídica de los gobernados.

Por otra parte, en relación al contenido de los derechos públicos subjetivos, las garantías individuales se clasifican en: garantías de libertad, de igualdad, y de seguridad jurídica.

El gobernado posee o detenta diversas esferas jurídicas oponibles y reclamables al Estado. Estas órbitas jurídicas corresponden al debido respeto de la igualdad dentro de una sociedad y con sus semejantes; de su libertad en todas sus manifestaciones; al de su propiedad y a la observación de los requisitos, formalidades y condiciones por parte del poder público para que la actuación de éste sea constitucionalmente válida y motive la afectación al gobernado en sus derechos, circunstancias que encierran la existencia de seguridad jurídica.

En consecuencia, el contenido de la existencia de los derechos públicos subjetivos que nacen de la relación en que se traduce la garantía individual, estriba exactamente en imponer a las autoridades estatales el respeto y la eficaz observancia de las diferentes órbitas jurídicas.

### **3.5 GARANTIA DE SEGURIDAD JURIDICA CONTEMPLADA EN LOS ARTICULOS 14 Y 16 CONSTITUCIONAL**

Como objetivos rectores de la garantía de seguridad jurídica podemos mencionar la debida adecuación de la ley a los mandatos fundamentales; el cumplimiento de requisitos de orden constitucional y legal en los actos de autoridad emitidos; la imparcialidad y excelente organización de la justicia

La seguridad jurídica implica al conjunto de elementos jurídicos que permite el amparo efectivo y el libre ejercicio de los derechos inherentes a la calidad del ser humano, eliminando presuntamente toda arbitrariedad

En este capítulo se analizará específicamente la garantía de previa audiencia, contenida en el párrafo segundo del artículo 14 Constitucional, siendo una de las garantías de seguridad jurídica principales para nulificar cualquier violación a los derechos fundamentales del hombre.

El párrafo segundo del artículo 14 de la Constitución Política Federal vigente dice: "Nadie puede ser privado de la vida, de la libertad, o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho."

Esta garantía de audiencia, obliga a las autoridades del Estado a permitir la defensa de los particulares previamente a cualquier privación de sus derechos, consistiendo en el acto de autoridad que permita oír a los gobernados que expongan, reclamen, demanden o soliciten alguna cosa.

La garantía de audiencia prevista en el actual párrafo segundo del artículo 14 Constitucional, consagra cuatro garantías específicas concurrentes de seguridad jurídica que son. a) el juicio previo al acto de privación, b) que este juicio se sigue ante Tribunales previamente establecidos; c) la observancia de las formalidades esenciales del procedimiento, y d) que las leyes aplicables al caso en concreto sean expedidas con anterioridad del hecho.

El acto de privación a que alude el artículo 14 Constitucional en segundo párrafo, se traduce o consiste en la disminución o menoscabo de los bienes jurídicos del gobernado, consecuente de un acto de autoridad, implicando el egreso de un bien material e inmaterial o en su caso la prohibición para ejercer un derecho, constituyendo el fin último y definitivo del acto de autoridad. Para una mejor comprensión, estos actos de privación que perjudican la esfera jurídica del gobernado deben de consistir en la consecuencia indiscutible del acto emanado por la

autoridad estatal, y no ser un conducto temporal, para que a través de ese acto imperativo de "privación" se obtengan otros resultados distintos

Los bienes jurídicos tutelados por la mencionada garantía de audiencia son la vida, que la podemos traducir como el estado existencial del ser humano, es decir, la garantía en cuestión tutela la existencia misma del gobernado frente a actos de autoridad, la libertad que es una facultad genérica natural del individuo consistente en la creación y realización de los fines vitales y en la adecuada selección de los medios tendientes a conseguirlos; la propiedad, este derecho real por excelencia se divide en tres derechos subjetivos fundamentales: el uso, el disfrute y la disposición de la cosa.

El primero, es la facultad que posee el propietario de utilizar el bien para la consecución de sus propias necesidades; el segundo significa que el dueño del bien puede hacer suyos los frutos que ésta produzca; y el tercero se revela como la facultad que tiene el titular del derecho real, para celebrar actos de dominio concernientes a la cosa. La posesión es uno de los bienes jurídicos amparados por el artículo 14 del ordenamiento fundamental, éste derecho real se divide en lo que se denomina posesión originaria y derivada, ambos tipos debidamente protegidas por la garantía de audiencia

La posesión derivada, es un poder de hecho ejercido sobre un bien mueble e inmueble susceptibles de generar para quién desempeña éste poder derechos atribuibles a la propiedad; la posesión originaria es aquella que imputa al que desempeña el poder de hecho referido, la potestad de usar, disfrutar y disponer actos de dominio sobre el bien de que se trate.

Por último los "derechos", que para el sólo efecto de explicar el alcance protector de la garantía de audiencia, definiremos a los derechos subjetivos, como el conjunto de facultades que adquiere a una persona dentro de una situación jurídica concreta, preservada por una norma jurídica objetiva

La Suprema Corte de Justicia ha sustentado el criterio de que la garantía de audiencia debe constituir un derecho de los particulares no sólo frente a las autoridades de carácter

administrativa o judicial, sino también frente a la propia autoridad legislativa, debiendo acatar en su actividad gubernativa los mandatos constitucionales y consignando obligadamente en las leyes que emita los procedimientos pertinentes, en donde se concedan al gobernado la oportunidad de ser escuchado y de defenderse en los conflictos jurídicos en que puedan resultar afectados sus intereses

El procedimiento que debe establecerse en las leyes, para satisfacer las formalidades constitucionales, en especial de la garantía de audiencia, no necesariamente debe prever las características de un procedimiento judicial en nuestro estricto sentido, pues solamente se exige que se observen los requisitos requeridos por la garantía de audiencia en un procedimiento ante las autoridades administrativas, en donde se conceda a los particulares el mínimo de garantías para formular su defensa, se le dé la oportunidad de ofrecer pruebas y formular alegatos, así como el establecimiento de medios de impugnación, para que así la autoridad administrativa que conozca del asunto se apegue a derecho y dicte una resolución justa y legal, en base a los elementos y medios de defensa aportados

Precisamente mediante criterio jurisprudencial, se extendió la garantía de audiencia a los actos de autoridad emitidos por autoridades fuera de procedimientos judiciales, porque la ausencia de estos preceptos constitucionales en los procedimientos administrativos traían como consecuencia, que los particulares sufrieran inseguridades y violaciones a sus garantías, en virtud que dentro de sus funciones y facultades puedan despojar a los gobernados de sus derechos.

En consecuencia la Suprema Corte de Justicia llega a concluir que toda ley ordinaria que no consagre la garantía de audiencia en favor de los particulares debe declararse inconstitucional, por no instituir las formalidades procesales esenciales. La declaración de inconstitucionalidad de las leyes omisas a la garantía prevista en el segundo párrafo del artículo 14 Constitucional, puede hacerse por el Poder Judicial Federal, promoviendo el Juicio de Amparo.

El Tribunal Supremo de la República, sostiene que a pesar de que en las leyes secundarias por cualquier motivo no señalaran las garantías constitucionales supraindicadas, las autoridades adscritas a los órganos jurisdiccionales y administrativos tiene la obligación de proporcionar las

formalidades esenciales de un procedimiento y respetar el derecho de los gobernados a defenderse, antes de ser privados de sus bienes por un acto de autoridad.

Para que la garantía de audiencia observe su vigencia deben proceder tres supuestos *sine qua non*:

a) debe existir un derecho que se le trate de privar al particular; que es el supuesto que condiciona la vigencia de la misma,

b) que exista la necesidad de probar hechos y datos jurídicos, para que proceda la privación de estos derechos, es decir, que la audiencia sea realmente necesaria;

c) que las disposiciones que conforman el párrafo segundo del artículo 14 de la Constitución Federal, no estén modificadas o contrariadas por otro precepto de la propia Ley Suprema, por ejemplo en los casos de expropiación por causa de utilidad pública.

El sentido de la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 14 Constitucional, en su párrafo segundo, se manifiesta en la expresión "mediante juicio", que significa el ejercicio de la función jurisdiccional, para obtener la debida y legal privación de un bien jurídicamente tutelado por el ordenamiento supremo, a través de un acto de autoridad.

La noción de juicio, no sólo lo podemos entender como un conflicto de intereses finiquitado por un resolución jurisdiccional, sino que dentro de un procedimiento cualquiera, se reconozcan a la persona a la que se le pretenda privar de un derecho la oportunidad de oponerse y defenderse de este acto de privación mediante los medios legales establecidos en las leyes ordinarias y fundamentales.

También es de vital importancia para el efectivo cumplimiento de la garantía de audiencia, la nulificación de las leyes secundarias que limiten o restrinjan el derecho de defensa, pues no es suficiente que la persona sea oída en juicio, sino que también sea emplazado a juicio y le proporcione todos los datos suficientes para formular la defensa de sus intereses y ofrecer correctamente sus pruebas, en caso contrario no tendría sentido que ejerciera su garantía de audiencia.

En consecuencia, el término juicio es "el conjunto de medios regulados en las leyes y realizadas con la finalidad de alcanzar la justa aplicación del derecho objetivo y la satisfacción consiguiente de proteger un interés legalmente tutelado en un caso en concreto, a través de una resolución judicial o administrativa.

El juicio se traduce en un procedimiento que puede substanciarse ante las siguientes autoridades:

1. Ante autoridades materialmente jurisdiccionales (formalmente administrativas), cuando el objeto materia de la privación perjudique la esfera de un particular, para el beneficio de otro particular;
2. Ante autoridades materialmente administrativas, cuando el bien objeto de la privación ingrese al dominio del Estado o solviente coercitivamente una prestación pública individual, causada por una relación de supra a subordinación;
3. Ante autoridades formal y materialmente judiciales, cuando la causa de privación sea la vida, la libertad personal, etc.

Cuando se trate de actos administrativos de imperio y se presuma la privación de un bien jurídico contenido en el 14 Constitucional, el juicio es susceptible de tramitarse con fundamento en los ordenamientos legales aplicables ante las mismas autoridades que dictaron el acto privativo o ante sus superiores en grado, instituyendo los elementos pertinentes para que el gobernado proceda a integrar su defensa antes de sufrir el perjuicio del acto administrativo de privación, en caso adverso se estará en presencia de una flagrante violación a la garantía de audiencia.

La siguiente garantía específica de seguridad jurídica, ordena que el juicio debe promoverse ante "tribunales previamente establecidos."

Esta garantía específica debe entenderse en un sentido lato y no en su acepción formal, al reconocer únicamente a los órganos del Estado que estén adscritos constitucionalmente al Poder Judicial Federal o local, sino que dentro de dicho concepto se integren a todas las autoridades que

tengan la facultad de decidir controversias jurídicas donde intervengan derechos públicos subjetivos y exista la posibilidad de afectarlos.

Esta garantía detenta una íntima y vinculada relación con el artículo 13 de la misma Constitución Federal, en el sentido de que nadie puede ser juzgado por Tribunales especiales, por tanto, prohíbe la existencia de este tipo de entes jurisdiccionales, pues su creación es posterior al acto que pudiera causar una privación de un derecho que fluya en el ámbito jurídico del particular, además de que su actuación se reduce a resolver o declarar el derecho de un asunto determinado, para el cual solamente se constituyó de manera especial y seguir a su desaparición. Tendiendo la capacidad genérica de decidir conflictos en número indeterminado

En todo procedimiento judicial o administrativo, deben contemplarse y aplicarse claramente las “formalidades esenciales” para que el gobernado o cualquier entidad formule una adecuada y eficiente defensa en contra de un acto de privación. Por tal motivo, en todo ordenamiento adjetivo, de la materia de que se trate y prevea la función jurisdiccional debe obligatoriamente observar la oportunidad de protegerse al individuo que lo necesite, traduciéndose en los diferentes actos procesales.

Este requisito tiene como antecedente el concepto angloamericano del “debido proceso”, en un aspecto lógicamente adjetivo, conociéndose también como “derecho de defensa”.

Para Efraín Polo Bernal, las formalidades esenciales del procedimiento, las define “como los medios legales establecidos en los ordenamientos legales, para que los particulares hagan valer sus pretensiones y obtengan de las autoridades competentes la resolución de sus conflictos o pretensiones a través de los juicios o procedimientos que ante ellas se ventilen, para la tutela de sus derechos públicos fundamentales y para declaración de la voluntad concreta de la ley constitucional.”<sup>18</sup>

---

18.- Polo Bernal, Efraín. Ob. Cit. p.p. 145

Entre los actos que indiscutiblemente deben regularse en toda la ley procesal o en aquellas que deban precisar estas formalidades, sin importar la materia a la que pertenezcan, tenemos la oportuna notificación o emplazamiento al particular afectado, sobre el tipo de acción o procedimiento promovido en su contra, así como las exigencias del particular o de la autoridad que dictó al acto privativo, el término legal para contestar y oponerse a las pretensiones de privación o del presumible acto privativo, para que de esta forma exponga sus razones y consideraciones legales; una de las más importantes es la dilación probatoria, que se interpreta como la oportunidad de probar los hechos en los que apoye sus consideraciones legales opositoras. Esta garantía se manifiesta en el ordenamiento adjetivo regulando las reglas pertinentes al ofrecimiento, desahogo y valoración de las pruebas, así como el señalamiento de las audiencias de ley o de la dilación probatoria. Este derecho de recepción probatoria debe concederse en toda ley positiva en beneficio de las partes integrantes del conflicto jurídico, y sobre todo, a favor de la persona que vaya a ser agraviado en su ámbito jurídico por el acto de privación. Otra formalidad constitucional, es la formulación de alegatos y por último la elaboración de una sentencia o resolución, en la cual manifieste el derecho en que funda su fallo y soluciones el conflicto legal, apegándose a las cuestiones planteadas controvertidas y aprobadas en la justa valoración de los medios probatorios, así como el establecimiento en las normas legales de los recursos o medios de impugnación para la calificación de la legalidad de la resolución en caso de inconformidad.

De este modo y a través de las formalidades esenciales consignadas en todo procedimiento judicial o administrativo, la función jurisdiccional se desempeña lícita y legalmente en favor de los particulares que ejercitan la acción de los órganos estatales; en el caso de que no se contemplen en los ordenamientos positivos o se incumpla con algunos o varias de estas garantías, que en su conjunto conforman la de audiencia, ésta en una obvia violación constitucional.

Puede presentarse la disyuntiva de que en la ley correspondiente al acto de imperio, no consagre los requisitos fundamentales de la garantía de audiencia, en este supuesto la autoridad estatal conserva la obligación de dar el cabal cumplimiento a dichas formalidades esenciales del artículo 14 Constitucional.

El Doctor Juventino V. Castro considera que los formalismos primordiales del procedimiento, ubicados en el precepto fundamental ya aludido, son “las formas y los instrumentos a que debe sujetarse la autoridad pública, para que constitucionalmente pueda invadir o afectar las libertades individuales, o para respetar el orden público”<sup>19</sup>

Concepto sencillo pero muy completo por envolver y contemplar explícitamente el sentido definitivo de las formalidades procesales que debe precisar todo procedimiento ante la autoridad gubernativa, para la privación del bien jurídico tutelado. La legislación, la doctrina y la jurisprudencia coinciden en calificar a las formalidades esenciales del procedimiento, como el máximo de protección ante los órganos judiciales para un particular, al que se le pretenda privar de cualquier derecho, propiedad o posesión, y si la ley ordinaria no prevé el otorgamiento del derecho del debido proceso al afectado, esto no implica que la autoridad pueda desconocer o eximir al particular de explotar las formalidades primordiales para su adecuada defensa, en atención al ordenamiento respectivo y al Principio de Supremacía Constitucional ordenado en el artículo 133 de la ley fundamental, que se impone frente a cualquier disposición ordinaria de los Estados o Distrito Federal, así como la federación, y por ende, este principio y la garantía de audiencia se anteponen a cualquier ordenamiento.

Para completar la garantía de audiencia, la autoridad que emitió el acto privativo aludido en este apartado, dicta un fallo o resolución que da por concluido el procedimiento entablado ante ella por los particulares, la cual debe pronunciarse de acuerdo y en base a leyes expedidas con anterioridad al hecho. Esta disposición se fortalece con el principio de la “no retroactividad de la ley en perjuicio de persona alguna”, implicada en el párrafo primero del mismo artículo 14 de la Constitución General que en su letra dice: “A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna”...

Al afirmar la expresión “leyes expedidas con anterioridad”, nos referimos que en la resolución de un conflicto jurídico, se deben aplicar leyes vigentes cuyo origen jurídico sea previo a un acto que prive la esfera jurídica de un particular y no por aquéllas que emanen o sean reformadas, queriéndolas adecuar a un procedimiento que ya se esté ventilando legalmente.

---

19.- *Ibid.* p. 148

Concluyendo que en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Federal, se constituye una garantía de legalidad, al ordenar que nadie puede ser privado de sus derechos, sino mediante un justo juicio o procedimiento que se lleve a cabo y se solucione conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

### **3.6 GARANTIAS DE SEGURIDAD JURIDICA CONTEMPLADO EN EL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL**

El párrafo primero del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece. "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento."...

Como acto de molestia debe entenderse, a la actividad del Estado que cause una simple afectación o perturbación de los bienes jurídicos tutelados en el párrafo primero del artículo 16 Constitucional como lo son la persona, la familia, el domicilio, los papeles o posesiones de un individuo o gobernado, cuya protección constitucional es más, que la tutela que proporciona el artículo 14 de la misma ley suprema a los gobernados.

En afecto, la garantía de audiencia sólo opera frente a actos de privación que causen un menoscabo definitivo en la esfera del particular o impidan el ejercicio de un derecho, pero es vana para subordinar la actividad estatal que genere actos de molestia, ya que estos son de pura afectación y de índole materialmente administrativa

Hay que tomar en cuenta, que todo acto de privación y todo acto jurisdiccional encierra un acto de molestia, por lo que se deduce que este último concepto abarca y ampara más el contorno jurídico de los particulares a través de las garantías reguladas en el párrafo primero del artículo 16 Constitucional.

Los actos de autoridad que deben someterse a las exigencias de la primera parte del artículo 16 de la Constitución General son:

- a) Los actos materialmente administrativos que produzcan al gobernado una sencilla perturbación a sus bienes jurídicos. (actos de molestias en sentido estricto).
- b) Los actos materialmente jurisdiccionales penales o civiles, comprendiendo los juicios mercantiles, laborales, administrativos.(actos de molestias en sentido lato).
- c) Los actos de privación en estricto sentido, que como ya dijimos contiene a la vez actos de molestia.

Los bienes jurídicos comprendidos e involucrados en esta garantía de seguridad jurídica y legalidad son:

1. Las personas.- El acto de molestia perturba tanto la individualidad psico - física con todas sus potestades inherentes del gobernado, así como su personalidad jurídica que consiste en la capacidad de adquirir derechos y contraer obligaciones, sin excluir las personas morales y demás entes que ostenta la calidad de gobernados.
2. La familia.- En esta hipótesis el perjuicio que un gobernado puede sufrir por un acto de molestia a través del elemento familia, opera en los derechos familiares del gobernado, como son los concernientes al Estado civil de una persona, patria potestad, sucesiones, etc.
3. EL componente domicilio equivale al sitio o lugar en que la persona tenga establecida su casa - habitación junto con su familia, comprendiéndose todos aquellos bienes que se encuentren dentro del hogar Para las personas morales su domicilio será el sitio o lugar donde se constituya su administración.

El domicilio de un sujeto donde pueda ser ejecutado un acto de molestia, será aquel lugar efectivo o donde resida realmente el particular y no el domicilio legal donde tenga establecido su despacho u oficina, y se ejerzan los derechos y obligaciones del mismo.

Aunque cabe distinguir, que en circunstancias especiales y eventuales el domicilio legal puede ser acreditado como el domicilio principal y por ende ser afectados por una acto de molestia en su persona y en todos aquellos bienes que se encuentren dentro del establecimiento.

4. Por el término papeles, se refiere a todas las constancias escritas de cualquier acto o hecho jurídico. La garantía de seguridad recaído a este bien jurídico, consiste en evitar la practica de cateos arbitrarios o actos de molestia que consientan la substracción de documentación importante para el gobernado con la finalidad de comprometerlo en asuntos ilegales

Por tal razón la documentación fundamental de una persona goza de un amparo constitucional especial, al observar los requisitos legales para la procedencia lícita de los cateos y visitas domiciliarias debidamente analizadas por el precepto 16 de la Ley Federal Suprema. En estricto sentido el acto de molestia referente al bien jurídico de "papeles", consiste en una sola requisición, exhibición o apoderamiento temporal de las constancias existentes y escritas que conformen tal derecho, pero es nulo toda extensión o uso indebido que se pretenda hacer de los derechos o actos que en los mismos se consignen.

- e) La expresión bienes muebles e inmuebles, se maneja dentro del concepto posesiones que indica, el poder de posesión que una persona detenta frente a los actos de molestia, pudiendo ser el afectado tanto el poseedor originario como el derivado. Cuando el acto de molestia perturbe "posesiones" de un gobernado, las garantías previstas en el artículo 16 de ordenamiento constitucional sólo deben determinar si el acto de autoridad se ajustó o no a los lineamientos establecidos en las mismas, sin tener la facultad de dictaminar sobre debates relativas a la legitimidad o ilegitimidad de una determinada posesión.

Entrando ya al análisis de cada una de las garantías específicas podemos aducir, que el acto de molestia debe ser expedido o manifestado por un "mandamiento escrito", por consecuencia cuando estemos en presencia de una orden de carácter verbal, se viola directamente la garantía de seguridad jurídica envuelta en la primera parte del citado artículo fundamental, por contener una molestia incierta en derecho y hecho.

Esta formalidad es de gran importancia porque permite a la persona a quién se dirige el acto, conocer la forma y el contenido exacto del acto de autoridad, también los preceptos legales invocados y los motivos o razones legales en que se fundó y dio origen a la orden escrita. Esta

orden además debe estar firmada por el funcionario o autoridad competente que giró el acto de molestia o por el superior jerárquico.

Además el servidor público o autoridad estatal está obligada a notificar el acto de autoridad al particular, para que éste prepare correctamente su oposición al acto que intente perjudicarlo y saber el alcance de estos efectos en su perímetro jurídico.

Esta notificación debe realizarse conforme al procedimiento prevenido en la ley correspondiente. El conocimiento del acto de molestia en relación al gobernado debe ser completa y cabal, iniciándose el término legal en el que se conceda al afectado la oportunidad de impugnarlo o hacerle frente con los elementos y formas de defensa facultados en la ley.

Todas estas consideraciones deben de ser cumplidas para las órdenes de cateo de un domicilio o del registro de papeles, así mismo para los casos de las visitas domiciliarias del que sea objeto un particular sobre sus derechos.

La única excepción en la cual se puede consagrar un acto de privación o molestia sin que sea emitido por una orden escrita y sin que constituya una violación al artículo 16 de la Constitución Federal, lo es en el caso de delito flagrante, en donde cualquier persona o autoridad, puede aprehender o privar de su libertad a una persona o personas que hayan cometido algún tipo de delito, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata que corresponda.

En lo relativo a la autoridad competente, como primer punto debemos precisar que para que una autoridad sea competente es necesario que sea creada legalmente por otra autoridad de jerarquía mayor que tenga facultades constitucionales para tal finalidad, y una vez que han sido jurídicamente establecidas, tienen la obligación de actuar y desenvolverse en la órbita de las atribuciones que le fueron asignadas por los estatutos legales, así como en la jurisdicción asignada, es decir, sus actos de autoridad tendrán validez jurídica y calidad de imperio en un determinado territorio, sin rebasar sus límites y atribuciones. Por lo tanto ningún órgano del Estado, puede proceder fuera de su competencia y en caso de hacerlo, se cometería una infracción

grave a la garantía de seguridad jurídica. Afirmando que toda autoridad debe estar revestida de una competencia específica, para dictar un acto o resolución y proseguir a su ejecución.

La Ley Suprema otorga a cada uno de los órganos que conforman el régimen estatal, un conjunto de facultades específicas y por lo tanto ninguno de los poderes federales o locales pueden ostentar funciones propias de otro poder, tampoco pueden comisionar sus expresas facultades a otras entidades gubernamentales sin la autorización de la Constitución General.

En este sentido citaremos lo que dice Efraín Polo Bernal; "El artículo 16 de la Constitución Federal, ordena que todos los actos dictados por las autoridades del país, se emitan dentro de los catálogos de atribuciones o facultades expresamente establecidos por la Constitución y las leyes."<sup>20</sup>

La competencia constitucional, se refiere a la órbita de poderes que la propia ley fundamental delega a las funciones federales, (Ejecutiva, Legislativa y Judicial), de forma expresa. Esta clase de competencia se priva de tomar en cuenta las cualidades y calidades personales del funcionario, atendiendo únicamente a las características del órgano de gobierno, como persona moral.

Resumiendo que la competencia constitucional, es la capacidad que corresponde a un Tribunal un determinado fuero, para poder juzgar respecto a las diversas materias, quedando sin efectos toda resolución emanada por autoridad viciada de incompetencia constitucional.

También existe la competencia jurisdiccional que se integra por la serie de facultades que las leyes ordinarias confieren a las autoridades, y es por eso que la jurisdicción de los Jueces y Tribunales de cada entidad se determina de acuerdo a sus propias leyes secundarias.

La competencia jurisdiccional, se define como la capacidad de un órgano que forma parte de un Tribunal, para conocer del despacho de un asunto en concreto, con exclusión del resto de los órganos judiciales que están subordinados al propio Tribunal.

---

20.- *Ibid.* p. 168

Si un acto de molestia es dictado o ejecutado por autoridad que exceda de sus atribuciones de la órbita encomendada o no esté habilitada legalmente para ello, ocasionará una vulneración directa en los bienes jurídicos del gobernado

Como elementos distintivos del primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tenemos a la fundación y motivación del acto de molestia.

La fundamentación es la adecuación del caso en concreto en las normas jurídicas aplicables, o sea, el acto debe ajustarse exactamente a las prevenciones determinadas en los preceptos legales invocados. La Constitución Federal obliga a las autoridades a expresar la ley de la materia en la cual se apoyó para dictar el acto de molestia, al igual que los preceptos exactos invocados de la misma y por los cuales fundó el mandamiento escrito, de tal manera que las autoridades comprueben que sus resoluciones o proveídos tienen justificación legal y no poseen arbitrariedad alguna.

Si el acto autoritario se limita a invocar globalmente las disposiciones de un determinado ordenamiento legal, es decir, sólo aluden al Código o Reglamentos en que se sustentó, deja en estado de indefensión al gobernado en quién recayó la molestia, pues ajustaría de manera global su defensa para refutar los preceptos en que se apoya la autoridad, adivinando cual de las hipótesis normativas analizar, lo que equivaldría a nulificar la garantía de seguridad jurídica.

Debemos aclarar que la falta total de fundamentación y motivación no tienen la misma trascendencia que la indebida fundamentación y motivación.

Cuando estamos en el caso de una falta absoluta de fundamentación y motivación en un acto de molestia, se origina y consume una violación grave al orden constitucional, concediendo el Amparo lisa y llanamente, y no para afectos, por la razón de que una sentencia de Amparo jurídicamente no puede obligar a la autoridad responsable para la emisión de un nuevo acto de molestia. Este efecto jurídico obedece a que la función primordial de la Justicia Federal es la de declarar la inconstitucionalidad de los actos de autoridad, calificando la nulidad de los mismos, sin que puedan suplir las facultades de la autoridad responsable.

Ahora bien en el supuesto de una deficiente o inadecuada fundamentación y motivación, se cometen violaciones de legalidad, las cuales se deben combatir utilizando o agotando los medios de impugnación ordinarios de defensa, sujetándose al principio de definitividad, para poder llegar al Juicio de Amparo.

La motivación es un concepto que encierra la obligación de la autoridad que causó el acto de molestia, de manifestar los razonamientos que la llevaron a la conclusión de que los elementos de las modalidades o circunstancias del caso en concreto, se encuadren en la hipótesis prevista en el ordenamiento legal aplicado y en los artículos precisos.

Para alcanzar esa finalidad, la autoridad debe aducir sus razones o causas que justifiquen la respectiva adaptación, los cuales se tomarán de los hechos y circunstancias objetivas del caso en concreto.

Las autoridades administrativas y judiciales son titulares de una cualidad especial llamada "facultad discrecional", que consiste en la potestad de apreciación o decisoria que tiene la autoridad para adecuar las circunstancias del caso preciso en que opere el acto de molestia con la norma jurídica destinada al mismo

Esta facultad discrecional, es en sí la potestad atribuida a la autoridad de apreciar de acuerdo a su criterio subjetivo los hechos y modalidades generales de la situación específica para encasillarlo a la ley.

Los elementos de fundamentación y motivación, son condiciones legales indispensables para la validez constitucional de acto de molestia, ya que ambas deben coexistir para que no se configure una contravención al 16 Constitucional.

Por último, la causa legal del procedimiento, es un elemento objetivo determinante para la emisión del acto de molestia que afecte los bienes jurídicos protegidos por la primera parte del artículo multicitado.

Entendiéndola como la manifestación de voluntad de la autoridad cimentada en los hechos constitutivos de una pretensión que se reclama en relación a la norma abstracta considerada en la ley aplicable, en razón de uno de los bienes tutelados por los preceptos fundamentales, que ocasionan el procedimiento legal para proferir el fundamento escrito y proceder a su ejecución.

Observándose con claridad la garantía de legalidad, en virtud de que todo acto de autoridad debe apoyarse en una norma jurídica que le permita consumarse, siempre que las leyes sean expedidas con anterioridad al hecho

### **3.7 PRINCIPIO DE LA LEGALIDAD DEL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL**

En un sentido primario, podemos definirla como la calidad atribuida a todo lo que es y debe ser legal, considerando que toda actuación es legal, cuando respete la norma creada por el legislador y se apegue al derecho instaurado.

Este trascendente principio se encuentra regulado de forma genérica en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, imperando por derivarse de la misma, ante todas las disposiciones, normas y autoridades que integran el ordenamiento jurídico nacional, ya que en conjunto deben apegarse a la Ley Fundamental.

El principio de legalidad se define "como la esencia del régimen jurídico de un Estado de Derecho, pues toda ley, todo procedimiento, toda resolución judicial o administrativa, como acto autoritario, tienen que ser obligadamente expresión del derecho en cuanto a que sean elaborados, emitidos o ejecutados por el órgano u órganos competentes en la esfera de sus respectivas atribuciones."<sup>21</sup>

En este concepto se conserva implícita el legal acatamiento a las leyes, garantizando la efectividad de un verdadero régimen jurídico

---

21.- *Ibid.* p. 26

El sector administrativo se somete al principio de legalidad decretando diversas hipótesis en que se contemple ésta norma fundamental, manifestando que la ley que regule a la administración no puede contradecir los mandatos constitucionales; el poder administrativo competente debe promulgar reglamentos que no excedan sus límites al ir más allá de lo dispuesto por la ley formal; la actuación del sector administrativo tiene restringido oponerse a las leyes y reglamentos, así como excederse de lo que sus normas las faculte; en pocas palabras su desempeño debe desenvolverse con apego a derecho

Podemos añadir al párrafo anterior, que la delegación de las funciones a los órganos administrativos y su creación depende de la función legislativa; y que todo procedimiento de ésta índole tiene que sujetarse a los principios materialmente jurisdiccionales

La eficacia de la garantía de legalidad representa la base jurídica y el principio rector de un absoluto Estado de Derecho, pues su pura existencia afianza la protección de todo el sistema de derecho objetivo en México, iniciando por la propia Constitución hasta el reglamento administrativo más meticuloso

El principio de Legalidad regido por el artículo 16 del ordenamiento supremo en su primera parte, divide su contenido en las siguientes garantías que todo acto de molestia debe contener:

- a) Debe emitirse por escrito, ya que la Suprema Corte de Justicia a ratificado que las ordenes verbales son contradictorias al referido artículo;
- b) Debe contener la firma autógrafa del funcionario del cual surgió y ponerse al conocimiento directo de su destinatario;
- c) Provenir de autoridad competente, con fundamento en las atribuciones del órgano de gobierno que lo pronunció;
- d) Aclarar en el mandamiento escrito el fundamento que otorgó esa competencia y los preceptos exactamente aplicables al caso en particular, sin hacer mención de los ordenamientos legales de forma global;
- e) Manifestar expresa y claramente las circunstancias de hecho concernientes al gobernado y al acto de molestia, aplicando conforme a derecho los estatutos legales al caso en mención.

En suma todas y cada una de las hipótesis antes mencionadas consolidan y complementan el Principio de legalidad, señalando que la falta de uno de ellos producirá que el acto de molestia sea nulo.

### **3.7 PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL**

El término supremo, resulta del latín “supremus”, que significa situado arriba o por encima

La Constitución General tiene el carácter de Ley Fundamental, término que la califica, como la fuente de validez formal de todas las normas secundarias que conforman el derecho positivo.

En el Constitucionalismo mexicano el Principio de Supremacía está comprendido en el artículo 133 de la Ley Fundamental, que en su letra dice: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda Unión.

Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y Tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”

El ejercicio de cualquier acto de autoridad, encuentra su fundamento original en la Constitución Política, en razón de que todo ordenamiento jurídico está condicionado por las normas constitucionales por cuanto a su estructura, organización y fundamento, y ninguna autoridad estatal puede actuar más allá o rebasar sus facultades, que previamente están establecidas y reconocidas jurídicamente por la Constitución de 1917.

El Diccionario Jurídico Harla, define al Principio de Supremacía, “como la cualidad que reconoce a la Constitución como un complejo normativo de jerarquía superior en relación con todo el orden normativo positivo federal y local vigente en el país. Por virtud de él las leyes y

decretos deben estar apegados de acuerdo a los mencionados por la Constitución, so pena de nulidad para el caso de estario ”<sup>22</sup>

Por lo tanto podemos aseverar que el ordenamiento cardinal de toda la estructura jurídica estatal es la Constitución, cimiento sobre el que se asienta el sistema normativo de derecho.

El vienes Hans Kelsen, manifiesta en su teoría pura del Derecho que el orden jurídico absoluto de un país, está estructurado en un sistema piramidal, en donde la Constitución Federal representa la base y la cumbre del sistema, con calidad de “norma fundamental y suprema”.

Este sistema piramidal implica que la Constitución fije los estatutos para la elaboración de leyes, así como el resto de normas jurídicas que integren el sistema, pero con la modalidad de que ese sistema de normas no se encontrará en un mismo plano jerárquico, sino de manera escalonada en los diversos estratos jurídicos.

Por tanto y en referencia a la hipótesis anterior se desprende que la Supremacía Constitucional, reconoce como ordenamiento “cúspide de todo derecho positivo del Estado a la Constitución, fungiendo como índice de validez formal de todas las leyes secundarias u ordinanas y también de las Federales, que integran el sistema jurídico estatal, en cuanto que ninguna de ellas puede oponerse a contravenir las disposiciones constitucionales. En consecuencia si se registra una violación por parte de una ley en especial, ésta o el precepto que prevea esa anomalía jurídica, carecerá de valor jurídico propiciando que sea declarada nula o inválida por los medios establecidos en el orden nacional.

La aplicación en la vida jurídica de este principio, da pauta a la creación de ciertas consecuencias fundamentales como lo son:

- a) El control de la constitucionalidad de los ordenamientos jurídicos generales, como resultado de la subordinación de éstos a la ley soberana,

---

22.-Trigueros Gaisman, Laura y Elisar Arteaga Nava, Diccionario Jurídico Harla, Vol. II. Edit. Harla, México, 1995 p.p. 90

- b) La prohibición jurídica enmarcada en los órganos estatales para delegar el ejercicio de sus competencias y facultades atribuidas por la Constitución, así como la extralimitación de las mismas.

El excelso jurista Felipe Tena Ramírez, hace una referencia al artículo 133 Constitucional, sede del principio de Supremacía, en donde manifiesta que la expresión literal del texto, permite distinguir que la Constitución no sólo ostenta el carácter de Ley Suprema, sino también las leyes emanadas del Congreso de la Unión y los Tratados Internacionales, pero a pesar de esta supuesta paridad de imperio, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estará siempre por encima de cualquier tipo de ley o decreto, y será el ordenamiento de máxima jerarquía, porque las Leyes Federales y los Tratados Internacionales para ser aprobados y vigentes en nuestro país deben estar subordinados y respetar los mandatos constitucionales, es decir, su creación, organización y funcionamiento tiene que emanar de los estatutos constitucionales.

Otra de la vasta gama de facultades, concierne al establecimiento de órganos para el exacto y legal cumplimiento del ejercicio del poder público estatal. Estos órganos o poderes son generados por las normas previstas en la Constitución, a la que deben su existencia y por esta razón están obligados coactivamente a actuar conforme a los estatutos supremos.

Así mismo el Legislador, en su labor de accionar el poder público que le fue atribuido y que consiste en la creación y expedición de leyes, facultad claro está otorgada por la Constitución, debe estar sometido a los imperativos supremos, al igual que los efectos de su actividad, las leyes federales o locales tienen que supeditarse a altísimo ordenamiento, en caso contrario su validez quedará nulificada y se optará por aplicar lo escrito en la Constitución Federal.

El aludido artículo 133, adolece de una laguna que en este apartado quisiera aclarar, con apego a lo observado por Ignacio Burgoa, quién precisa que el Principio de Supremacía está dividido en dos partes: en la primera se maneja el contenido eminentemente dogmático o declarativo, y en la segunda, la observancia de este principio imponiéndose expresamente a los Jueces de cada Estado.

Ahora, analizando el contenido de la segunda parte encontramos que está redacta en cierta forma incompleta, en razón de que solamente menciona "jueces de cada Estado", sin tomar en cuenta al resto de las autoridades que conforman las tres funciones federales, quienes por estar reconocidos constitucionalmente como servidores públicos que tiene la obligación de acatar indiscutiblemente los artículos de la Constitución Política de 1917 y ponerlos en primer plano con respecto a las leyes secundarias, que lógicamente dependen del régimen constitucional.

Por esta razón creo que todas y cada una de las autoridades del país deben consignarse en el artículo 133, aunque sea de forma general y no solamente nombrar a los jueces de cada Estado como si fueran los únicos que ostentan de poder público

También se puede examinar la omisión consistente en la determinación expresa de que la Constitución debe ser obedecida por encima de todas las leyes federales, independientemente de su naturaleza.

El notorio estado elíptico que afecta al artículo 133 Constitucional se ve subsanado en su segunda parte por el contenido del artículo 128 Constitucional, que ordena: "Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su cargo prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen."

Este artículo impone a todo funcionario la obligación de guardar sin distingo o preferencia alguna a la Constitución, por lo tanto es palpable señalar que la intención del legislador fue en el sentido de revestir al ordenamiento supremo de preponderancia aplicativa, por encima de cualquier norma secundaria y además de exigir a toda autoridad federal o local respetar los mandatos de la Ley Fundamental y de reprimir aquellas disposiciones que no declaren sumisión a la Constitución y al artículo 133 del mismo ordenamiento

En conclusión podemos determinar que el principio de la Supremacía Constitucional, concede a este ordenamiento, el carácter de Ley Suprema Fundamental con preferencia aplicativa por encima de disposiciones previstas en leyes ordinarias, que intenten obstaculizarla.

También ordena y exige a todas las autoridades del servicio público y de los distintos poderes a respetar y prestar subordinación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en caso contrario el orden gubernativo fundamental de 1917, se proyectaría como un orden jurídico relativo, sin eficacia y fuerza legal

La jurisprudencia dogmática de la supremacía constitucional se fundamenta por las bases de la soberanía popular, por virtud del cual la Supremacía de la Constitución, constituye el aspecto o elemento jurídico de la soberanía, por eso, todo poder y toda autoridad se hallan sometidos o subordinados a la normación constitucional

## CAPITULO IV

### INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO SEGUNDO TRANSITORIO DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

- 4.1 CONCEPTO DE DEROGACION.
- 4.2 SUPLETORIEDAD DE LA LEY FEDERAL DE  
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.
- 4.3 ARTICULO SEGUNDO TRANSITORIO DE LA LEY  
FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.
- 4.4 VIOLACION AL ARTICULO 72 INCISO F) DE LA  
CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS  
MEXICANOS.
- 4.5 VIOLACION DE LAS GARANTIAS DE SEGURIDAD  
JURIDICA Y LEGALIDAD.
- 4.6 VIOLACION AL ARTICULO 133 CONSTITUCIONAL.

# INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO SEGUNDO TRANSITORIO DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

## CONCEPTO DE DEROGACION

Desde tiempos remotos la derogación ha estado presente dentro del amplio campo de conceptos jurídicos por su vital importancia, para la aplicación y vigencia de leyes. En la época de la Roma Republicana se llamaba "rogatio" a la presentación de una ley ante los Comisios; subrogatio era la adición o modificación de los preceptos contenidos en las leyes; la abrogatio se denominaba a la anulación completa de una ley; y el nombre de "derogatio" se asignaba a la anulación parcial de las leyes

Hans Kelsen define a la derogación, como, "la eliminación de la validez de una norma por otra".<sup>23</sup>

Ester autor vienés, enfoca su concepción al atribuir a las normas un elemento indispensable para su existencia misma, que es su validez, configurando a la derogación, como el procedimiento de eliminación de la existencia de una norma por otra.

En el régimen nacional el acto derogatorio se regula en el artículo 9º del Código Civil vigente para el Distrito Federal en *Materia Común y para toda la República en materia Federal*, que a continuación se describe: "La ley sólo queda abrogada o derogada por otra posterior que así lo declare expresamente, o que contenga disposiciones total o parcialmente incompatibles con la ley anterior."

Del artículo descrito en el párrafo anterior se advierte que la derogación se puede dividir en dos tipos:

La primera es llamada *expresa*, que se forma cuando una nueva ley declara la derogación de una ley anterior, que imperaba sobre la misma materia que la nueva ley va a mediar.

---

23.- Agulló, Josep. Manuel. *Sobre la Derogación. Ensayo de Dinámica Jurídica* Edit. Distribuciones Fontamara S.A. México, 1995 p.p. 18.

La otra forma de derogación es tácita, que no nace de un texto legal expreso, sino de la incompatibilidad total o parcial que pueda existir entre los preceptos de la ley establecida y los de la que se emita con posterioridad.

Esto resulta lógico, en virtud de que no se podran aplicar a un caso concreto ambas leyes a la vez, por razón de ser contrarias en su contenido para discernir en una misma situación jurídica, infiriéndose que el legislador optará por que se acate la segunda, es decir, la ley derogatoria.

Se puede presentar la disyuntiva de que la ley anterior detente un mayor campo de regulación que la ley que va a entrar en vigor, en este caso la derogación sólo se observa en el límite de aplicación de la nueva ley. Como un ejemplo, citaré el caso de la promulgación de un Código Familiar, en donde sólo quedarían derogadas las disposiciones del Código Civil que normaran el derecho de familia.

En nuestro Derecho, el procedimiento comúnmente utilizado para la derogación expresa, es la de proclamar en los artículos transitorios de la nueva ley, que las disposiciones anteriores que sean contrarias a esta ley, quedan derogadas.

Considerando que este tipo de procedimientos puede representar una complicación que se traduce, en que el Juzgador tendrá que buscar e interpretar cuales son aquellas normas o disposiciones que se opongan a la nueva ley, es decir, esta forma de derogación es un tanto imprecisa y vaga porque no refiere exactamente los ordenamientos o disposiciones que quiere derogar, constituyendo una afectación en la esfera jurídica de los particulares y provocando una inseguridad jurídica para los mismos

Este procedimiento se erige claramente en el artículo Segundo Transitorio de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que más adelante se analizará. También es necesario entablar la diferencia jurídica existente entre lo que es la abrogación y la derogación, pues la abrogación proviene del latín "abrogatio" y del verbo abrogare, que significa anular. Por lo tanto la podemos entender como la supresión absoluta de la vigencia y en consecuencia de la obligatoriedad de una ley.

En el lenguaje técnico - jurídico se sigue efectuando la distinción entre los términos derogación y abrogación, el primero de ellos denota la abolición parcial de la validez de una ley y el segundo es la privación total de un ordenamiento legislativo, en su validez y aplicación.

En resumen, podemos conceptualizar a la derogación, como la abolición parcial de la vigencia y aplicación de las disposiciones de una ley en concreto, que puede ser de manera expresa, resultante de una disposición prevista en una nueva ley o tácita, que concierne en la disconformidad entre el contenido de una nueva ley y la legislación derogada.

## **SUPLETORIEDAD DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.**

La Ley Federal de Procedimiento Administrativo, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de agosto de 1994, iniciando su vigencia el 4 de julio de 1995, creada para lograr que la Administración Pública Federal desarrolle una actuación unitaria, congruente y sistemática, y por consecuencia obtener una justicia administrativa rápida y eficiente, ejercida por los órganos de la Administración Pública Centralizada, en favor de los administrados.

Este ordenamiento administrativo con fundamento en su artículo segundo, se declara eminentemente de carácter supletorio, transcribiendo a continuación su texto:

Artículo 2º de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. "Esta ley se aplicará supletoriamente a las diversas leyes administrativas reguladas por la misma. El Código Federal de Procedimientos Civiles se aplicará a su vez, supletoriamente a esta ley en lo conducente."

Para profundizar más al respecto, primero es necesario explicar que se entiende por supletoriedad.

"Una ley supletoria tiene aplicación sólo para integrar una figura jurídica prevista en un ordenamiento legal que este omite regular en forma clara y precisa, que hace necesario acudir a

otro cuerpo legal para determinar sus particularidades o para interpretar sus disposiciones en forma que se integre con principios generales contenidos en otras leyes.”<sup>24</sup>

La supletoriedad de las leyes se aplica generalmente por remisión expresa de un determinado texto legal que reconozca a la ley con tal categoría

Se entiende que la remisión de una ley a otra es expresa, cuando la aplicación de la ley supletoria se lleve a cabo en los supuestos no contemplados por la primera ley, subsanando o complementando las omisiones existentes o para la debida interpretación de sus disposiciones. Por estas razones la doctrina opina que la alusión de manera directa a leyes supletorias, será “ la determinación de las fuentes a las cuales una ley asistirá para deducir sus principios y resarcir sus omisiones”.<sup>25</sup>

De esta manera la figura jurídica conocida como la supletoriedad, brinda una mejor coherencia y el exacto cumplimiento de un sistema jurídico

La supletoriedad se observa generalmente en leyes de contenido especializado en relación a leyes de carácter general, resultando por consecuencia la integración de una ley especial para con otros textos legislativos generales, que determinen los principios y estatutos aplicables para la regulación y normación de una ley suplida

Sobre este particular concepto es conveniente citar los criterios jurisprudenciales siguientes, para un mayor apoyo jurídico:

---

24 Lucero Espinoza, Manuel. Ley Federal de Procedimientos Administrativo. Comentada. Edit. Porrúa. México 1996, p.p. 14 y 15

25 Idem.

“SUPLETORIEDAD DE LA LEY REQUISITOS PARA QUE OPERE.- Los requisitos necesarios para que exista la supletoriedad de una nueva materia sobre otras, son: a) Que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente, y señale el estatuto supletorio; b) La previsión de la Institución jurídica de que se trate en el ordenamiento objeto de supletoriedad; c) Que no obstante esa prevención, las normas existentes en tal cuerpo jurídico sean insuficientes para su aplicación a la situación concreta presentada, por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria, y d) Que las disposiciones o principios con los que se vaya a llenar la deficiencia no contrarién, de cualquier modo las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución suplida. Ante la falta de uno de estos requisitos, no puede operar la supletoriedad de una legislación a otra.”

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil de Primer Circuito.  
Epoca 8ª Tomo IX. Teis I Página 429

**Precedentes:**

Amparo directo 1433/92. Gilberto Flores Aguilar y otra. 26 de marzo de 1992. Unanimidad de votos Ponente: Alejandro Villa Gómez. Secretaria: Ana María Serrano Oseguera.

Amparo en Revisión 958/91. Desarrollo Galerías Reforma. 19 de marzo de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Gilda Rincón Orta. Secretaria: Ana María Serrano Oseguera

Amparo en Revisión 124/92. Microtodo Azteca S.A. de C.V. 6 de febrero de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Gilda Rincón Orta Secretaria: Ana María Serrano Oseguera. (Octava Epoca, Tomo IX-Abril. Pág 649).

“SUPLETORIEDAD DE LEYES CUANDO SE APLICA - La supletoriedad solo se aplica

para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integre con principios generales contenidos en otras leyes. Cuando la referencia de una ley a otra es expresa, debe entenderse que la aplicación de la supletoria se hará en los supuestos no contemplados por la primera ley que la contemplara ante posibles omisiones o para la interpretación de sus disposiciones. Por ello, la referencia a leyes supletorias es la determinación de las fuentes a las cuales una ley acudirá para deducir sus principios y subsanar sus omisiones. La supletoriedad expresa debe considerarse en los términos que la legislación lo establece. De esta manera, la supletoriedad en la legislación es una cuestión de aplicación para dar coherencia al sistema jurídico. El mecanismo de supletoriedad se observa generalmente de leyes de contenido especializado con relación a leyes de contenido general. El carácter supletorio de la ley resulta, en consecuencia, una integración y reenvío de una ley especializada a otros textos legislativos generales que fijen los principios aplicables a la regulación de la ley suplidada; implica un principio de economía e integración legislativas para evitar la reiteración de tales principios por una parte, así como la posibilidad de consagración de los preceptos especiales en la ley suplidada.”

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Precedentes:

Amparo Directo 173/91. María Verónica Rebeca Juárez Mosqueda. 3 de abril de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Gerardo David Góngora Pimentel. Secretaria, Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Época 8ª Número. 60 Diciembre de 1992. Tesis 1ªA J/19. Página 37. Clave: TC011145ADM.

El artículo segundo de esta Ley Federal de Procedimiento Administrativo, claramente afirma de acuerdo a sus propias disposiciones que es un ordenamiento supletorio en relación a “las diversas leyes administrativas reguladas por la misma”, aseveración considerablemente imprecisa, porque pretende suplir o complementar leyes que ni siquiera cita o concreta, además no toma en cuenta la cuestión de analizar si las leyes a las cuáles trata de suplir se remitan o no expresamente a la ley Federal de Procedimiento Administrativo como una ley supletoria, pudiendo originar grandes confusiones al momento de aplicar las disposiciones de esta ley.

Se observa que el artículo segundo está redactado en términos realmente contradictorios y confusos, en virtud de que por ser supletoria no es una ley de primer rango que se pueda aplicar exactamente a todos los procedimientos conocidos en las diversas leyes pertenecientes a la Administración Pública Centralizada, pues así mismo al aludir “ a las leyes reguladas por la misma”, ignoramos cuales son esas leyes, situación de gran incertidumbre, pues primero establece que es una ley supletoria y despues se dice reguladora de otras.

De lo anterior podemos afirmar, que se trata de una ley que carece de suficiente fuerza jurídica por su carácter supletorio para apoyar a otras leyes en sus procedimientos, por lo tanto prevalecen a ella todas las disposiciones de las diversas leyes administrativas y solamente en el supuesto de lagunas en las leyes en particular o de remisión expresa por las mismas, podrá aplicarse la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

La búsqueda de la norma para resolver una situación prevista en un proceso administrativo, puede resultar que no exista norma legal escrita directamente aplicable, originando una laguna en la legislación procesal administrativa.

Las lagunas de la ley se definen: “ Es la circunstancia en que en un orden jurídico determinado no existe disposición aplicable a una cuestión jurídica. es decir, cuando los órganos jurídicos se enfrentan a situaciones “no previstas”.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> De pina, Rafael y Rafael De pina Vara. *Diccionario de Derecho*. 20 ed; Edit. Porrúa. México. 1996, p.p. 347

Emilio Margáin Manatou opina sobre este tema "Que podrá aplicarse supletoriamente ese ordenamiento cuando dichas ramas lo autoricen o bien cuando ellas guarden silencio siempre y cuando esa aplicación supletoria no sea contraria sus principios".<sup>27</sup>

Concluyendo que esta Ley Federal de Procedimientos Administrativo, puede actuar como ordenamiento supletorio, cuando así lo exprese claramente la ley que requiera ser suplida; cuando en el ordenamiento supletorio se prevea la noción jurídica que ayude a entender o esclarecer el contenido de la ley que lo necesite: en los casos de que las normas existentes en la ley que la adaptación supletoria, sean insuficientes para regular la situación concreta, por falta total o parcial de normas adecuadas, y en el caso de que las disposiciones o principios que cubran la deficiencia, no contradigan las bases primordiales del sistema legal, que sustente a la ley suplida.

Si no existiere la remisión expresa a la ley que se conoce como ordenamiento supletorio, se debe tener el debido cuidado de que la aplicación de esta, no cause agravios a los principios fundamentales de la ley suplida.

## **ARTICULO SEGUNDO TRANSITORIO DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

El artículo Segundo Transitorio ha sido objeto de múltiples críticas por cuanto a la visible vulneración en los derechos fundamentales de los particulares, que someten sus conflictos al arbitrio de los órganos pertenecientes a la Administración Pública Federal

El artículo Segundo Transitorio establece: "Se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo establecido en esta ley, en particular los diversos recursos administrativos de las diferentes leyes administrativas en las materias reguladas por este ordenamiento. Los recursos administrativos en trámite a la entrada en vigor de esta ley, se resolverán conforme a la ley de la materia".

---

<sup>27</sup> Margáin Manatou, Emilio. *El Recurso Administrativo en México*, 3ª ed; Edit. Porrúa, México 1993, p.p. 238

Como se desprende del texto anterior, el artículo Segundo Transitorio se enfoca principalmente a la regulación de los recursos administrativos, por lo que sería útil explicar éste término, a continuación.

El recurso administrativo puede definirse “como un medio de defensa establecido en las leyes administrativas, en favor de los gobernados para que la Administración Pública revise la emisión de un acto administrativo, que son considerados ilegales por los gobernados al infringir sus derechos, quedando obligada la Administración Pública a anularlo, modificarlo o afirmarlo”.<sup>28</sup>

Hector Fix Zamudio lo define como “un derecho de impugnación que se tramita a través de un procedimiento y que se traduce en una resolución, que también tiene el carácter de un acto administrativo.”.<sup>29</sup>

También es necesario marcar el ámbito de aplicación de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la cuál se determina en su artículo primero.

El artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la Administración Pública Federal se divide en Centralizada y Paraestatal de acuerdo a la Ley Orgánica que expida el Congreso; posteriormente al citar la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se menciona que los organismos que integran a la Administración Pública Federal Centralizada son el Ejecutivo Federal representado por la Presidencia de la República y su titular y las Secretarías de Estado con sus respectivos titulares.

Confirmando que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se hace valer frente a los actos, procedimientos y resoluciones pertenecientes a la Administración Pública Federal Centralizada, sin perjuicio de lo dispuesto por los Tratados Internacionales en los que México sea parte.

28 - Martínez Morales Rafael I. Diccionario Jurídico Harla. Volumen 3 Derecho Administrativo. Edit. Harla México, 1996. p.p. 208

29.- Idem.

Excluyendo del marco de aplicación de la presente ley a las materias pertenecientes al área:

- a) Fiscal;
- b) Financiera;
- c) Responsabilidad de los Servidores Públicos;
- d) Electoral;
- e) Competencia Económica;
- f) Justicia Agraria;
- g) Justicia Laboral,
- h) Ministerio Público en sus facultades constitucionales

El propósito de esta disposición y del procedimiento instituido en esta ley, radica en el hecho de lograr la unificación de los procedimientos administrativos reconocidos por los órganos de la Administración Pública Centralizada, y en especial en la implantación y aplicación de un recurso administrativo único y general para todas las leyes administrativas que regule la presente ley, siendo éste único recurso el de Revisión, ordenado en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Motivo por el cual éste mandato pretende la derogación de todos los recursos administrativos contemplados en las diferentes leyes administrativas que se regulen por esta ley, con la finalidad de centralizar la actividad de los órganos de la Administración Pública Centralizada en un sólo procedimiento y por ende en un sólo recurso de carácter general, otorgando a los administrados un medio de defensa eficaz y sencillo que constituya una garantía de seguridad jurídica.

En relación a lo expresado con anterioridad podemos calificar que la derogación global de los recursos administrativo por este artículo Segundo Transitorio, se caracteriza por contener una vaguedad e imprecisión monumental, porque hace una declaración general y no específica cuáles son las disposiciones que se oponen a esta ley y más aún, omite detallar a las leyes que son reguladas por la misma, y que desea derogar, causando desconcierto a los gobernados al no saber

con claridad que ley está o no sometida a lo ordenado por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, así mismo provoca una gran duda al gobernado, pues no sabe si su caso en particular está contemplado y es resuelto por alguna de las leyes que presuntamente regula la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y que como manifesté antes, no hace referencia alguna.

También origina una inmensa inseguridad jurídica para los gobernados, al no saber éstos a que recurso acudir para impugnar un acto administrativo, si elegir el recurso previsto en la ley administrativa ordinaria que dictó el acto o preferir el recurso de Revisión de una ley eminentemente supletoria y de menor jerarquía como la Ley Federal de Procedimiento Administrativo

Así mismo, es notable la contradicción que resulta entre el artículo 2º del texto principal y el Segundo Transitorio de la Ley Administrativa multicitada, que consiste en subrayar cómo el primer precepto, otorga a la ley en cuestión, la calidad de supletoria y el segundo pretende elevarlo a un ordenamiento regulador de otros, como si tuviera la fuerza y validez jurídica para hacerlo.

Es de mencionar el deficiente criterio utilizado por los legisladores, para consentir que una ley de aplicación supletoria derogue leyes o disposiciones que fueron creadas y encuentran su fundamento, en la regulación de la actividad del Ejecutivo Federal y de las Secretarías de Estado, estatutos que ostentan un rango que está por encima de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

La ley Federal de Procedimiento Administrativo, se erige como una ley de competencia federal, por lo tanto es de pensarse que se adapta a todo el sistema administrativo del país; de acuerdo a esta reflexión y aunado a lo expresado en el artículo 90 de la Constitución Federal, que reconoce a la Administración Pública Paraestatal, como parte constituyente de la administración Pública Federal, considero pertinente que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo también debe abarcar y regular la actividad de los organismos que conforman a la Administración Pública Paraestatal, como lo son los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y fideicomisos.

Reflejando su insuficiente competencia, al limitar su campo de acción para la Administración Centralizada y excluir a las materias nombradas con antelación, por consecuencia no se puede decir que esta ley comprenda la materia administrativa en su totalidad.

Ante todo esto podemos afirmar, que la uniformidad que se quiere elaborar, a mi manera de ver, se observa disminuida por ocasionar conflictos de interpretación de los gobernados que han sido perjudicados por actos o resoluciones administrativas

## **VIOLACION AL ARTICULO 72 INCISO "F" DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

Como hemos mencionado el artículo Segundo Transitorio de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, señala claramente la derogación global de los diversos recursos administrativos de las leyes de la misma naturaleza reguladas por esta Ley Federal, causando desconcierto e incertidumbre general en los gobernados porque no se especifican las disposiciones y leyes que se ajustan a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo

Pero además se suscita una grave violación a los mandatos constitucionales contenidos en el artículo 72 Constitucional y en especial al inciso f), por parte de los legisladores al no apearse a lo instituido en dicho artículo.

El artículo 72 de la Constitución Federal contiene el proceso legislativo que se debe llevar a cabo para iniciar, discutir y aprobar leyes emanadas del Congreso de la Unión. Quebrantado directamente el inciso f) del mencionado artículo constitucional que en su letra manifiesta:

"f) En la interpretación, reforma o derogación de leyes o decretos, se observaran los mismos trámites establecidos para su formación." es decir, para que una ley o disposición específica pueda ser derogada legalmente, debe presentarse una iniciativa ante la Cámara Legislativa que corresponda y consumarse todos y cada uno de los principios rectores del proceso legislativo para la formación de las leyes y que se establecen en los incisos que componen el

Fundamental. Las fases de este proceso que se deben de consumir son la iniciación, la discusión, la aprobación, la sanción, la publicación y la iniciación de la vigencia.

Situaciones que no fueron consideradas por el legislador porque visiblemente se viola lo ordenado en el inciso f) por las siguientes razones:

1. No se realizó el obligado proceso legislativo para derogar expresamente y en su caso reformar cada una de las leyes administrativas que se sujetan a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y que disponen de recursos de la misma naturaleza,
2. De manera patente y se observa la falta de interés del legislador al no seguir y apearse legalmente al proceso que se señala en los artículos 71 y 72 de la Constitución y permitir la aprobación y entrada en vigor de este artículo Segundo Transitorio, pues las leyes administrativas no fueron objeto de una iniciativa de ley en donde se discutiera la reforma y la derogación de los artículos que en el presente artículo transitorio erróneamente derogan, puesto que no existe mención o comentario alguno en los diarios de debates que se haya referido a cada ley administrativa en particular.

“ Los términos del inciso f) del artículo 72, son muy claros y no pudo reformarse o derogarse un conjunto de leyes que ni siquiera se precisó, ni se indican que artículos se van a derogar expresamente, sin que se pueda argumentar una derogación global e imprecisa que desde luego atenta contra el estado de derecho”.<sup>30</sup>

Es decir, no se hizo un estudio jurídico minucioso y particular para cada una de las leyes administrativas y recursos que fueron derogados, y decretar que su aplicación práctica era vaga e insuficiente, para proporcionar al gobernado un verdadero medio de defensa en contra de los actos administrativos que atenten contra sus derechos.

---

30.- Acosta Romero, Miguel. et. al. Ley Federal de Procedimientos Administrativo y Ley de Procedimientos Administrativos del Distrito Federal Comentadas 3ª ed. Edit. Porrúa, México. 1997. p.p. 182

Si bien es cierto que para la aprobación y entrada en vigor de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se necesitó presentar y cumplir con la respectiva iniciativa de ley al Congreso de la Unión, así como el proceso tipificado en el artículo 72 Constitucional y así decretar su validez legal, también es cierto que una ley supletoria no puede derogar plácida y globalmente a un conjunto de leyes administrativas, sin haberse seguido las formalidades necesarias e instituidas en la Constitución para esa finalidad.

Es de mencionar, que si el inciso f) del artículo 72 Constitucional manifiesta expresamente que para la interpretación de leyes o decretos se observarán todos los trámites erigidos para la formación de leyes, y una vez que la interpretación de estas, es la adecuada explicación o esclarecimiento de las ideas o nociones jurídicas prevenidas en las leyes, con mayor razón se debe agotar el procedimiento legislativo del artículo 72 de la Ley Fundamental para derogar leyes, y como sabemos, en la derogación ya no se habla de la clara comprensión de los significados jurídicos y constitucionales, sino que se trata de la privación parcial de los efectos de una ley en donde son afectadas directamente las esferas jurídicas de los gobernados por que sufren la aplicación de esos efectos, razonamiento de vital importancia que los legisladores no tomaron en cuenta para la aprobación de la derogación global de los recursos administrativos.

No es posible que en un Estado de Derecho se permita que una ley de naturaleza supletoria, pueda estar por encima de la Ley Suprema, representada por la Constitución Federal y reconocida en su artículo 133, y todavía desacatar lo mandado en uno de los preceptos básicos de nuestra estructura jurídica y política, que ordena el procedimiento para la elaboración de leyes o decretos, cuya finalidad de las leyes emanadas del Congreso, es la de tutelar el debido y legal cumplimiento de las garantías individuales inherentes a nuestra condición de ser humano, y que no son reconocidas por el mismo ordenamiento constitucional.

## **VIOLACION A LAS GARANTIAS DE SEGURIDAD JURIDICA Y LEGALIDAD**

Como puro recordatorio al capítulo anterior y analizando los problemas que trae consigo la aplicación de lo dispuesto por el artículo Segundo Transitorio de la Ley Federal de

**Procedimiento Administrativo**, es de mencionarse que la seguridad jurídica exige la adecuación de la ley a los mandatos constitucionales, la imparcialidad y la buena organización de la justicia y el fiel desempeño de los requisitos de orden constitucional y legal para cualquier acto de autoridad.

Las autoridades administrativas deben emitir actos que cumplan con el conjunto de condiciones, elementos y circunstancias previamente establecidas por las normas jurídicas, para que resulte válida la afectación que recae en la esfera jurídica de la persona.

La garantía de la legalidad, reside en el hecho de que a través de su intervención, se protege todo el sistema de derecho objetivo en México, desde la misma Constitución hasta el reglamento administrativo más minucioso. Esto significa que las leyes que regulen a la administración no pueden contradecir los mandatos constitucionales; los reglamentos que dicte el poder administrativo que compete no pueden exceder sus límites en relación a lo prevenido en la ley formal; la actividad administrativa no pueden contradecir las leyes, ni los reglamentos; es decir, toda la actividad de la administración debe desenvolverse dentro del derecho.

Desde un principio el artículo Segundo, establece que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo es de aplicación supletoria y posteriormente el Segundo Transitorio afirma que dicha ley tiene la facultad y capacidad para regular otras leyes administrativas y más aún, derogar los recursos administrativos prevenidos por las mismas, preceptos claramente contradictorios, pues lo único que provocan es una terrible confusión entre los gobernados al no poder precisar la verdadera aplicación jerárquica con que se ostenta la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y por lo tanto saber en que casos podrá someter el despacho de sus asuntos, si al criterio de ésta o a la de la ley administrativa que corresponda según la materia, existiendo una inseguridad jurídica que puede contravenir los principales derechos de los particulares.

También al respecto se observa, que los particulares que hayan sido afectados en su esfera jurídica por un acto o resolución administrativa, no sabrán elegir el recurso administrativo adecuado para interponerlo en contra de esos actos de autoridad que violen sus derechos, pues si la Ley Federal de Procedimiento Administrativo es de carácter supletorio y deroga los recursos

administrativos de las otras leyes, cual seguridad jurídica tendrán los administrados al no poder decidirse, si utilizar el recurso previsto en la ley que emitió el acto que le afecta o inclinarse por el Recurso de Revisión encuadrado en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Supongamos que el particular optó por el recurso de Revisión de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, interponiéndolo ante la autoridad que emitió el acto que le perjudica en su esfera jurídica y con el conocimiento de que el superior jerárquico de ésta, será quien lo resuelva; y al leer el artículo 2º se percata que esta ley es supletoria y por consiguiente, la autoridad sabe de las situaciones o circunstancias en las que sólo se aplica una ley de esta naturaleza, acontecimiento que para el caso en particular no opera porque en la ley ordinaria respectiva, se contempla el recurso que está vinculado directamente con las circunstancias específicas de la materia y del problema; además de provenir de una Ley Federal que no ostenta la calidad de supletoria, por consecuencia y por lógica jurídica el superior jerárquico determinará que el Recurso de Revisión es improcedente por carecer del fundamento legal para aplicar su validez y efectos jurídicos al caso en concreto, remitiéndolo al recurso regulado por la ley ordinaria administrativa, dejando al gobernado en un estado de indefensión y perjudicándolo en sus intereses al no sujetarse al medio de defensa idóneo, por su falta de certeza jurídica.

Por consecuencia lógica el Recurso de Revisión de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, es un medio legal supletorio, que no puede anteponerse a los diversos recursos previstos en las leyes de la Administración Pública Centralizada, por derivar de una ley de menor jerarquía jurídica, juzgando que es así como realmente se debe observar al multicitado recurso, para evitar la consumación de violaciones a las garantías de seguridad jurídica que todo gobernado debe gozar al utilizar los medios de defensa establecidos y aplicando los órganos administrativos el control de la legalidad en sus actos. En lo que atañe a la derogación de los recursos administrativos, reconociéndose como único el de Revisión de la multicitada Ley Federal de Procedimiento Administrativo, con el propósito de ofrecer a los particulares un medio eficaz de defensa, la doctrina y los Tribunales del Poder Judicial Federal, han manifestado que los recursos administrativos tienen como fin primordial, el de proporcionar a los administrados afectados por actos o resoluciones de autoridad administrativa, la mejor oportunidad legal de defender sus derechos sin crear situaciones llenas de vaguedad que retarden la debida protección

de los derechos, si un recurso en concreto dispone lo contrario estara poniendo en grave peligro la seguridad jurídica de los particulares y la observancia del principio de legalidad dentro del cual debe actuar la administración publica

En realidad, la derogación prevista en el artículo Segundo Transitorio de los recursos administrativos, pone al desnudo la falta de cuidado y responsabilidad de los legisladores, porque de ninguna manera se cumple la finalidad de unificar la observancia del Recurso de Revisión, ignorando por completo el contenido de cada uno de los ordenamientos administrativos que son regulados y supuestamente derogados por la Ley Federal en mención, aunado a la falta de una justificación constitucional plena.

Por citar algunas leyes administrativas que hipotéticamente son reguladas por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, demostraré la inobservancia absoluta del Recurso de Revisión de esta ley.

La Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al ambiente del año de 1997, en una legislación reglamentaria de la Constitución Política, en lo referente a la preservación y restauración del equilibrio ecológico.

En su artículo 176 dispone expresamente del recurso de Revisión que en su letra dice: "Las resoluciones definitivas dictadas en los procedimientos administrativos con motivo de la aplicación de esta ley, sus reglamentos y disposiciones que de ella emanen, podrán ser impugnadas por los afectados mediante el recurso de Revisión dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación o ante las instancias jurisdiccionales competentes."

"El recurso de revisión se interpondrá directamente ante la autoridad que emitió la resolución impugnada, quién en su caso, acordará su admision y el otorgamiento o denegación de la suspensión del acto recurrido, turnando el recurso a su superior jerárquico para su resolución definitiva".

Y más adelante en su artículo 179, manifiesta: “Por lo que se refiere a los demás trámites relativos a la sustanciación del recurso de revisión a que se refiere el artículo 176 del presente ordenamiento, se estará a lo dispuesto por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo ”

Con lo anteriormente expresado, se advierte que el Recurso de Revisión de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo se le atribuye el carácter de supletorio, como realmente debe ser, y el recurso de Revisión de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, predomina en su aplicación por derivar de una ley de mayor jerarquía, pues no fue derogado como pretende el Segundo Transitorio, quedando vigente y por encima de lo previsto por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo

La Ley General de Salud prescribe el recurso de Inconformidad en su artículo 438 que en su letra dice. “Contra actos y resoluciones de las autoridades sanitarias que con motivo de la aplicación de esta ley den fin a una instancia o resuelvan un expediente, los interesados podrán interponer el recurso de inconformidad”

Percatándose que no existe remisión alguna a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y mucho menos a su recurso de Revisión así mismo, el recurso de Inconformidad sigue vigente, sin que haya sufrido los efectos de la derogación, como erróneamente se puede creer.

Ahora bien en su artículo 450 menciona: “ En la tramitación del recurso de Inconformidad, se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles”.

Prevalciendo el recurso de Inconformidad y distinguiendo como ordenamiento supletorio al Código Federal de Procedimientos Civiles ignorando por completo a la Ley Federal de Procedimientos Administrativo.

Así mismo, los reglamentos pertenecientes a la Ley General de Salud por mencionar algunos como:

Esta dudosa aplicación puede provocar serios problemas que vulneren la garantía de audiencia del artículo 14 Constitucional, porque al interponer un recurso que no sea el legítimo, el mismo particular se priva de su derecho de aplicar el medio de impugnación correcto dentro del término que la ley exija para tal efecto, así mismo que no se cumplan con las formalidades esenciales de un procedimiento y que su caso en concreto, no sea objeto de una resolución donde se determine si procedió ó no la petición del gobernado.

También se debe agregar la monumental inconstitucionalidad del artículo Segundo Transitorio por desacatar las formalidades comprendidas en el artículo 72 Constitucional para la derogación de las leyes, ya que fueron analizadas en el tema que antecede.

La inconstitucionalidad de este artículo Transitorio se funda, en que subestimo completamente una disposición suprema e intocable, como lo es el Artículo 72 de la Constitución Federal, aunado a que se trata de una norma de jerarquía menor que no precisó los recursos que fueron arbitrariamente derogados y ni tampoco las leyes a las que pertenecen.

“La violación a la garantía de legalidad se origina por la contravención que dicha ley produzca a cualquier precepto constitucional, a cuya observancia necesariamente debe estar sometida. De esta guisa, la mencionada garantía protege todo el orden establecido por la Constitución frente y contra cualquier norma de carácter secundario ” .<sup>31</sup>

“En consecuencia todos los actos de autoridad que sean aplicativos de normas violatorias de la Constitución o de disposiciones reglamentarias que contravengan a la Ley Suprema por infringir con antelación lógica el ordenamiento legal reglamentado, o que se apoyen en las mismas, deben reputarse inobservantes de la garantía de legalidad, no siendo sino la ocasión necesaria para que, por su conducto, se impugne la norma infractora que por ellos hayan sido referida a la situación correcta del gobernado, pudiendo revelarse específicamente en decisiones jurisdiccionales o administrativas.”.-<sup>32</sup>

---

31.- Burgoa Orilluela, Ignacio. Garantías Individuales. Ob. Cit. p 610

32.- Idem.

## **VIOLACION AL ARTICULO 133 CONSTITUCIONAL**

La Ley Federal de Procedimiento Administrativo al regular otras leyes administrativas, hace presumir que posee una jerarquía superior con respecto a otros ordenamientos jurídicos, situación que carece de fundamento legal y constitucional, pues en principio todas las leyes ordinarias y secundarias tienen su respectivo rango de acuerdo al artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dice, "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación de Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión....".

En esta disposición se distingue que el ordenamiento jurídico político supremo es la Constitución General, por ser la base y la cumbre de todo nuestro sistema jurídico, no existiendo ley, decreto Tratado Internacional u otro cualquier ordenamiento que esté sobre o por encima de ella.

Aunque en este artículo 133, también se les da esa categoría a las leyes emanadas del Congreso y Tratados Internacionales, es evidente que estos ordenamientos deben apegarse a los estatutos fundamentales, es decir, no pueden contravenirlos, ni violarlos.

Evidentemente, es de entenderse que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo debe realizar sus funciones y cumplir con sus objetivos con subordinación absoluta a los preceptos constitucionales, condición que no se cumple con su artículo Segundo Transitorio porque deroga infundadamente a todos los recursos administrativos contemplados en las diferentes leyes administrativas reguladas por la misma, sin haberse respetado y obedecido el procedimiento legislativo del artículo 72 de la Constitución Federal, en especial el inciso f), que dispone que "en la interpretación, reforma y derogación de las leyes emanadas del Congreso se seguirán el mismo proceso establecido para su creación."

Comprobándose una severa violación al inciso f) del artículo 72 Constitucional y al artículo 133 del mismo ordenamiento, que al conferir el calificativo de Ley Suprema a esta, se

desprende igualmente que el artículo 72 y su inciso f) también alardea esa denominación, por ser una mera disposición constitucional y fundamental, que los legisladores deben sujetarse obligatoriamente para derogar o crear leyes

Vulnerando las garantías de seguridad jurídica y legalidad, por no prever adecuadamente el derecho de los gobernados, conocido como el debido proceso, en donde se respeten las formalidades del mismo, así mismo por generar en los gobernados la extravagante duda de elegir el recurso que más beneficie a sus intereses

También viola el principio de legalidad por ser una ley que contiene disposiciones que no brindan al particular los elementos y medios legales suficientes para amparar sus garantías individuales.

Coligiendo que todas las autoridades del país por obligación consignada en el artículo 133 Constitucional, deben de tutelar las garantías individuales por ser supremas, para que no sean mermadas, restringidas o desconocidas

La Constitución Federal al tener el carácter de Ley Fundamental es por ende, la fuente de validez formal y material de todas las normas secundarias u ordinarias que estructuran el derecho positivo, razón por la cual nos preguntamos, ¿cómo es posible la existencia de leyes administrativas de aplicación supletoria que contengan disposiciones que atenten contra el mismo ordenamiento que les concedió vida y validez jurídica?

Por lo tanto la derogación general de los recursos administrativos de las diversas leyes reguladas por el Artículo Segundo Transitorio, es inconstitucional por desconocer el Sumo ordenamiento legal y su contenido, intentando establecerse por encima de lo ordenado en el mismo, siendo este la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Haciendo un examen global de todas las inconveniencias y dificultades que genera la adaptación del artículo Segundo Transitorio de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo a

la práctica jurídica, y en especial al campo de la Administración Pública Federal, considero pertinente desde mi punto de vista. exponer posibles soluciones en el caso en concreto

Es necesaria la presentación y formulación de iniciativas que se sujeten a las formalidades y requisitos del artículo 72 Constitucional, donde se expongan reformas que se inclinen a instaurar un real y efectivo sistema para dar mejor seguridad jurídica en los procedimientos administrativos.

Una de las reformas sería para el artículo 2º de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo que en su parte conducente dice. "Esta ley se aplicara supletoriamente a las diversa leyes administrativas reguladas por la misma ", quedando vigente su segunda parte. Debiendo establecer en la parte reformada el siguiente texto: "Esta ley es de observancia general en todo el territorio nacional y sus disposiciones son de orden público.. "

Con esta reforma se le atribuiría una mayor jerarquía y por consiguiente se mostraría como una ley de primer rango, logrando la regulación legal de las diversas leyes administrativas federales que estén sometidas a su normatividad

Por lo que los efectos de esta reforma tendrían íntima relación con el Seundo Transitorio, el cual quedaría vigente, porque al ser la Ley Federal de Procedimiento Administrativo una ley de mayor jerarquía, obtiene la facultad legal y la fuerza jurídica para derogar los recursos administrativos de las demás leyes y aquellas disposiciones que la contradigan, y que se encuentren dentro de su campo de acción, pero siempre y cuando cumpla obligatoriamente con las formalidades siguientes:

- 1) Mencionar claramente cuales son las leyes administrativas que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo regula,
- 2) Especificar cuales son los recursos administrativos que pretenden derogar,
- 3) Garantizar que en la derogacion de los recursos administrativos y por lo tanto de las diversas leyes que los contienen, se hayan ejecutado todos y cada uno de las formalidades inscritas en

los incisos que componen el artículo 72 de la Constitución Federal acatando rígidamente en particular lo estipulado en el inciso f),

- 4) Señalándose en la exposición de motivos de cada una de las leyes reformadas, el estudio completo que se haya llevado a cabo, señalando los motivos y fundamentos jurídicos en los cuales se hubiesen basado para dar paso a la derogación, y demostrar la necesidad existente en la práctica administrativa.

Quedando como único recurso el de Revisión previsto en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el cual se utilizaría para todos los procedimientos existentes en las leyes administrativas de la Administración Pública Federal Centralizada, que sean accionados para contrarrestar o nulificar los efectos de actos de autoridad que vulneren derechos de particulares.

Ahora bien la otra posible solución, sería que el artículo 2º. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo quedara intacto y vigente en todas sus partes, subsistiendo esta ley con el carácter eminente de supletoria, para todas las leyes administrativas que expresamente vayan a remitirse a las disposiciones de la ley en mención o que sin remisión expresa alguna, se aplique sin contravenir los principios rectores de cada ley que necesite subsanar sus lagunas.

Pero en este caso, sí se tendría que presentar una iniciativa en el Congreso, con la finalidad de que se apruebe la derogación del artículo Segundo Transitorio, por su inconstitucionalidad al ordenar la derogación de los recursos administrativos sin haberse sometido a lo previsto en el inciso f) del artículo 72 de la Ley Fundamental; así como por derogar disposiciones que no se detallan y mucho menos nombrar en qué leyes se encuentran ordenadas. Dado que una ley supletoria *no tiene la facultad de regular ordenamientos que estén por encima de ella, sino al contrario debe supeditarse a la misma, careciendo de fundamentación para contravenir una disposición de origen constitucional*

Quedando estables y vigentes los recursos administrativos contenidos en las leyes de la misma naturaleza, que se aplicarán sin sujeción alguna a lo previsto por el artículo Segundo Transitorio, satisfaciendo las necesidades específicas de las materias administrativa, para lo cual

fueron creados, y tomándose como simple auxiliar al recurso de Revisión de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo para las lagunas o situaciones que requieran de complementación.

Con las soluciones expuestas, se pretende dar una uniformidad legal y aplicativa del procedimiento administrativo, singularmente en cuanto a los recursos administrativos.

Tratando de influir en el criterio de los legisladores y que asimilen que la unificación de los recursos administrativos a través del de Revisión, es causa de múltiples contradicciones, inseguridades y violaciones a los estatutos constitucionales, por la adversidad que existe entre los textos del artículo 2º. y el Segundo Transitorio de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que ocasionan una grave inseguridad jurídica en los administrados, circunstancias que puedan repercutir en las garantías de los mismos y que se transcribieron en el desarrollo de esta Tesis.

Por lo tanto el objetivo de estas posibles soluciones, es el de conferir en los ordenamientos administrativos una tranquilidad jurídica integral para todos los particulares que tengan la necesidad de exponer la solución de sus conflictos a los órganos administrativos.

Perfeccionando la aplicación de los medios administrativos de impugnación contra actos de autoridad, en cuyo procedimiento se cumplan con todas las garantías individuales que conforman el debido proceso, es decir, que se ajusten a las formalidades constitucionales de los artículos 14 y 16 para la afectación de la esfera jurídica del particular. Ideal que se observaría con la interposición del recurso administrativo prescrito específicamente para cada una de las leyes de las diferentes materias administrativas, porque se analizarían las circunstancias peculiares de cada caso por un recurso constituido para solventar directamente las irregularidades que el particular cree que afectaron sus derechos, por la ley o materia que se adecua al tipo de problema, prohibiendo la generalidad buscada por el legislador al elaborar la aplicación de un sólo recurso administrativo llamado de Revisión, que sólo causa vagedades y crece incertidumbre que pueden resultar al final, en la inobservancia de las garantías individuales que todo hombre debe de gozar.

Otra aportación se traduce en concientizar a los legisladores para que sometan a un estudio más pormenorizado a todas las iniciativas de leyes o decretos que intenten aprobar, en las que se prevean todos los requisitos suficientes para brindar al gobernado una verdadera impartición de justicia, que sea rápida y eficiente, y en donde se cumplan con las formalidades de seguridad jurídica y legalidad. Para que los gobernados estemos confiados en que nos rijen legislaciones cuya finalidad estriba en la tutela y salvaguarda de nuestras garantías individuales y no se promueva la creación de ordenamientos que solamente nos priven de nuestros mismos derechos que nos son inalienables, objetivo que deben de seguir los recursos administrativos.

## CONCLUSIONES.

PRIMERA.- La Soberanía Nacional como cualidad fundamental del Poder del Estado Mexicano, es la única noción jurídica – política que esta por encima de la Constitución Federal, por ser las causas de su creación, modificación o reforma

SEGUNDA.- El Poder Público atendiendo a sus características imperativas y coercitivas, debe mantener el control de las relaciones entre los gobernados con el Estado, respetando siempre la legalidad en los actos que de él deriven, requisitos derivados de la Constitución.

TERCERA.- La División de Poderes es indispensable para una mejor estructuración y designación de facultades de los órganos de Estado y así proporcionar una mejor administración de Justicia a los gobernados.

CUARTA.- Las leyes emanadas del Congreso de la Unión detentan características específicas como la unilateralidad, generalidad, abstracción e imperatividad, el incumplimiento de la ley se interpreta en al gestulación de un medio coactivo para imponer la norma conocida como sanción, y se instituye siempre para el beneficio de la comunidad.

QUINTA.- El Proceso Legislativo es característico de un sistema bicameral y resultado de un principio de colaboración de poderes y coordinación de funciones constitucionales, entendiéndose como la *serie de actos realizados por los órganos del gobierno facultados para ello*, con la finalidad de discutir, aprobar, y expedir un proyecto de la ley o decreto.

SEXTA.- Todas las iniciativas de la ley o decreto, las reformas o adiciones constitucionales, así como las modificaciones parciales o totales a los preceptos que integran las leyes vigentes de cualquier materia. deben someterse a los requisitos y formalidades del Proceso Legislativo Constitucional.

SEPTIMA.- Por existir una conexión recíproca entre el sujeto activo de la garantía (gobernado) y el sujeto pasivo de la misma, representando por el ente estatal, considero

pertinente denominar a las garantías individuales, como "garantías del gobernado", entendiéndose como gobernado todo sujeto de derecho en cuya esfera jurídica vayan a operar actos emitidos de algún organismo estatal, que pueden violar o contravenir sus garantías jurídicas fundamentales.

Concepción más específica que se adecua al objeto buscado por los derechos inalienables del ser humano.

OCTAVA.- Las Garantías del Gobernado se manifiestan en una relación de supra a subordinación, por estar conformada por un sujeto activo que recae en el gobernado y por un sujeto pasivo caracterizado por el Estado y sus órganos de autoridad.

NOVENA.- La garantía de seguridad jurídica implica en favor de los gobernados, la debida adecuación de la ley a los mandatos fundamentales, al cumplimiento de los requisitos de orden constitucional y legal en todos los actos emitidos por autoridad estatal y la imparcialidad en la impartición de justicia

DECIMA.- El Principio de Legalidad consagra que todo acto o procedimiento jurídico llevado a cabo por las autoridades del Estado debe estar autorizado y apoyado rigurosamente en una norma legal, la que a su vez, debe estar conforme a las disposiciones de fondo y forma consignadas en la Constitución Federal

DECIMA PRIMERA.- El Principio de Legalidad es el cimiento del Estado de Derecho, ordenando el cumplimiento exacto de la ley y sometiendo a ésta a toda la actividad administrativa, debiendo existir en los actos administrativos subordinación absoluta a las normas jurídicas legales, estableciéndose los límites al ejercicio de sus facultades evitando arbitrariedades de su poder brindando a los gobernados certeza y seguridad jurídica

DECIMA SEGUNDA.- El Principio de Supremacía Constitucional, genera el control de la *constitucionalidad de los ordenamientos jurídicos generales*, como resultado de la subordinación de estos en la Constitución Federal.

DECIMA TERCERA.- En nuestra estructura jurídica, el sistema utilizado para conformar la derogación expresa proclamada en los artículos Transitorios de una nueva ley, derogando disposiciones que sean contrarias a esta, representa para los gobernados complicaciones e inseguridad jurídica al no saber interpretar cuales son las disposiciones o leyes que se componen a la nueva ley, por ser un criterio generalizado y lleno de vaguedad.

DECIMA CUARTA.- La necesidad de que los particulares cuenten con garantías y defensas rápida y eficientes en el campo de la administración pública para impugnar actos administrativos considerados ilegales, ha llevado al establecimiento de los *recursos administrativos*.

DECIMA QUINTA.- La Ley Federal de Procedimiento Administrativo, es un *ordenamiento estrictamente supletorio*, por lo que solo serán aplicadas sus disposiciones para subsanar las omisiones existentes en las leyes administrativas que dispongan remisión expresa a la ley en comento y para una adecuada interpretación legal de sus textos y lagunas jurídicas.

DECIMA SEXTA.- La Supletoriedad de una ley nueva opera

- a) Cuando el ordenamiento que se pretende suplir lo admita expresamente y señale el estatuto supletorio;
- b) Que se prevea una figura jurídica específica en el ordenamiento suplido, que no se encuentre claramente regulada;
- c) Que las normas existentes en la ley suplida, sean insuficientes para regular la aplicabilidad de la figura jurídica de la situación concreta;
- d) Que no se vulneren los principios esenciales que rigen al *ordenamiento suplido*.

DECIMA SEPTIMA - El artículo Segundo Transitorio de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo es inconstitucional, al no preveer los principios y formalidades básicas de legalidad y omitir proporcionar la justa y eficaz protección de las garantías individuales a los gobernados, al causar graves inseguridades jurídicas y vaguedad en su

aplicación, para con los recursos administrativos que tratan de ser medios legales de defensa de unas leyes que en ningún momento determina.

DECIMA OCTAVA - La unificación de recursos administrativos ordinarios, que se realiza a través del Recurso de Revisión, derogando disposiciones de leyes administrativas y recursos que no determina claramente; viola lo establecido en el artículo 72, en particular su inciso f) de la Constitución, afectando y perjudicando las garantías de seguridad jurídica y de legalidad de los gobernados, y con ello la oportunidad defensiva que se obtiene de los recursos.

DECIMA NOVENA - Los legisladores están obligados constitucionalmente a respetar y someter sus iniciativas de creación, interpretación, reformas y derogación de leyes o decretos de cualquier naturaleza a las exigencias y formalidades establecidas en el artículo 72 inciso f) de la Constitución General, de lo contrario se consideran inconstitucionales.

VIGESIMA.- Se deberán efectuar los estudios pertinentes a todas las leyes administrativas que se pretendan derogar, y estimar-sí es necesaria la implantación del Recurso de Revisión de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en sus textos o en su caso sea más eficiente la aplicación del recurso ordinario que se prevea en las leyes en particular al satisfacer las necesidades por las que se creó, así mismo conocer si en la actualidad las leyes administrativas reconocen a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo como ordenamiento supletorio.

VIGESIMA PRIMERA.- Para instituir un medio de control jurisdiccional y administrativo, para ofrecer una adecuada protección a los administrados, es necesario presentar una iniciativa donde se derogue el artículo Segundo Transitorio de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y así subsanar la inconstitucionalidad que de ella se deriva, o en su caso reformar el artículo 2º; eliminando la caldad supletoria y reconociéndole una jerarquía de primer grado.

## BIBLIOGRAFIA

### DOCTRINA

- ACOSTA ROMERO Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo 12ª. ed. México Editorial Porrúa, 1995, 1048 p.
- AGUILO, Josep. Sobre la Derogación. Ensayo de Dinámica Jurídica México, Editorial. Distribuciones Fontamara , 1995, 106 p.
- ANDRADE SANCHEZ, Eduardo. Teoría General del Derecho. México Editorial Harla, 1987, 395.p.
- ARNIZ AMIGO, Aurora Derecho Constitucional Mexicano 2ª ed. México, Editorial Trillas, 1990, 583 p
- \_\_\_\_\_ . Soberanía y Potestad 2ª ed. México Editorial Porrúa, 1981, 588 p.
- BARRAGAN BARRAGAN, José. Introducción al Federalismo. (La Formación de los Poderes en 1814) México, U.N.A.M. 1978 xi, 372 p.
- BAZDRESCH, Luis. Garantías Constitucionales. 4ª ed. México, Editorial Trillas, 1990, 178 p.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 10ª ed. México, Editorial Porrúa, 1996, 1083 p.
- \_\_\_\_\_ . Las Garantías Individuales. 28ª ed. México, Editorial Porrúa, 1996, 810 p.
- CUEVA, Mario De La. La Idea de la Soberanía. México, U.N.A.M, 1980, 189. p.
- \_\_\_\_\_ . Teoría de la Constitución México, Editorial Porrúa, 1982, 283 p.
- FLORES OLVERA, VICTOR. Ensayo Sobre la Soberanía del Estado México, U.N.A.M; 1969, 141 p.
- GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. 43a. ed. México, Editorial Porrúa, 1992, 444 p.
- MARGAIN MANATOU, Emilio. El Recurso Administrativo en México 3. ed. México Editorial Porrúa. 1993, 531 p.

- MOTO SALAZAR, Efraim. Elementos de Derecho 3ª ed. México, Editorial Porrúa, 1993, 542 p.
- PEREZ NIETO CASTRO, Leonel Introducción al Estudio del Derecho 3ª ed. México, Editorial Harla, 1995, 230 p.
- POLO BERNAL Efraim. Breviario de Garantías Constitucionales. México, Editorial Porrúa, 1993, 327 p.
- Manual de Derecho Constitucional. México, Editorial Porrúa, 1985, 383 p.
- SAVIGHELLO, Jorge. El Poder Legislativo Mexicano. México Editorial Trillas; 1991, 214 p.
- TEJERA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. 30ª. ed. México, Editorial Porrúa, 1996, 653 p.
- V CASTRO, Juventino Garantías y Amparo. 9ª ed México, Editorial Porrúa 1996, 595 p.

### LEGISLACION

- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 121a. ed. México, Editorial Porrúa; 1997, 147 p.
- LEY FEDERAL SOBRE METROLOGIA Y NORMALIZACION 3. ed. México Editorial Delma, 1998, 400 p.
- LEGISLACION SOBRE DERECHOS DE AUTOR. 19ª ed. México, Editorial Porrúa, 1998, 373 p.
- LEGISLACION EN MATERIA DE PROPIEDAD INDUSTRIAL. 3ª. ed. México, Editorial Delma, 1998, 400 p.
- LEGISLACION SANITARIA. 4ª ed México, Editorial Delma. 1997, 1099 p.
- LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y LA PROTECCION AL MEDIO AMBIENTE. 14ª. ed. México, Editorial Porrúa, 1997, 714 p.
- LUCERO ESPINOZA, Manuel. Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Comentada. México, Editorial Porrúa, 1996, 200 p.
- ACOSTA ROMERO Miguel et. al Ley Federal de Procedimiento Administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal. Comentadas. 3a. ed. México, Editorial Porrúa, 1997, 431 p.
- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. MEXICO, Editorial Sista; 1997, 181 p.

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL. México, Editorial Sista. 1997; 238 p.

### ECONOGRAFIA

BURGOA O; Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. 4ª. ed México, Editorial Porrúa, 1996, 485 p.

DE PINA, Rafael y Rafael De Pina. Diccionario de Derecho. 19ª. ed. México. Editorial Porrúa, 1993, 525 p.

ESCRICHE, Joaquin. Diccionario Razanado de Legislación y Jurisprudencia. México, Editorial Norbajacaliforniana, 1974, 1543 p.

INSTITUTO DE INVESTIGACION JURIDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano 2ª. ed. México, Editorial Porrúa, U.N.A.M. 1987. 3272 p.

MARTINEZ MORALES, Rafael I. Diccionario Jurídico Harla, Derecho Administrativo Volumen 3. México, Editorial Harla, 1996, 274 p.

TRIGUEROS GAISMAN, Laura y Elisar Arteaga. Diccionario Jurídico Harla, Derecho Constitucional Volumen 2. México, Editorial Harla, 1995, 102 p.